

*Los artículos publicados no comprometen a la Superintendencia Bancaria de Colombia y son responsabilidad exclusiva de sus autores.*

## OCHENTA AÑOS DE LA SUPERINTENDENCIA BANCARIA DE COLOMBIA. NUEVOS TIEMPOS, NUEVOS RETOS

*Por: Amanda García Bolívar  
Asesora de la Dirección de Supervisión*

**S**on incontables y de variada naturaleza los retos históricos que ha enfrentado la Superintendencia Bancaria desde su creación en 1923.

Dentro de éstos se cuentan, para sólo citar los más sobresalientes, el proceso de liquidación del Banco López que dio lugar a la apertura anticipada de las oficinas del Banco de la República; el acompañamiento en el proceso de adecuación del sistema de banca libre a aquel establecido por la Ley 45 de 1923, que introdujo una mayor especialización y nuevos requisitos para el desempeño de la actividad financiera y que, a la postre, daría paso a una gran reorganización del sistema; la atención de la primera crisis sectorial en la época de la Gran Depresión; la formulación y posterior puesta en marcha del esquema de banca de desarrollo a partir de la Segunda Guerra Mundial; la duradera operación de dicho esquema y su posterior desmonte, tímidamente, con la reforma financiera de 1974 y, en forma contundente, con los importantes cambios institucionales de finales de los años ochenta y

principios de los noventa; por último, la atención de sendas crisis financieras en las últimas dos décadas.

A lo largo de esta historia, naturalmente, el papel específico de la Superintendencia Bancaria ha sido el de la ejecución de la supervisión oficial sobre la operación corriente de las entidades y la participación en los procesos de entrada y salida de entidades del sector. Sin embargo el qué y el cómo de dicha labor han cambiado radicalmente y a mayores velocidades desde principios de los años noventa.

Los retos actuales tienen que ver con el tránsito, en un escenario de mediano plazo, desde la supervisión que constata hechos cumplidos hacia la supervisión que previene. Tienen que ver también con entidades cuya actuación y permanencia en el sistema, dados ciertos parámetros de regulación y supervisión prudencial, están cada vez menos sujetas a la intervención directa del Estado y, en su lugar, cada vez más determinadas por las decisiones gerenciales de sus accionistas y directores. Tie-

nen que ver con la creación y desarrollo de verdaderos mercados, con la consolidación de los mecanismos de revelación de información y con la promoción de la educación financiera de los clientes del sector, de modo tal que la llamada disciplina de mercado tenga una expresión constatable. Por último, pero no menos importante, los retos actuales del supervisor bancario tienen que ver con la preservación de la estabilidad de un sistema financiero, natural y estrechamente interrelacionado con la salud y dinamismo de la economía nacional.

### **UN MARCO NORMATIVO MÁS ESPECIALIZADO.**

La renovación de las demandas a la supervisión oficial y la adecuación de los instrumentos para su ejecución son en sí mismos procesos que evolucionan permanentemente. Desde principios de los años noventa, han sido muchos los avances en ese sentido y crecientes la magnitud y complejidad de los temas involucrados. A la par de los desarrollos propios de un sistema financiero más libre en la determinación de su balance y de los diversos cambios normativos en que se materializaron la superación del esquema de represión financiera y las modificaciones organizacionales de los años noventa, las propuestas y lineamientos emanados desde el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea se constituyen en las principales directrices de dicha evolución. Estas, a su vez, se fundamentan en el reconocimiento de la información, de las asimetrías en su distribución y de la incertidumbre, como los insumos y condiciones fundamentales para la existencia, operación y generación de valor agregado por parte de las entidades financieras. El negocio de las entidades financieras no es evitar el riesgo sino administrarlo.

La incorporación de tales directrices en el marco normativo colombiano encuentra expresión

en modificaciones sustanciales como la introducción de la relación de solvencia en 1989 y su ajuste más reciente para incluir los riesgos de mercado en el denominador de dicha relación. Se trata de la fijación y afinamiento de un mecanismo para medir el riesgo inherente de los activos y la disponibilidad y capacidad de recursos de los accionistas para asumir las potenciales pérdidas asociadas con dicho riesgo.

Un segundo desarrollo a partir del Acuerdo de Basilea tiene que ver con la cobertura de la supervisión a nivel comprensivo y consolidado. No sólo se trata de la exigencia de capitales adecuados para absorber los riesgos conjuntos de los grupos financieros, incluyendo naturalmente la banca *off shore*, sino de la construcción de un enfoque integral de la supervisión que de cuenta de las interrelaciones entre entidades de un mismo grupo y de su sujeción a principios prudenciales de operación.

En el mismo sentido van las normas sobre valoración de inversiones a precios de mercado -incluyendo sus diversos ajustes en los últimos años-, los parámetros sobre gestión de activos y pasivos, la determinación de sistemas de calificación, clasificación y provisionamiento de la cartera de créditos y su modificación en curso, y los parámetros regulatorios dirigidos a adecuar la organización financiera en favor de la administración del riesgo.

En el caso de la valoración, se trata de lograr tanto una adecuada clasificación de las inversiones según su vocación de permanencia en el balance de las entidades financieras -para negociación en el corto plazo, para mantenerlas hasta su vencimiento, etc.- como del desarrollo de técnicas que midan adecuadamente la sensibilidad de dichas inversiones al riesgo, de modo tal que su registro en el balance exprese verdaderamente sus precios de realización en el mercado.

Los parámetros sobre gestión de activos y pasivos se dirigen a dotar a las entidades financieras con un instrumento de medición y administración de los desequilibrios entre los flujos de ingresos y egresos a que dan lugar las variaciones en los precios a los que están indizados dichos activos y pasivos. El resultado neto de esos efectos se traduce, en el corto plazo, en excedentes o faltantes de liquidez que deben ser medidos y administrados adecuadamente por las entidades.

El tratamiento de la cartera de créditos, por su parte, ha experimentado en los últimos 15 años los dos cambios más importantes de su historia. En 1989 se dio un gran salto en términos de los parámetros para la administración de este activo al introducir los criterios para su calificación y provisionamiento en función, primordialmente, de la oportunidad con que se atiende su pago. Durante los noventa dicho esquema experimentó frecuentes modificaciones como la clasificación en consumo, hipotecaria y comercial, la introducción de las provisiones general y por coeficiente de riesgo, el ajuste de los criterios para suspender la causación de los flujos de intereses en función de la altura de mora de la obligación, la fijación de criterios técnicos para el tratamiento de las garantías y los bienes recibidos en pago asociados con dicho activo, etc.

La introducción del Sistema para la Administración del Riesgo Crediticio -SARC- en 2002 constituye un cambio de gran magnitud en el enfoque de la regulación prudencial en, por lo menos, dos sentidos: 1) en términos de la responsabilidad de los accionistas y administradores bancarios porque ahora les corresponde a ellos, y no a la Superintendencia Bancaria, fijar los criterios y diseñar los instrumentos mediante los cuales administrarán el riesgo de la cartera; 2) en términos de la naturaleza de dichos instrumentos de medición. Aunque las entidades deben escoger las metodologías para

medir tal riesgo, en todo caso dichos instrumentos deben tener una capacidad prospectiva: Las gestiones de administración de este activo y la constitución de provisiones asociada con la evolución de su calidad no se realizarán más sobre hechos cumplidos sino que deberán anticipar los probables riesgos en un horizonte temporal de un año.

Por último, la Superintendencia Bancaria ha establecido diversos parámetros asociados con la adecuada organización administrativa y de decisiones de las entidades en los temas de tesorería, gestión de activos y pasivos, cartera, etc., en aras de promover un sano ambiente y fortalecer la gestión de las entidades en estas materias.

## **NUEVOS ACTORES Y NUEVAS OPERACIONES.**

Las reformas institucionales de la primera mitad de la década de los noventa y el reacomodamiento a que dio lugar la crisis sectorial de finales de dicha década se tradujeron en la participación de nuevos agentes, la creación y autorización de nuevas operaciones y el redimensionamiento del tamaño promedio de las entidades del sector.

En este período se permitió la participación de entidades de capital extranjero, se autorizó la creación de compañías de financiamiento comercial especializadas en leasing, de sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, de sociedades fiduciarias, etc.

La ampliación en el universo de operaciones se tradujo en la creación de nuevos ramos de seguros, la participación de los establecimientos de crédito en la realización de operaciones cambiarias y en el otorgamiento de un papel prioritario en la creación y profundización del mercado de deuda pública. Los desarrollos de

la política monetaria lograron, a partir de 1994, la estructuración de mecanismos de intervención en el mercado de dinero a través de señales de precios. Estos avances, aunados a la eliminación de las restricciones a algunas entidades para participar en el mercado interbancario, permitieron el fortalecimiento del mercado de liquidez y favorecieron el desarrollo de las operaciones de tesorería.

## LOS RETOS DE LA SUPERVISIÓN OFICIAL.

La evolución y desarrollo de la regulación prudencial y de las entidades y operaciones del sector vigilado representan grandes retos para la supervisión oficial. Se trata no sólo de la ampliación en la cobertura del servicio para abarcar más entidades y más operaciones, sino de desarrollar e implantar un enfoque moderno que efectivamente se ocupe del control de los riesgos inherentes a la actividad financiera. En el campo interno, esto se ha traducido en la realización de modificaciones sustanciales en las características de la supervisión *in situ* y, sobre todo, en el desarrollo de un esquema analítico y sistematizado de supervisión *extra situ*. Los avances en estas direcciones implican, naturalmente, desarrollos tecnológicos, organizacionales y de capacitación de los que la Superintendencia Bancaria se ocupa permanentemente.

La supervisión *extra situ* transitó desde la recolección de información en papel hacia su recepción y sistematización a través de plata-

formas tecnológicas. A principios de los años noventa se inició la construcción de «indicadores básicos» para realizar el análisis de la evolución de las entidades vigiladas. Dicho sistema se complementó en 1993 con el SIDEV (sistema de información de entidades vigiladas) y con el sistema de registro. A mediados de la década se inició la construcción de los indicadores CAMEL y posteriormente se desarrolló el sistema SIR, que permite calcular permanentemente un amplio conjunto de indicadores de riesgo de las entidades del sector a nivel individual, agregado y de pares.

Los desarrollos de la supervisión *extra situ* permiten una planeación y ejecución más ordenada y dirigida de la supervisión *in situ*. En este campo, se ha avanzado en la construcción de manuales para las diferentes áreas de la operación financiera y en la capacitación formal, informal, en el país y en algunos institutos del extranjero, de funcionarios de diferentes niveles. La reforma institucional de mediados de 2002 creó la Dirección de Supervisión con el objetivo principal de estandarizar los principales criterios y metodologías de supervisión y fortalecer así la calidad y neutralidad de la misma.

Por último, la administración actual ha expresado su interés por profundizar los procesos de supervisión comprensiva y consolidada, fortalecer las capacidades técnicas de los supervisores en relación con el SARC y ahondar en los mecanismos de protección del consumidor. En el mediano plazo, los desarrollos de supervisión tienen que ver con el cumplimiento integral de los principios de supervisión bancaria de Basilea.

Julio de 2003