

Recuadro. FSAP 2021, una herramienta que confirma la fortaleza y solidez del sistema financiero colombiano

1. ¿Qué es el FSAP?

El FSAP (*Financial Sector Assessment Program*), o programa de evaluación del sistema financiero, es como su nombre lo indica, una evaluación comprensiva del sistema financiero de los países realizada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Este programa nació en 1999 como resultado de la crisis financiera asiática y tiene como propósito identificar vulnerabilidades en el sistema financiero y la capacidad de las autoridades para manejar y resolver crisis financieras, emprender reformas del sector financiero y medir su cumplimiento frente a los estándares internacionales de regulación y supervisión del sector financiero.

Adicionalmente, basado en los resultados de la evaluación, el FSAP realiza recomendaciones de naturaleza micro y macro prudencial adaptadas a las circunstancias específicas de cada país.

El FSAP es una parte obligatoria de las revisiones del Artículo IV para los miembros con Sector Financiero de Importancia Sistémica, el cual se sugiere se realice cada cinco o diez años dependiendo del nivel de sistemicidad. Para el caso de las demás jurisdicciones, la participación en el programa es voluntaria. Alrededor de 155 países han realizado el FSAP y se han llevado a cabo más de 300 desde su creación.

Particularmente en Colombia, en 2021 se realizó la actualización de la evaluación de 2012 por solicitud del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Unidad de Regulación Financiera, el Banco de la República, el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras y la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), entidades que durante un año realizaron actividades conjuntas para atender las más de 290 reuniones de trabajo adelantadas bajo la coordinación de la SFC.

2. Beneficios del FSAP

El FSAP proporciona a las jurisdicciones una evaluación independiente, realizada por expertos sobre el funcionamiento del sistema financiero que permite la comparabilidad entre los diferentes países a partir de una metodología estandarizada basada en las mejores prácticas. Esto a su vez, brinda transparencia en la información disponible para los inversionistas y las partes interesadas a la hora de evaluar la solidez y desarrollo del sistema financiero de las diferentes jurisdicciones.

De igual manera, los hallazgos y recomendaciones del FSAP son una herramienta útil para que las autoridades económicas y financieras definan una hoja de ruta a mediano y largo plazo que permita fortalecer la estabilidad y resiliencia del sistema financiero.

3. Principales resultados

La evaluación que tuvo lugar en Colombia en 2021 en el marco del FSAP se enfocó en los siguientes aspectos: la estabilidad financiera, la institucionalidad macroprudencial, el cumplimiento de los principios de supervisión bancaria eficaz de Basilea (BCP), la evaluación parcial de los principios de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (ICP), el marco de resolución y gestión de crisis y riesgo climático.

En el informe, disponible en la página web de estas multilaterales, los evaluadores de la misión concluyen que ante escenarios de estrés los bancos en Colombia muestran niveles de solvencia y liquidez que los hacen resistentes a eventuales crisis o choques externos.

También concluyen que el sistema financiero ha logrado superar el impacto del COVID-19 y mantener su estabilidad y confianza gracias a la solidez del sistema y a una respuesta política coordinada y contundente en materia fiscal, monetaria y de apoyo a deudores, incluyendo el otorgamiento de períodos de gracia y

estrategias individualizadas como el Programa de Acompañamiento a Deudores (PAD).

3.1. Avances frente al FSAP 2012: Bancos

Los organismos multilaterales resaltan que las autoridades colombianas han logrado avances significativos desde la última evaluación de los principios de Supervisión realizada en 2012. De los 29 principios de supervisión bancaria de Basilea, Colombia pasó de tener un 41% de ellos cumplidos/ampliamente cumplidos en 2012 a registrar un 90% en 2021.

Frente al marco evaluado en 2012 destacan:

- Los avances por cuenta de la incorporación de un marco de supervisión basada en riesgos (RBS por sus siglas en inglés). Para esto, se han emitido circulares externas, decretos, guías y manuales comunicando las expectativas de supervisión.
- La promoción de la supervisión consolidada con la expedición de la Ley 1870 que otorga a la SFC facultades de supervisión sobre los conglomerados financieros, así como su reglamentación y marco de supervisión.
- El proceso de autorización se ajustó con el propósito de promover la eficiencia y la proporcionalidad para la entrada de nuevos jugadores.
- La convergencia gradual a los requisitos de capital y liquidez de Basilea III.
- La expedición del sistema integral de administración de riesgos (SIAR) por medio del cual se logra una visión comprensiva e integral de los riesgos a los cuales están expuestas las entidades y se fortalece el gobierno de riesgos conforme a los estándares internacionales.
- La incorporación de requerimientos para la gestión de riesgo país y de transferencia de acuerdo con las mejores prácticas internacionales apoyada por la reciente expedición de la CE 018 de 2021.
- El fortalecimiento de la supervisión del riesgo de tasa de interés en el libro bancario (IRRBB).
- El significativo fortalecimiento del marco de la red de seguridad y de la supervisión de los riesgo sistémicos. El marco de gestión de crisis se ha reforzado con la incorporación de

reformas estructurales que incluyen nuevos mecanismos e instrumentos de resolución y el intercambio de información y coordinación en la Red de Seguridad Financiera -RSF.

- Las normas internacionales de información financiera y auditoría han sido incorporadas al marco regulatorio colombiano.

También resaltan que existen esquemas adecuados con respecto a los riesgos crediticios, de liquidez, de mercado y operativos, destacando el esfuerzo de la integración de su gestión en un solo marco normativo (SIAR). Frente al riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo resalta el significativo progreso en la alineación del marco normativo de gestión de lavado de activos y financiación del terrorismo con el estándar revisado del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

3.2. Avances frente al FSAP 2012: Seguros

En materia de seguros, la evaluación abarcó 5 principios: (i) ICP 9 Supervisión; (ii) ICP 16 gestión de riesgos con propósitos de solvencia; (iii) ICP 18 intermediarios de seguros, y (iv) ICP 19 conductas de mercado. De estos principios 3 habían sido calificados como ampliamente cumplidos y los demás como parcialmente observados en la evaluación pasada.

La evaluación concluyó que los cambios en el enfoque de supervisión hacia uno basado en riesgos se han hecho evidentes en el mercado de seguros y al interior de la SFC. La dinámica del Marco Integral de Supervisión (MIS) ha permitido tomar acciones oportunamente frente a diferentes eventos de riesgo para la industria. Los examinadores también destacan que se ha estructurado un marco tal que está en constante revisión y retroalimentación. Lo anterior representa un cambio frente a la recomendación de la evaluación pasada por la cual se requerían esfuerzos adicionales para la adopción efectiva del MIS.

En materia de gestión de riesgos, la evaluación apunta a que se ha logrado una implementación constante del sistema de gestión de riesgos con la guía de la SFC, de manera tal que las aseguradoras muestran que estos lineamientos

se han llevado a la práctica. Esto revela un progreso en línea con las observaciones de la evaluación pasada respecto del tiempo que tomaría poner en práctica medidas en este frente.

Los desarrollos en la regulación de los intermediarios de seguros enfocados en la información a los consumidores financieros y los requisitos de idoneidad fueron considerados como consistentes con los estándares internacionales. Las recomendaciones de 2012 llamaban la atención sobre la importancia de tomar este tipo de medidas para robustecer la protección a los consumidores.

Frente a la observancia del principio de supervisión de las conductas de mercado, la evaluación concluye que los requerimientos de protección al consumidor son integrales, se evidencian directrices a nivel de Ley e instrucciones propias de la SFC en diferentes frentes, acompañadas de una supervisión activa. Los examinadores destacan que la iniciativa de la SFC de implementar una herramienta *SupTech* (SmartSupervision) la dotará de flexibilidad para la supervisión basada en riesgos y puede ser un referente para otros supervisores.

3.3. Fortalecimiento en la estructura y desarrollo del sistema financiero

Otros elementos que resaltan son: (i) el sólido y constante compromiso del gobierno con la inclusión financiera, acompañada de reformas legales y regulatorias pertinentes; (ii) los esfuerzos en la evaluación del riesgo climático y en la alineación de este marco a las mejores prácticas internacionales y (iii) la misión del mercado de capitales que realizó un diagnóstico completo y se ha traducido en reformas legales.

Los evaluadores señalan que Colombia está a la vanguardia en la región en el desarrollo de un entorno normativo favorable para facilitar la movilización de capital hacia proyectos sostenibles y el exitoso lanzamiento del bono verde soberano y la adopción de una taxonomía verde para los emisores de valores.

4. Recomendaciones

Durante la misión, se identificaron varios frentes de mejora, y en los cuales existen ya acciones concretas de avance de la SFC y demás autoridades, o están incorporadas dentro de la hoja de ruta de los próximos años.

4.1 Principios de supervisión bancaria

Tema	Recomendación/avance
Independencia del supervisor	Introducir salvaguardas formales adicionales para mejorar la independencia operativa de la Superintendencia Financiera.
Adecuación de capital y liquidez	Continuar avanzando en la implementación de las mejores prácticas y metodologías para el proceso interno de evaluación de suficiencia de capital y liquidez.
Riesgo de concentración y Límites de grandes exposiciones. Transacciones con partes relacionadas	Alinear la normativa de grandes exposiciones al estándar (la Unidad de Regulación Financiera (URF) emitió un documento técnico) e incorporar metodologías de riesgo de contagio y concentración.
Gestión de riesgo de tasa de interés en el libro bancario	Desarrollar el marco normativo. La SFC está en revisión de los comentarios externos recibidos en el primer trimestre de 2022 al proyecto de norma sobre la materia.

4.2 Principios de supervisión del sector asegurador

Para el mercado de seguros se recomienda revisar la regulación aplicable a los canales de comercialización no tradicionales, de manera que ésta se adapte a la dinámica cambiante de las preferencias de los consumidores y la innovación y crecimiento del sector.

4.3 Resolución y manejo de crisis

En materia de gestión transfronteriza de crisis, sugieren fortalecer la planificación de la gestión de crisis de instituciones financieras con presencia en otras jurisdicciones y revisar la dimensión transfronteriza en los planes de resolución.

5. Conclusiones

Los resultados positivos del FSAP 2021 dan cuenta de la solidez de la arquitectura institucional, la independencia y el nivel técnico de las autoridades colombianas. También denota la internalización del enfoque

prospectivo de supervisión basada en riesgos, de los esfuerzos para incorporar a los conglomerados financieros como vigilados y el fortalecimiento del marco prudencial aplicable al sistema financiero.

El FSAP 2021 es una gran contribución en la medida en que este diagnóstico independiente de un grupo de expertos en las mejores prácticas, permite delimitar y afianzar nuestra hoja de ruta técnica para consolidar una supervisión del sistema financiero efectiva.