

Artículos HC Gestión

Esquema de supervisión por riesgos, el caso colombiano 20 años después

19-07-2023



HC•Gestión

Riesgos|Finanzas|Estrategia



Esquema de supervisión por riesgos, el caso colombiano 20 años después.

Por Esperanza Hernández, representante legal de HC Gestión.

El 28 de julio de 2003, con ocasión de los 80 años de la Superintendencia Bancaria de Colombia, el diario La República publicó una separata especial y dentro de los artículos uno estuvo a mi cargo con el nombre “Esquema de supervisión por riesgos, el caso colombiano”. Hoy han pasado 20 años desde esa fecha y con ocasión del aniversario 100 de la hoy Superintendencia Financiera de Colombia, esta vez desde otro rol y con otra perspectiva, me pareció importante actualizar y compartir el presente artículo.

Evolución de la regulación de riesgos en el sector financiero colombiano

Como lo señalé en el artículo de 2003 en la década de los ochenta, después de una crisis financiera local, el papel del supervisor bancario se enfocó en la evaluación de las operaciones que llevaban a cabo las entidades financieras vigiladas, identificando aquellas que exponían mayormente a la entidad a una descapitalización. Por lo tanto, esta supervisión se concentraba en el análisis financiero extra situ y ocasionalmente en la supervisión in situ, siendo muy relevante la auditoría financiera y contable por parte del supervisor.

Al final de los noventa y, de nuevo, ante la situación crítica por la que atravesó el sector financiero colombiano, el enfoque de la supervisión cambió, adaptándose a las buenas prácticas y a los estándares internacionales, especialmente como resultado de la exigencia regulatoria de gestión de riesgos a las entidades financieras vigiladas por la entonces Superintendencia Bancaria de Colombia (SBC). De hecho, la visión institucional para el período 1999 a 2002 señalada:

“En cuatro años se espera tener una institución fortalecida en su estructura orgánica y funcional, a través de la consolidación y mejoramiento continuo de los procesos que se desarrollarán de manera estratégica en las diferentes áreas por medio del diseño, instalación y operación del centro automatizado de

*información financiera más ágil, moderno y confiable del país, **que le permitirá a la entidad identificar y prevenir riesgos que puedan derivar en la pérdida de confianza del público en el sector**, sustentando el alcance de su acción sobre la base de un esquema normativo claro y eficaz, que permita adoptar oportunamente medidas de carácter general y particular, preventivas, correctivas y sancionatorias, respecto de situaciones que puedan afectar en forma nociva, el derecho constitucional del público a su seguridad en el sistema financiero, previsional y asegurador del país” (resaltado fuera de texto).*

De esa definición destaco la importancia de contar con información oportuna y de calidad, para lograr la identificación y prevención de los riesgos a los que está expuesto el sector. Esta visión efectivamente empezó a ser realidad con la expedición en el año 2000 de la Circular 88 de la SBC mediante la cual se establecieron los parámetros mínimos de administración de riesgos que debían desarrollar e implementar las entidades financieras vigiladas en sus operaciones de tesorería, al mismo tiempo que se convirtió en el instrumento utilizado para introducir el concepto de buen “gobierno corporativo” en concordancia con los principios del pilar 2 del Acuerdo de Basilea II, en los cuales se señalaba que la identificación y medición de riesgos era una responsabilidad directa de la Junta Directiva y de la Alta Dirección de la entidad vigilada, de forma tal que los supervisores deberían evaluar y emitir su opinión sobre las estrategias y procedimientos de administración de riesgos

que estableciera la entidad financiera. En otras palabras, esta Circular 88 de 2000 de la SBC se convirtió en la primera medida de calificación de la administración de riesgos en las operaciones de tesorería de las entidades vigiladas. En ese mismo año de 2000, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2817, sobre indicadores de comportamiento, y el Decreto 2396 del 20 de noviembre, a través del cual se establecieron nuevas normas de ponderación del riesgo en operaciones de derivados. Es así como, a partir de ese año, empieza desde la Superintendencia Bancaria la elaboración y expedición de las normas sobre la gestión de los riesgos a los cuales estaban expuestas las entidades vigiladas.

En 2001 con un grupo de compañeros en la Superintendencia desarrollamos el primer modelo de referencia para la medición del riesgo de mercado, en el cual involucramos la medición del GAP de Liquidez, que desde 1995 ya había expedido esta Superintendencia. La Circular 42 del 27 de septiembre de ese año de 2001 exigió la identificación, medición, control y monitoreo del riesgo de mercado. Es importante anotar que en el desarrollo de este modelo de referencia, o modelo de medición del supervisor, se tuvo en cuenta el estándar de Basilea II, es decir, se dio la oportunidad a las entidades vigiladas de desarrollar un modelo interno propio que debía ser aprobado por la SBC o, por el contrario, de tener que utilizar el modelo de referencia de la Superintendencia calculando el Valor en Riesgo (VeR) por Riesgo de Mercado, debiendo además

incluir el valor resultante para la determinación del indicador de solvencia, en otras palabras, se requirió capital por Riesgo de Mercado, situación que además se reglamentó con la expedición del Decreto 1720 de ese mismo año. Con el fin de reforzar el cálculo del VeR por Riesgo de Mercado se expide en ese mismo año, en agosto 28, el Decreto 1782, aclarando el interrogante que existía sobre la transferencia en la propiedad de los títulos en las operaciones repo, la cual era fundamental por su impacto en el cálculo del VeR por Riesgo de Mercado.

En el año 2002 la gestión, administración y control de los riesgos era un hecho, de tal suerte que la reglamentación y la supervisión se enfocaron en la determinación del nivel de riesgo de la entidad vigilada y es así como en febrero de ese año la SBC expide la Circular 11 sobre Riesgo de Crédito, con un ingrediente adicional y es que se exige a las entidades vigiladas, específicamente a aquellas que otorgan crédito, la implementación del Sistema de Administración de Riesgo de Crédito (SARC), con elementos fundamentales como: políticas; estructura organizacional con funciones y responsabilidades, desde la Junta Directiva o Consejo de Administración y hasta los encargados de la gestión de riesgos; las responsabilidades correspondientes a los órganos de control; los mínimos aceptados en materia de infraestructura tecnológica; la documentación del sistema y, por supuesto, con la exigencia a las entidades vigiladas incluidas en el alcance de la norma de llevar a cabo las etapas en la gestión de este riesgo, esto es,

la identificación de los factores o causas del riesgo de crédito, la medición a través del cálculo de las provisiones por cartera de crédito (siguiendo el estándar de Basilea II para el cálculo de la Pérdida Esperada (PE) para las modalidades de cartera comercial y de consumo y del valor de las provisiones para las otras modalidades de crédito) y los mecanismos de control y de monitoreo de la gestión del Riesgo de Crédito.

A partir de la expedición del SARC la SBC expide el Sistema de Administración del Riesgo de Mercado (SARM) y da inicio al desarrollo de los otros sistemas con plan de salida regulatoria en el siguiente orden: (i) Sistema de Administración del Riesgo de Liquidez (SARL); (ii) Sistema de Administración del Riesgo Operacional (SARO); (iii) y la actualización del Sistema de Prevención de Lavado de Activos (SIPLA), acorde con los últimos estándares internacionales expedidos por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y con el estándar Basilea para la expedición del Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT).

Así mismo en el año 2002, mediante la expedición de la Circular 057, la SBC introduce la gestión de los riesgos inherentes a la actividad aseguradora a través de la exigencia a este tipo de entidades de la implementación del Sistema Especial de Administración de Riesgos de Seguros (SEARS), incorporando esta norma a la entonces Circular Básica Jurídica 007 de 1996 en el Título VI, hoy Circular 029 de 2014.

Desde esa época y ante la evidencia en agosto de 2002 de la alta correlación de los riesgos, frente a la situación vivida con la tenencia y valoración de los Títulos del Tesoro (TES), se plantea en la Superintendencia Bancaria la necesidad de integrar los SAR para formar un Sistema Integral de Riesgos y se crea, en ese momento y en la Delegatura Técnica, un área para el desarrollo del SIR, al tiempo que se inicia un Acuerdo de Cooperación con el Toronto Center para dicho propósito.

En 2005 el Gobierno Nacional decide integrar las dos Superintendencias, la Bancaria y la de Valores, y crear a partir de enero de 2006 la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC). En esta Superintendencia se continúa y se finaliza la expedición de la regulación del SARL, SARO y SARLAFT.

Después de 20 años de maduración de los SAR la Superintendencia Financiera de Colombia, mediante la Circular 018 de 2021, expide la reglamentación del Sistema Integral de Administración de Riesgo (SIAR) y del Sistema de Administración de Riesgos de las Entidades Exceptuadas del SIAR (SARE). La implementación del SIAR por parte de las entidades objeto del alcance empezó el 1 de junio de 2023, con excepción de lo relacionado con el requerimiento de la infraestructura tecnológica que lo soporta, para lo cual la SFC amplió el plazo hasta diciembre de 2023.

En los años siguientes, la SFC emite la regulación para avanzar en la convergencia al estándar de Basilea III y es así como se involucra la medición del riesgo operacional en el cálculo de la relación de solvencia y se establecen colchones de capital contracíclico adicionales a este indicador, de forma tal que la relación de solvencia regulatoria del 9% se incrementa hasta el 10,5% y hasta el 11,5% para los conglomerados financieros. Así mismo, se han expedido normas que modifican y ajustan al nuevo contexto macro y sectorial la gestión de los riesgos financieros, la gestión de riesgos no financieros, como el riesgo de seguridad de la información y ciberseguridad, la gestión de los riesgos ambientales y sociales y la gestión del riesgo climático y, más recientemente con la Circular 025 de 2022, se expide el marco legal para la gestión del Riesgo de Tasa de Interés en el Libro Bancario (RTILB).

En materia de regulación de riesgos, como puede apreciarse en los párrafos anteriores, la Superintendencia Bancaria de Colombia, en su momento, y a partir de enero de 2006 la Superintendencia Financiera de Colombia, han promovido y motivado la convergencia a los estándares internacionales, especialmente al estándar de Basilea, con el fin de que el sector financiero vigilado gestione de manera adecuada los riesgos financieros y no financieros a los que se encuentran expuestas las entidades vigiladas. La crisis

subprime y la crisis sanitaria de 2020 han ratificado la importancia de la gestión de riesgos para mantener la fortaleza y solvencia del sector financiero colombiano.

Enfoque de supervisión por riesgos

Paralelamente, con la expedición de la regulación sobre gestión de riesgos, posterior a la crisis financiera de 1999, la Superintendencia Bancaria llevó a cabo cambios significativos en su “forma” de supervisar, ya no bastaba con el análisis extra situ de la situación financiera de la entidad vigilada, sino que se institucionaliza la inspección in situ, o directa en la entidad vigilada, de forma tal que ambas se complementan. Al mismo tiempo y en la medida en que el sector financiero empieza a ver reflejados en sus estados financieros los beneficios de la gestión de riesgos y fortalece la innovación financiera, la SBC realiza el cambio de un enfoque de supervisión, basado en la auditoría de la información, revisiones y pruebas de cumplimiento normativo, a un enfoque de supervisión, basado en el análisis de los riesgos a los que estaban expuestas las entidades vigiladas, así como en su detección y prevención.

¿Cuál era entonces el significado de la supervisión por riesgos? La respuesta a la que llegamos los supervisores en ese momento fue que este nuevo enfoque implicaba la necesidad de identificar los riesgos críticos o relevantes

que enfrentaba cada entidad vigilada y, mediante una revisión ya focalizada, se procedía a evaluar la gestión que la entidad había efectuado sobre estos riesgos, de manera tal que se pudiera establecer la vulnerabilidad financiera de la entidad y del sector financiero como un todo, en especial ante escenarios adversos.

Como era de esperarse surgieron requisitos para los supervisores, siendo el primero de ellos la necesidad de mayor flexibilidad en las supervisiones, para escuchar, asimilar y emitir conceptos ante las diferentes formas de “gestionar los riesgos”, eso sí, sin descuidar la evaluación del cumplimiento normativo por parte de la vigilada. El segundo requerimiento identificado como muy relevante fue, justamente, que el supervisor contara con el conocimiento de las metodologías utilizadas para la identificación de los factores de riesgo, la medición de cada riesgo y el entendimiento de los mecanismos de control y monitoreo disponibles, por lo que el Superintendente Bancario de ese momento tomó la decisión de que todos los supervisores debíamos inscribirnos a un programa de capacitación diseñado, para tal fin, conjuntamente, con una de las universidades colombianas, con el apoyo de supervisores de otros países. Al mismo tiempo, se establecen programas de capacitación, por lo menos anuales, para el equipo supervisor. Adicionalmente, se evidenciaron tanto la necesidad de contar con información confiable y de calidad,

que facilitara llevar a cabo una supervisión oportuna, veraz y útil, como la de que el supervisor dispusiera de herramientas tecnológicas que facilitaran y agilizaran las inspecciones extra situ e in situ, y la aplicación de estándares mínimos y unificados de actuación respecto de los procedimientos financieros y contables a utilizar.

Todo ello fue implementado con el apoyo de entidades y organismos internacionales de regulación y supervisión, buscando siempre que el conocimiento adquirido fuera validado mediante la experiencia adquirida de la puesta en práctica de ese enfoque de supervisión por riesgos. Desde ese momento, los supervisores asimilan este enfoque manteniendo la credibilidad técnica de la Superintendencia y la vigilancia del sector financiero dentro de los parámetros establecidos en los estándares internacionales, reconociendo a la vez el avance significativo realizado por las entidades vigiladas en materia de prevención y gestión de riesgos.

Desde la fusión de las dos superintendencias, Bancaria y de Valores, a partir de 2006, la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) amplió el alcance de la supervisión por riesgos a las sociedades comisionistas de bolsa de valores, de bolsa agropecuaria o mercantil y a los demás intermediarios de los mercados financieros y de valores. De esta época se resalta en materia de supervisión la expedición del Marco Integral de Supervisión (MIS) que permitió a las entidades vigiladas conocer

la metodología de supervisión que lleva a cabo la SFC, en la cual el enfoque es totalmente de supervisión, por riesgos, especializada además para el tipo de entidad vigilada.

En el entendido de que los riesgos financieros y no financieros siempre existirán, son dinámicos acorde con el contexto macroeconómico y sectorial en el cual se desarrolla la actividad financiera, se correlacionan unos con otros y que su administración no los elimina sino que los mitiga, resulta fundamental que tanto la gestión que de ellos lleven a cabo las entidades financieras, como también la supervisión que de estas entidades realice la Superintendencia, se ajusten a esa dinámica y se enfoquen en prevenir, detectar, gestionar y mitigar estos riesgos.

Hoy después de 20 años de haber empezado la gestión de riesgos y la supervisión basada en riesgos, con ocasión de los 100 años de la supervisión del sector financiero en Colombia, desde otra perspectiva y en la labor de consultoría en gestión de riesgos, finanzas y estrategia, evidencio la importancia que ha tenido el enfoque de supervisión por riesgos en la vigilancia del sector financiero colombiano, en la medida en que ha permitido enfrentar crisis como la subprime y la sanitaria, manteniendo en ambos casos la solvencia, la liquidez y la rentabilidad de las entidades financieras vigiladas y, muy importante, la credibilidad y confianza en su regulación y supervisión.

Esperanza Hernández Avendaño.

Administradora de empresas, especialista en finanzas, especialista en legislación financiera y MBA Ejecutivo. Profesional con más de 30 años de experiencia en los sectores industrial, financiero, público y de salud, así como también, docente universitaria en programas de pregrado y postgrado por más de 25 años. Socia fundadora y representante legal de HC Gestión SAS CI, Riesgos, Finanzas y Estrategia.



HC•Gestión

Riesgos|Finanzas|Estrategia