



RESPUESTAS AL CUESTIONARIO SOBRE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA EN EL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO, LAS ENCONTRADAS Y LAS ACCIONES EMPRENDIDAS PARA CORREGIRLAS- PROPOSICIÓN 027 DE 2013

Nota introductoria a las respuestas 1 a 7, mediante las cuales se pregunta en cuáles segmentos del mercado financiero ha encontrado fallas de mercado el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y qué medidas ha tomado, respecto de cuentas de ahorro, tarjetas de crédito, microcréditos, créditos de libre inversión, hipotecarios, comerciales y agropecuarios .

El surgimiento del sistema financiero se da como una respuesta del mercado a una serie de fallas intrínsecas al proceso de interacción entre los sujetos superavitarios y los deficitarios de recursos monetarios. No habría lugar a intermediarios si los individuos con ahorros lograran identificar y prestar sus recursos a otros agentes interesados en llevar a cabo proyectos de inversión rentables.

De esta forma, la función social del sistema financiero consiste en la intermediación de los recursos entre quienes tienen excedentes y quienes tienen necesidades de financiación. Esta función se constituye en uno de los pilares de la estabilidad monetaria y del desarrollo económico de una nación. Tanto teórica como empíricamente, existe una vasta literatura económica que resalta las mejoras en crecimiento y bienestar de la población, derivadas de una eficiente canalización del ahorro hacia la inversión. Los beneficios antes mencionados surgen teniendo en cuenta: i) la existencia de economías de escala en costos de búsqueda, de evaluación del proyecto, de monitoreo y de cobro en caso de incumplimiento, ii) el rol de asegurador de liquidez de los bancos ante choques idiosincráticos en liquidez de los agentes, que permiten suavizar su consumo intertemporalmente, iii) las asimetrías de información propias de un contrato de préstamo, que se matizan por medio de fuentes de información compartidas (historiales crediticios), delegación del monitoreo de deudores y mecanismos para fomentar el pago del deudor, iv) el depósito de ahorro como mecanismo de pago de diferentes tipos de servicios, entre otros.

Es tal la importancia de la función social y económica ejercida por el sistema financiero, que el Constituyente la consagró en la Carta como una actividad de “interés público” (artículo 335).

El funcionamiento y la estabilidad del sistema financiero dependen, primordialmente, de la confianza que el público tenga en éste y en sus instituciones, por lo cual, el objetivo de la regulación financiera es velar por su estabilidad. Sobre el particular, la Corte Constitucional, en Sentencia C-700 de 1999 manifestó lo siguiente:

*“[I]a intervención del gobierno en las actividades financiera, aseguradora, del mercado de valores y demás que tengan que ver con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público **busca que aquellas se cumplan en concordancia con el interés público; que se tutelen los intereses de los usuarios que acuden a los servicios de las entidades que los ofrecen; que se ofrezcan, en general, condiciones patrimoniales y de manejo institucional que garanticen adecuadas condiciones de***



seguridad y transparencia en el manejo de los recursos de los ahorradores, depositarios y asegurados.

*Los instrumentos de intervención comprenden todos los mecanismos que permiten manejar el ejercicio de las referidas actividades, fijar el plazo de las operaciones, señalar las garantías aplicables a cada operación en particular, establecer el margen de solvencia y el patrimonio técnico mínimo de la entidad o entidades objeto de intervención, **en resumen, emplear los mecanismos de regulación adecuados que posibiliten una acción prudencial de los referidos organismos**, de manera que las operaciones autorizadas se realicen con sujeción a su propia naturaleza y al objeto principal reconocido a la respectiva entidad.” (Resaltado fuera del texto original.)*

Es tal la importancia de la preservación de la confianza sobre el sector financiero, que los depósitos bancarios se erigen como el único contrato entre particulares en el que el Estado sirve de garante, de manera que los recursos intermediados mediante esta forma de captación se encuentran asegurados frente a los múltiples riesgos a los que está expuesto el sistema financiero.

El regulador financiero surge en una economía con intermediarios financieros como la autoridad que provee las condiciones necesarias para proteger la confianza de los depositantes. El diseño de un sistema estable pero al mismo tiempo eficiente, permite la innovación y propende por mayores niveles en los beneficios a la sociedad. Un esquema desregularizado puede ser el camino a costosas crisis financieras en las que toda la sociedad pierde bienestar. Por otro lado, la sobrerregulación limita la innovación y eficiencia propia del negocio de intermediación, atrofiando el desarrollo del sector y de toda la economía. La figura del prestamista de última instancia, el seguro de depósitos, los requerimientos de capital y los sistemas de administración de riesgos, entre otros, hacen parte del esquema que busca el equilibrio entre estabilidad y eficiencia, que permita desarrollar una confianza de los depositantes en un sistema financiero sano y dispuesto a impulsar el crecimiento y el bienestar de los ciudadanos.

Ahora bien, lograr que los colombianos tengan un mayor acceso a los servicios financieros es uno de los principales ejes de trabajo del Gobierno Nacional en materia económica.

Para cumplir con este propósito, el Gobierno Nacional ha expedido las siguientes normas, a través de las cuales se pretende mejorar los niveles de inclusión financiera en el país, promoviendo el acceso a los servicios financieros, particularmente a través de productos de captación.

Ahora bien, es necesario anotar que actos que resulten violatorios de la libre competencia (y se constituyan así en “fallas de mercado”), de conformidad con el Decreto 3523 de 2009, modificado por el Decreto 1687 de 2010, recaen sobre el espectro de vigilancia y control de la Superintendencia de Industria y Comercio, en su condición de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia, en tanto le corresponde “*velar por la observancia de las disposiciones en esta materia en los mercados nacionales*”, conocer “*de las reclamaciones o quejas por hechos que afecten la competencia en los mercados nacionales*” y dar trámite a aquellas quejas “*que sean significativas, para alcanzar en particular, los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.*”



1. ¿En cuáles segmentos del mercado financiero respecto de cuentas de ahorro ha encontrado el MHCP ineficiencias o fallas de mercado y qué medidas ha tomado?

1.1. Decreto 4590 de 2008 “*Por el cual se dictan medidas para promover el acceso a los servicios financieros de las personas de menores ingresos y se reglamenta parcialmente el artículo 70 de la Ley 1151 de 2007*”

Mediante este decreto, el Gobierno Nacional promovió el acceso al sistema financiero a través de cuentas de ahorro electrónicas a las personas pertenecientes al nivel 1 del Sistema de Identificaciones de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -SISBEN-, y desplazados inscritos en el Registro Único de Población Desplazada.

De manera particular, para promover la inclusión financiera en este sector de la población, el mencionado decreto le otorgó las siguientes prerrogativas a dichas cuentas: (i) La posibilidad de realizar las transacciones a través de tarjetas, celulares, cajeros electrónicos o cualquier otro medio o canal que se determine en el contrato; (ii) La remuneración obligatoria de tales cuentas; (iii) La prohibición a los establecimientos de crédito y las cooperativas autorizadas de cobrar a los titulares por el manejo de la cuenta, ni por uno de los medios habilitados para su operación; (iv) Permitir que por lo menos dos (2) retiros en efectivo y una consulta de saldo realizadas por el cliente al mes, no generen comisiones a favor de los establecimientos de crédito o de las cooperativas autorizadas; y (v) La prohibición de exigir depósitos iniciales para la apertura de tales cuentas y saldos mínimos.

a. Circular Externa No. 008 de 2009 de la Superintendencia Financiera de Colombia.

A través de esta circular se establecen las condiciones para el funcionamiento de las cuentas de ahorro electrónicas y se flexibilizan las condiciones para su apertura.

Particularmente, y con el propósito de fomentar el proceso de inclusión financiera a través de dicho producto, se definió que para la apertura de tales cuentas sólo se requerirá la información básica contenida en el documento de identidad de sus titulares y no será necesario diligenciar el formulario de vinculación de clientes, realizar entrevistas, recolectar huellas dactilares, ni conservar tarjetas de registro de firmas.

b. Circular Externa No. 022 de 2010 de la Superintendencia Financiera de Colombia

A través de esta norma la Superintendencia Financiera de Colombia, coadyuvando con las políticas de inclusión financiera del Gobierno Nacional, consideró necesario eliminar algunos requisitos que impedían realizar de manera ágil la apertura de las cuentas de ahorro.

Así pues, para facilitar la apertura de las cuentas de ahorro por parte de los colombianos la norma permite que los establecimientos de crédito puedan abrir cuentas de ahorro con un trámite



simplificado, siempre y cuando las mismas se dirijan a personas naturales con límites a las operaciones débito por un monto que no supere en el mes calendario dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y cuyo saldo máximo no exceda, en ningún momento, ocho (8) salarios mínimos legales mensuales vigentes; y que sus titulares solo tengan un producto como este en todo el sistema financiero.

Dicho trámite simplificado permite a las entidades (i) realizar la apertura de la cuenta solicitando al consumidor financiero únicamente la información básica contenida en el documento de identificación; (ii) no requerir el diligenciamiento del formulario de vinculación de clientes y la realización de entrevistas que exige el SARLAFT; (iii) no exigir la recolección de huellas ni la conservación de tarjetas de registro de firmas; y (iv) remitir los extractos por los mecanismos que las propias entidades definan. Lo anterior facilita y simplifica el proceso de apertura de las cuentas de ahorro, mejorando con ello el proceso de inclusión financiera en el país.

- c. Decreto 4687 de 2011 “Por el cual se adiciona un Título al Libro 1 de la Parte 2 del Decreto 2555 de 2010, con el objeto de promover el acceso y la profundización de los servicios financieros”.**

Mediante este decreto el Gobierno Nacional estimuló la apertura de los depósitos electrónicos sin necesidad de que exista una cuenta corriente o de ahorros, coadyuvando al mismo tiempo con la inclusión y la profundización financiera en el país a través de la promoción de los pagos, las transacciones y los recaudos a través de mecanismos electrónicos.

Tales mecanismos permitirán disminuir los costos asociados a los productos financieros tradicionales y facilitar la realización de transacciones electrónicas, que tienen lugar como resultado de los avances tecnológicos.

El Decreto en comento establece que los depósitos electrónicos son depósitos a la vista, diferentes de las cuentas corrientes y de ahorro, a nombre de personas naturales o jurídicas.

- d. Circular Externa No. 007 de 2013 de la Superintendencia Financiera de Colombia.**

Esta circular permite a los establecimientos de crédito ofrecer un trámite simplificado para la apertura de los depósitos de dinero electrónico, siempre y cuando las operaciones que se realicen a través de los mismos cumplan con las siguientes características: (i) Las operaciones débito no pueden superar en el mes calendario tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes; (ii) El saldo máximo de los depósitos de dinero electrónico no puede exceder, en ningún momento, tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes ;y (iii) El consumidor financiero solamente podrá ser titular de un (1) depósito de dinero electrónico en la respectiva entidad.

Para efectos de la apertura simplificada de los depósitos de dinero electrónico y con el fin de mejorar los niveles de inclusión en el país, la norma permite a los establecimientos de crédito que soliciten y verifiquen, como mínimo, la siguiente información contenida en el documento de identidad de los clientes: el nombre, el número de identificación y la fecha de expedición del respectivo documento.



Así mismo, la norma dispuso que para realizar la apertura de esta modalidad de depósito, no será necesario diligenciar el formulario de vinculación de clientes, realizar entrevistas, recolectar huellas dactilares, ni conservar tarjetas de registro de firmas.

Los anteriores beneficios previstos en la mencionada circular, mejorarán sin duda la inclusión y la profundización financiera en el país.

e. Circular Externa No. 008 de 2013 de la Superintendencia Financiera de Colombia.

A través de esta norma se adecuaron los formatos necesarios para la transmisión de la información relacionada con los depósitos electrónicos a saber: Formato 281 (Proforma F.1000-44) “Informe semanal principales cuentas activas y pasivas – saldos al cierre” y Formato 338 (Proforma F.1000-52 e instructivo) “Desagregado de sectorización de principales operaciones”.

f. Circular Externa No. 043 de 2012 de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Esta norma modificó el Plan Único de Cuentas de los establecimientos de crédito, con el fin de que tales entidades lleven a cabo un adecuado registro contable de los depósitos electrónicos a los que se refiere el Decreto 4687 de 2011 incorporado en el artículo 2.1.15.1.1 y siguientes del Decreto 2555 de 2010, creando para el efecto, entre otras, la cuenta 2180 “Depósitos Electrónicos”.

g. Circular Externa No. 046 de 2012 de la Superintendencia Financiera de Colombia.

A través de esta disposición se modifican las proformas relacionadas con la transmisión de información para el cálculo de encaje y exigibilidades, para facilitar el reporte de los depósitos electrónicos.

1.2. Evolución del ahorro

A continuación nos permitimos ilustrar cómo ha sido la evolución del ahorro de los colombianos en los últimos años, el cual, como se expone a continuación, ha incrementado significativamente de la mano de los esfuerzos del Gobierno Nacional tendientes a lograr una mayor profundización financiera en el país.

En los años recientes, el ahorro que los colombianos hacen en las entidades de crédito ha registrado un incremento importante. Para febrero de 2013 el saldo de los depósitos totales superó los \$242.09 b.

Las cuentas de ahorro son el instrumento preferido por las personas, al punto que hoy representan el 46.61% dentro de los depósitos de las entidades. Igual sucede con los CDT que ocupan el segundo lugar de preferencia entre los depositantes, lo que hizo que hasta febrero pasado representaran el 35.82% dentro del total de depósitos.

Las cuentas corrientes, por su parte, explicaron el 14.92% de los depósitos de los establecimientos de crédito y su saldo superó los \$36.12 b, frente a los \$112.83 b de las cuentas de ahorro y los \$86.73 b de los CDT.

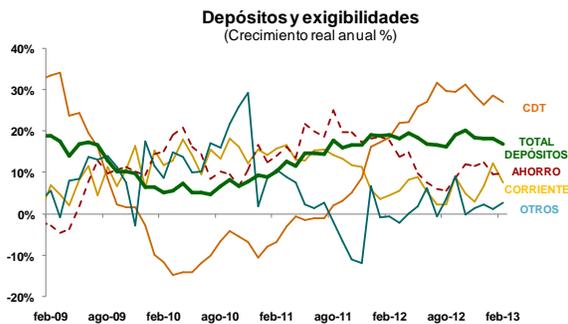
Un factor que ha favorecido la dinámica de las captaciones ha sido el aumento en la bancarización. En el último año se vinculó al sector más de un millón de personas a través de cuentas de ahorro, por lo que al



cierre del tercer trimestre de 2012 la proporción de mayores de edad con al menos un producto financiero alcanzó 66.5%, cuando en 2010 era de 58%¹.

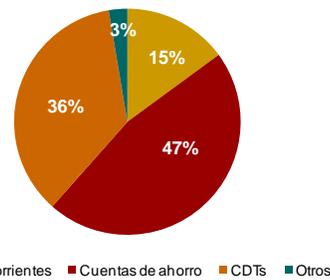
De esta forma, 19.3 millones de personas contaron con una cuenta de ahorros con corte al 30 de septiembre de 2012. Estos buenos resultados responden también a que los establecimientos de crédito han ampliado su cobertura territorial gracias a nuevos mecanismos de aproximación a la población, tales como los corresponsales bancarios² y la banca móvil.

Estos instrumentos han facilitado a un segmento más amplio de la población tener acceso a las cuentas de ahorros, los CDT y otros productos y servicios financieros.



Nota: Establecimientos de crédito con cooperativas. No incluye IOE.
Fuente: Superintendencia Financiera. Estados financieros sujetos a revisión. Cifras reportadas hasta el 20 de marzo de 2013.

Composición de los depósitos y exigibilidades



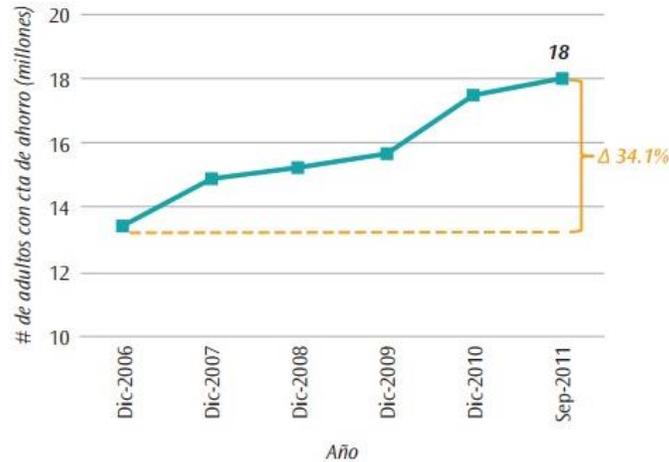
Nota: Establecimientos de crédito con cooperativas. No incluye IOE.
Fuente: Superintendencia Financiera. Estados financieros sujetos a revisión. Cifras reportadas hasta el 20 de marzo de 2013.

Se observa además, que el número de personas con acceso a cuentas de ahorro ha presentado un sostenido crecimiento a lo largo de los últimos años, lo cual encuentra explicación en, además de los avances regulatorios mencionados, en la política de inclusión financiera que ha adelantado el gobierno nacional mediante los procesos de otorgamientos de subsidios relacionados con programas como Familias en Acción.

¹ Fuente: Asobancaria.

² Entre diciembre de 2011 y 2012 el número de corresponsales bancarios pasó de 19.930 a 34.180.

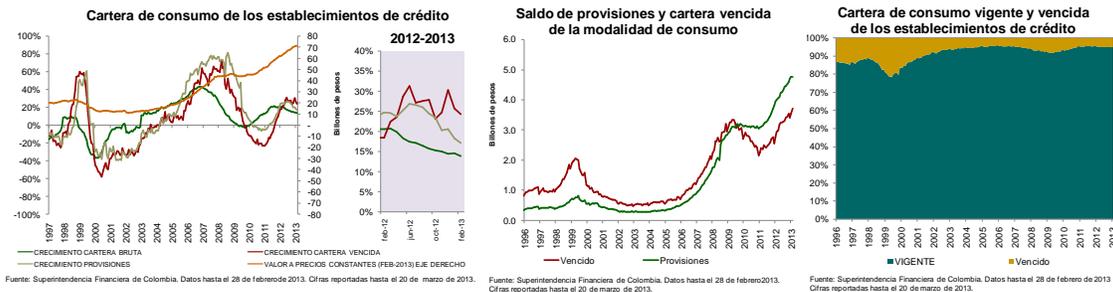
Cuentas de ahorro



1.3. En adición a lo anterior, una de las lecciones más importantes de la crisis financiera internacional de 2008 consistió en el reconocimiento de la importancia que una adecuada protección de los consumidores así como unos adecuados niveles de educación financiera, tienen en la estabilidad del sistema financiero. En tal virtud, se han tomado medidas regulatorias a distintos niveles (legal, regulatorio y de instrucciones), dentro de las que se destacan la ley 1328 de 2009, el Decreto 4809 de 2012 y la Circular Externa 039 de 2011, normas todas que buscan brindar una mayor transparencia y herramientas de protección a los consumidores, de manera que estos puedan tomar decisiones financieras informadas y responsables.

2. ¿En cuáles segmentos del mercado financiero respecto de tarjetas de crédito ha encontrado el MHCP ineficiencias o fallas de mercado y qué medidas ha tomado?

Cartera de consumo



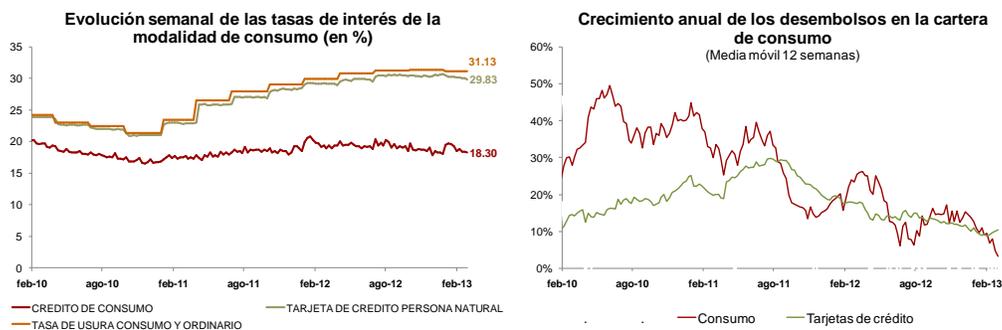
En febrero de 2013 la cartera de consumo redujo su ritmo de crecimiento anual frente a la tasa registrada en el mes inmediatamente anterior (14.53%). De esta forma, la variación real anual de esta modalidad se ubicó en el mes de referencia en 13.87%, al alcanzar un saldo de \$71.54 b. Para febrero de 2012 la tasa de crecimiento anual de esta cartera se situó en 20.56%.



Por su parte, desde mediados de 2012 el saldo vencido de esta modalidad viene creciendo a tasas anuales superiores a la cartera de consumo total y a sus provisiones. Es así como en febrero de 2013 la tasa de crecimiento real anual del saldo vencido ascendió a 24.26%, superando al de la cartera de consumo total (13.87%) y al de las provisiones (17.05%)³.

Frente al comportamiento registrado por esta cartera en el mes más reciente, se encontró que su saldo total aumentó en \$562.31 mm desde un nivel de \$70.98 b. Por su parte, su saldo vencido pasó de \$3.53 b a \$3.71 b, mientras que las provisiones se incrementaron en \$11.13 mm, al alcanzar un valor al cierre de febrero de \$4.76 b. De esta forma, dado que el nivel de las provisiones totales de esta modalidad continuó siendo superior al de la cartera vencida, el indicador de cobertura (provisiones/cartera vencida) se situó por encima del 100%, ubicándose en 128.49%.

En relación con las tasas de interés en esta modalidad, las tarjetas de crédito continuaron siendo el producto con la tasa más próxima al nivel de usura. Para los desembolsos se encontró que el ritmo de crecimiento anual de los mismos registró una tendencia descendente, en especial para los créditos de consumo distintos a las tarjetas de crédito. En el mes de referencia el monto total de colocaciones en los créditos de consumo ascendió a \$5.30 b.

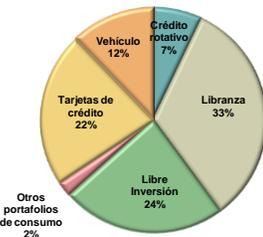


Fuente: SFC: Formato 88. Cifras hasta el 01 de marzo de 2013.

Frente a la composición de la cartera de consumo, a diciembre de 2012 los productos más representativos fueron libranza (32.83%), libre inversión (23.56%) y tarjetas de crédito (22.32%). En los años recientes se ha destacado la mayor participación que han adquirido los créditos de libranza dentro de la cartera de consumo total, al pasar de representar el 22.00% en diciembre de 2008 a 32.83% en igual mes de 2012.

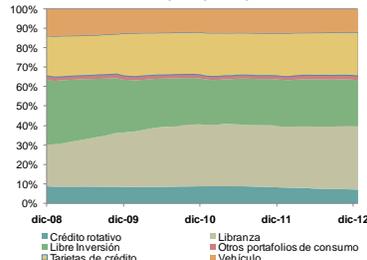
³ Cabe resaltar que en junio de 2012, a través de la Circular Externa 026 de 2012 la SFC implementó medidas para garantizar el sano crecimiento de esta modalidad, orientadas a la realización de provisiones adicionales en la medida en que esta cartera registre mayores deterioros.

Cartera de consumo por tipo de producto
Diciembre de 2012



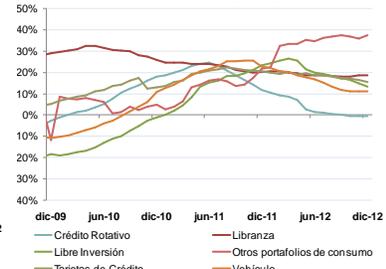
Nota: Datos hasta diciembre de 2012. Cartera con leasing. No incluye IOE.
Fuente: Superintendencia Financiera. Cifras reportadas a través del formato 453.

Evolución de la composición de la cartera de consumo por tipo de producto



Nota: Datos hasta diciembre de 2012. Cartera con leasing. No incluye IOE.
Fuente: Superintendencia Financiera. Cifras reportadas a través del formato 453.

Cartera de consumo por tipo de producto
Variación real anual en porcentaje



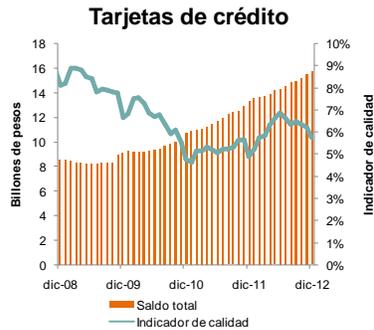
Nota: Datos hasta diciembre de 2012. Cartera con leasing. No incluye IOE.
Fuente: Superintendencia Financiera. Cifras reportadas a través del formato 453.

Las tarjetas de crédito explican el 22.32% de la cartera de consumo y corresponden a un crédito rotativo administrado a través de una tarjeta plástica, en el que se aprueba un cupo y puede ser utilizado total o parcialmente por decisión del deudor. El saldo de esta categoría ascendió en diciembre de 2012 a \$15.76 b, al registrar un crecimiento real anual de 15.33%.

Cabe resaltar que desde mediados de 2009 los desembolsos en tarjetas de crédito tanto en número como en monto se han incrementado, tendencia observada tanto en deudores con ingresos inferiores a 2 SMMLV, como para los que perciben ingresos superior a este último monto⁴. Lo anterior también se corrobora con el incremento en el número de tarjetas de crédito vigentes en el mercado, que pasó de 7.57 millones a 10.84 millones entre diciembre de 2009 y diciembre de 2012.

En efecto durante el 2012, el indicador de calidad mostró un deterioro al pasar de 4.87% a 5.75% entre diciembre de 2011 y 2012.

⁴ En particular, entre diciembre de 2011 e igual mes de 2012 el número de desembolsos en tarjetas de crédito pasó de 216.357 a 237.173, mientras que el monto desembolsado pasó de \$562.9 mil millones a \$611.1 mil millones.



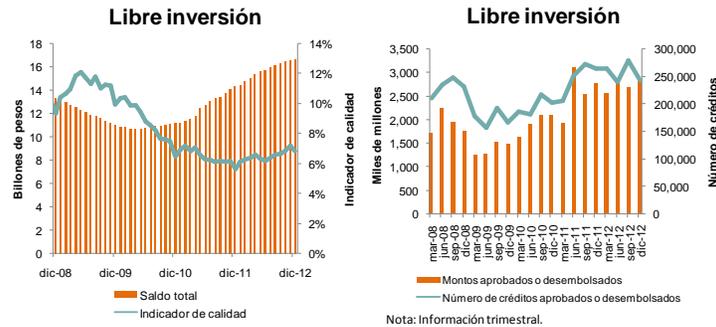
Fuente: SFC Formato 453 y 454.

3. ¿En cuáles segmentos del mercado financiero respecto de créditos de libre inversión ha encontrado el MHCP ineficiencias o fallas de mercado y qué medidas ha tomado?

Libre inversión

Los créditos de libre inversión presentan la segunda mayor participación dentro de la cartera de consumo (23.56%), después de los créditos por libranza. Un factor importante dentro de los créditos de libre inversión es que recoge a los créditos reclasificados desde libranza y créditos rotativos. En el primer caso se da cuando la persona pierde la opción de que le sea descontada la cuota del crédito por nómina y para el segundo se presenta cuando los créditos rotativos registran un mal comportamiento de pago, se elimina la opción de que el cliente puede reutilizar el cupo y se busca la liquidación definitiva de su deuda.

En 2009 y 2010 el saldo total de este producto se redujo como consecuencia, principalmente, de la desaceleración en la colocación de este tipo de créditos debido al incremento en la morosidad que se observó durante el periodo en mención. Para diciembre de 2012, el indicador de calidad de este producto se ubicó en 6.83%, registrando una relativa estabilidad desde inicios de 2011, lo que obedece en su mayoría a la reactivación en el número y montos desembolsados en estos créditos desde finales de 2010 y que ha motivado un incremento en el saldo total. En diciembre de 2012 el saldo de este producto ascendió a \$16.64 b.



Fuente: Formato 453 y 454.

4. ¿En cuáles segmentos del mercado financiero respecto de créditos hipotecarios ha encontrado el MHCP ineficiencias o fallas de mercado y qué medidas ha tomado?

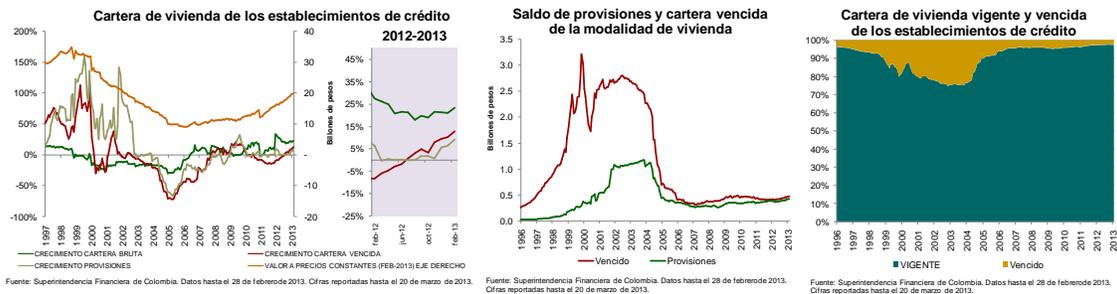
4.1. Consideraciones normativas

A este respecto debe recordarse que el crédito hipotecario para la adquisición de vivienda, después de la crisis de los años 90, fue objeto de una fuerte normatividad establecida en la Ley 546 de 1999, ley marco en la cual se establecen las normas generales y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el sistema especializado de financiación de vivienda individual a largo plazo, ligado al índice de precios al consumidor, tomando en consideración el derecho constitucional de los ciudadanos a la vivienda digna.

Así las cosas, se trata de un mercado altamente regulado que ha buscado la protección de los deudores de este tipo de créditos. Dentro de los temas destacables se encuentran: aplicabilidad del sistema a dos tipos de contratación (crédito hipotecario y leasing habitacional), periodos de amortización (entre 5 y 30 años), subsidios del gobierno nacional (VIS y VIP), monto máximo de la primera cuota respecto de los ingresos familiares de los deudores, sistemas de amortización objeto autorización por la SFC, posibilidad de prepagos sin sanción, régimen de garantías y seguros, obligaciones de información a los potenciales deudores por parte de las entidades, beneficios derivados del FRECH - Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria.

Sugerimos complementar con la normatividad expedida por el MHCP relacionada con el subsidio a las tasas de interés.

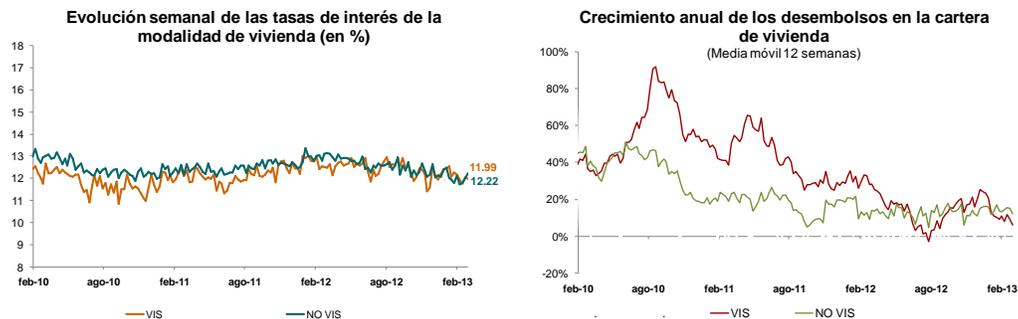
4.2. La cartera de vivienda en cifras



En febrero de 2013 la cartera de vivienda fue la modalidad de crédito con la mayor tasa de crecimiento real anual. En febrero la variación real anual se ubicó en 23.29%, al establecer su saldo en \$19.93 b, aumentando en \$4.05 b frente a febrero de 2012. En particular durante el mes más reciente, el saldo total de esta cartera se incrementó en \$357.02 mm.

En cuanto a la cartera vencida, su ritmo de variación real anual se ubicó en 12.80%, aumentando frente al observado en febrero de 2012 (-8.22%). Para el mes más reciente, la cartera vencida aumentó su saldo en \$4.60 mm desde un nivel de \$469.14 mm, mientras que las provisiones se incrementaron en \$6.92 mm, desde un valor de \$421.51 mm. De esta forma, al cierre del segundo mes del año el saldo vencido total de la cartera de vivienda se situó en \$473.74 mm, mientras que las provisiones ascendieron a \$428.44 mm⁵.

De otra parte, las tasas de interés de los créditos de vivienda, tanto en VIS como no VIS, se ubicaron en un nivel promedio de 11.98% nivel que ha impulsado el incremento en los desembolsos de esta modalidad. En febrero de 2013 los montos desembolsados para esta cartera ascendieron a \$913.24 mm, destacando en particular la tendencia al alza en el ritmo de crecimiento anual de las colocaciones en los créditos dirigidos a viviendas distintas a las de interés social (no VIS).



⁵ Por lo general para esta modalidad el nivel de provisiones es menor al del saldo vencido, debido a las garantías de alta calidad que respaldan estos créditos y que permite un menor requerimiento de provisiones.



Fuente: Formato 88. Cifras hasta el 01 de marzo de 2013.

4.3. Cobertura condicionada de tasa de interés para vivienda nueva a través del Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria – FRECH (Decreto 1143 de 2009)

El programa de cobertura condicionada de tasa de interés fue ideado en el primer semestre del año 2009, dentro de una serie de medidas e instrumentos de política contracíclica tendientes a enfrentar los efectos adversos sobre la economía del choque externo generado por la crisis financiera internacional de 2008, y dirigido a promover la demanda por vivienda en familias de bajos y medios ingresos. Adicionalmente a lo anterior, se buscó reactivar el sector de la construcción en un momento de desaceleración de la actividad productiva, teniendo en cuenta que es un sector líder en la generación de empleo no calificado y a sus encadenamientos con otros sectores de la economía.

Esta cobertura se reglamentó mediante la expedición del Decreto 1143 de 2009 y la Resolución 954 de 2009, actos administrativos en los cuales se establece que el mecanismo consiste en una permuta financiera calculada sobre la tasa de interés pactada en créditos y contratos de leasing habitacional otorgados por establecimientos de crédito a deudores individuales y locatarios respectivamente (reducción de su tasa de interés de entre 3 a 5 puntos porcentuales), durante los primeros siete (7) años de vida de la obligación. Dicha cobertura de tasa, se estructura sobre la base de una gradualidad en el beneficio de acuerdo con el valor de la vivienda.

En términos generales, el mecanismo de cobertura contribuye a mejorar la capacidad financiera de los hogares para adquirir vivienda nueva, favoreciendo especialmente la adquisición de Vivienda de Interés Prioritaria y Social (VIP y VIS), segmentos hacia donde se han destinado la mayor parte de los recursos con los que ha contado el Gobierno Nacional. Desde la adopción del mecanismo, se ha observado una mejora en la dinámica del sector de la construcción y los vinculados a él de manera directa e indirecta, así como en la reactivación de la cartera hipotecaria y en la mejor disposición de los hogares para adquirir vivienda nueva al facilitar la consecución del calce financiero necesario para estos efectos.

La cobertura de tasa de interés establecida en el Decreto 1143 de 2009, beneficio a 136.132 deudores de créditos hipotecarios y locatarios de contratos de leasing habitacional, de acuerdo con la siguiente gradualidad:

Tabla: Número de coberturas de tasa de interés por segmento

Segmento	Número de coberturas
Menos de 70 SMMLV (VIP)	29.221
Entre 70 y 135 SMMLV (VIS)	65.315
Entre 135 y 235 SMMLV	24.065
Entre 235 y 335 SMMLV	17.531



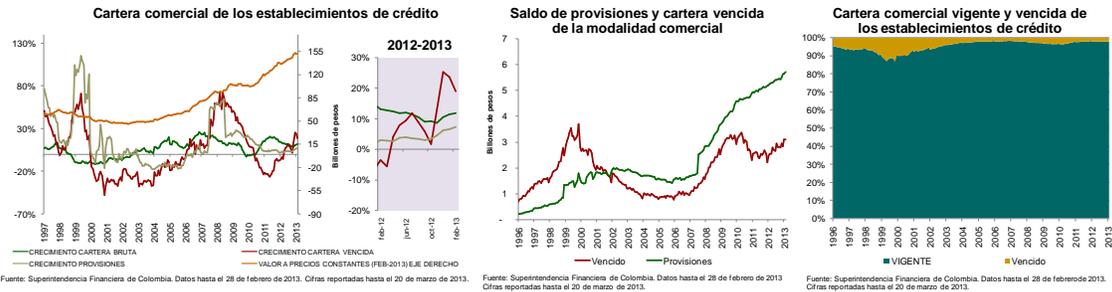
Total coberturas	136.132
-------------------------	----------------

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Debido a los buenos resultados del mecanismo, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ha implementado como permanente la cobertura de tasa de interés para financiación de vivienda nueva, focalizándola a familias de bajos ingresos y a proyectos de vivienda de interés prioritaria – VIP y vivienda de interés social – VIS, lo anterior mediante lo establecido en el Decreto 1190 de 2012.

5. ¿En cuáles segmentos del mercado financiero respecto de créditos comerciales ha encontrado el MHCP ineficiencias o fallas de mercado y qué medidas ha tomado?

Cartera comercial



En febrero de 2013 la modalidad comercial registró una variación real anual de 11.73%, tasa que viene incrementándose desde diciembre de 2012. Al cierre del segundo mes del año, el saldo total de esta cartera ascendió a \$151.94 b, aumentando en \$18.39 b frente a lo registrado en febrero de 2012. En particular, durante el mes más reciente se registró un aumento en el saldo de esta cartera por \$1.51 b.

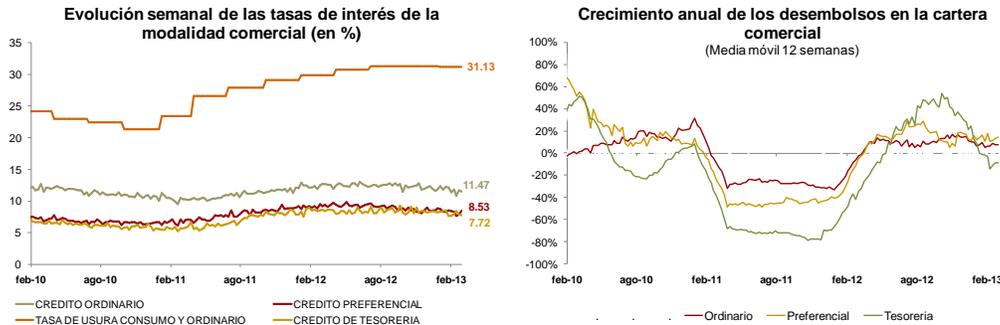
De otra parte, el saldo vencido de esta modalidad se incrementó entre febrero de 2012 y febrero de 2013 en \$536.32 mm al ascender en este último mes a \$3.09 b, mientras que en igual periodo las provisiones se incrementaron en \$480.00 mm, al ubicarse al cierre del segundo mes del año en \$5.73 b.

Por su parte, en el mes más reciente, el saldo vencido de esta modalidad se redujo al pasar de \$3.10 b a \$3.09 b, mientras que las provisiones aumentaron en \$73.61 mm, desde un nivel de \$5.65 b en enero de 2013. De esta forma, en el mes de referencia el indicador de cubrimiento se ubicó en 185.25%⁶.

⁶ Este valor indica que por cada peso de cartera vencida, los EC cuentan con \$1.85 para cubrirlo.



De otro lado, las tasas de interés de colocación de los créditos comerciales (ordinario, preferencial y de tesorería) mantuvieron en febrero una diferencia significativa frente a la tasa de usura que para el primer trimestre del año se estableció en 31.13%. En cuanto a los desembolsos, la tasa de crecimiento anual señaló una estabilidad en la colocación de créditos ordinarios y preferenciales, mientras que los de tesorería presentaron una tendencia a la baja. En particular, en el segundo mes del año el monto desembolsado total en esta modalidad ascendió a \$16.93 b.

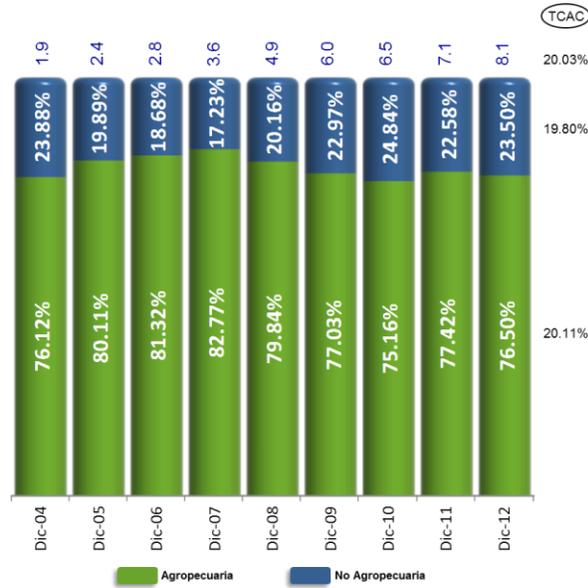


Fuente: Formato 88. Cifras hasta el 01 de marzo de 2013.

6. ¿En cuáles segmentos del mercado financiero respecto de créditos agropecuarios ha encontrado el MHCP ineficiencias o fallas de mercado y qué medidas ha tomado?

Conscientes de la importancia del sector agrícola para la economía colombiana el Gobierno, particularmente a través del Banco Agrario y Finagro, ha promovido activamente el mejoramiento de las condiciones para este sector. Según cifras del Banco Agrario, la cartera con destino agropecuario presenta un crecimiento anual promedio de 20.11%. En promedio el 78.5% de la cartera de dicha entidad corresponde a este sector.

Comportamiento de la Cartera de Crédito Agropecuario – Banco Agrario



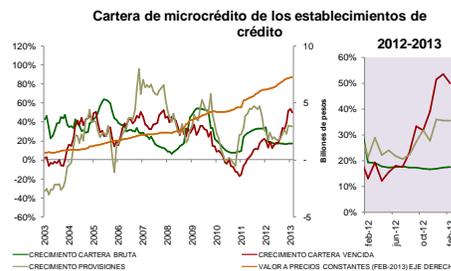
Fuente: Vicepresidencia de Planeación y Desarrollo Corporativo – Gerencia de Sistemas de Información. TCAC Tasa de Crecimiento Anual Compuesta. Por disponibilidad de la información ésta se encuentra a partir del año 2004.

Fuente: Banco Agrario

En cuanto a la actividad de Finagro, su principal fuente de recursos es la inversión forzosa que tienen que hacer los establecimientos de crédito. Estos recursos son canalizados por la mencionada entidad, quien a su vez otorga créditos de redescuento. El valor de los desembolsos ha aumentado sostenidamente en los últimos años.

7. ¿En cuáles segmentos del mercado financiero respecto de microcréditos ha encontrado el MHCP ineficiencias o fallas de mercado y qué medidas ha tomado?

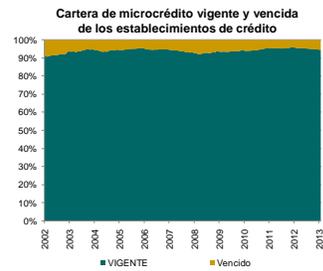
Cartera de microcrédito



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia. Datos hasta el 28 de febrero de 2013. Cifras reportadas hasta el 20 de marzo de 2013.



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia. Datos hasta el 28 de febrero de 2013. Cifras reportadas hasta el 20 de marzo de 2013.



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia. Datos hasta el 28 de febrero de 2013. Cifras reportadas hasta el 20 de marzo de 2013.

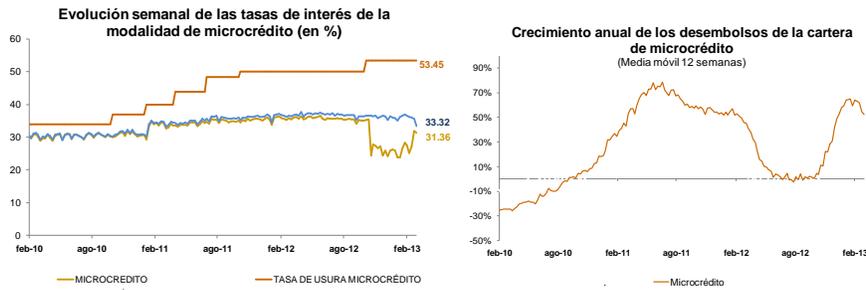
En febrero de 2013 esta modalidad registró una variación real anual de 17.38%, superando a la registrada en el mes anterior de 17.19%, al ubicar su saldo total en \$7.26 b. Este comportamiento se



viene registrando desde diciembre de 2012. De este modo, frente al cierre de enero de 2013, el saldo de esta cartera se incrementó en \$77.15 mm desde un nivel de \$7.18 b.

En cuanto a la cartera vencida, en 2013 su variación real anual (49.82%) superó a la de la cartera total de esta modalidad (17.38%) y al incremento observado para las provisiones (35.39%). En particular, en febrero de 2013, el saldo vencido de esta modalidad llegó a \$414.52 mm, aumentando en \$142.82 mm frente a lo registrado en febrero de 2012. En el caso de las provisiones éstas se ubicaron en el mes de referencia en \$403.14 mm, al incrementar su nivel en \$110.74 mm durante el año más reciente. De esta forma, debido a que en febrero de 2013 el saldo vencido total de esta modalidad superó a su nivel de provisiones, el indicador de cobertura (provisiones sobre cartera vencida) se ubicó en un nivel de 97.26%.

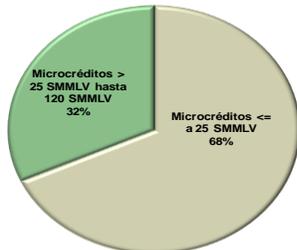
Por otra parte, la tasa agregada de la modalidad de microcrédito se ubicó en 31.36% con corte al primero de marzo de 2013, registrando una diferencia importante frente a la tasa de usura asociada a esta modalidad de 53.45%. En relación con los desembolsos, en febrero se colocaron recursos destinados a esta modalidad por \$339.92 mm, destacando la moderación registrada en su tasa de crecimiento anual luego del importante ascenso que registró desde finales de 2012 y que obedeció en buena parte a algunas de las colocaciones de microcrédito efectuadas por parte de Banagrario.



Fuente: Formato 88. Cifras hasta el 01 de marzo de 2013.

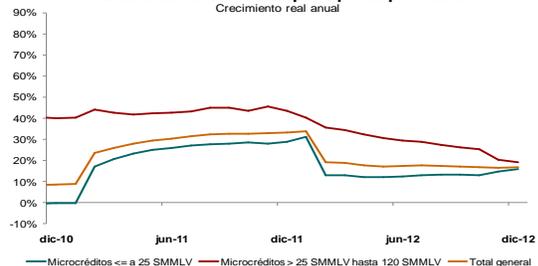
Esta modalidad se encuentra concentrada principalmente en los créditos inferiores o iguales a 25 SMMLV con una participación del 68.23%, mientras que el restante corresponde a créditos que van desde 25 hasta 120 SMMLV.

Composición de la cartera de microcrédito
Diciembre de 2012



Nota: Datos hasta diciembre de 2012. Cartera con leasing. No incluye IOE.
Fuente: Superintendencia Financiera. Cifras reportadas a través del formato 453.

Cartera de microcrédito por tipo de producto
Crecimiento real anual



Nota: Datos hasta diciembre de 2012. Cartera con leasing. No incluye IOE.
Fuente: Superintendencia Financiera. Cifras reportadas a través del formato 453.



TIBC para microcrédito

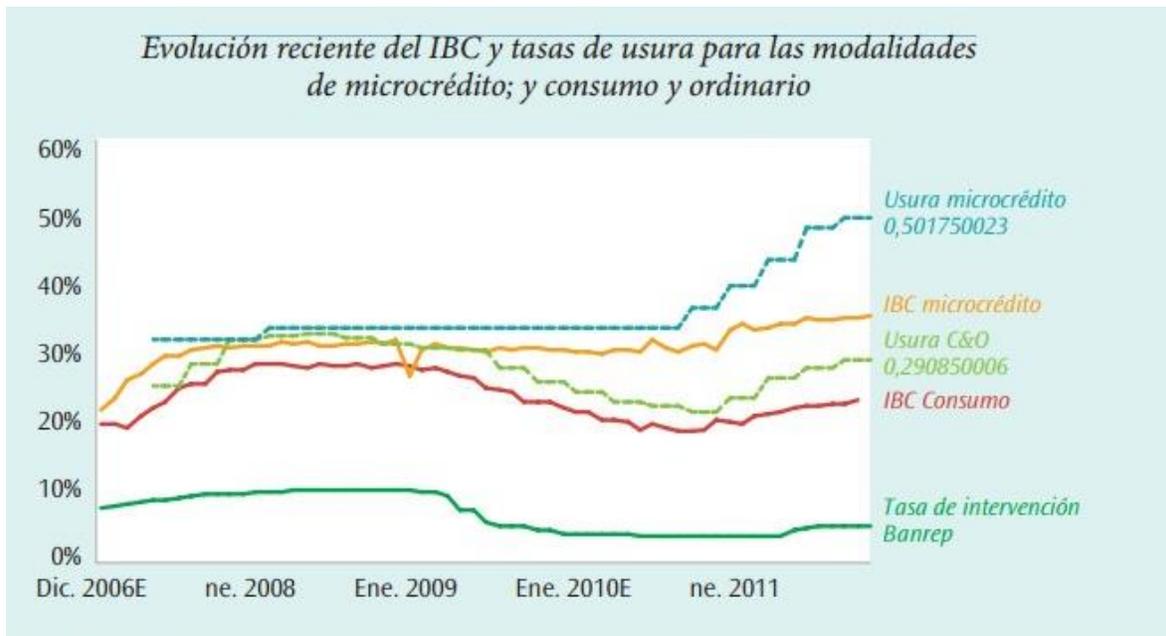
Con la expedición del Decreto 519 en febrero de 2007, se estableció que la TIBC para microcrédito certificada hasta esa fecha se mantendría hasta el 31 de marzo de 2008. Sin embargo, la vigencia de la certificación aplicable a esta modalidad se extendió hasta septiembre de 2010, a través de tres (3) decretos periódicos⁷. En septiembre de 2010, con el Decreto 3590 de ese año, se decidió movilizar la tasa certificada para microcrédito a través de un régimen de transición de 12 meses, con el fin de amortiguar el impacto de la tasa después de 30 meses de permanecer inalterada. Este régimen terminó con la certificación del 30 de junio de 2011.

La historia reciente del mercado microcrediticio en Colombia da cuenta de una serie de políticas y medidas que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en conjunto con la Superintendencia Financiera de Colombia y con la ayuda del Programa de Inversión de Banca de las Oportunidades han venido realizando en los últimos años.

De manera concreta, la Superintendencia Financiera ha reformulado la manera de realizar los cálculos del interés bancario corriente que le aplica a este segmento para la determinación de la tasa de usura. Por su parte, el Gobierno Nacional, en septiembre de 2010, a través del Decreto 3590, modificó la periodicidad con la que se certifica el IBC del microcrédito, que normalmente es anual, por una certificación trimestral durante cuatro períodos. El objetivo fue lograr la convergencia gradual de la tasa de interés de esta modalidad a los niveles del mercado, luego de 30 meses en que permaneció inalterada.

A través de los incrementos graduales en el cálculo de la tasa de interés se buscó estimular una mayor colocación, atendiendo a la lógica de que mayores tasas permiten llegar a segmentos tradicionalmente marginados, en virtud del mayor riesgo que los caracteriza (bajos ingresos, informalidad e inestabilidad laboral y deficiencias de información) y de los mayores costos que implica una gestión especializada.

⁷ Decreto 919 de 2008, 1098 de 2009, 3750 de 2009.

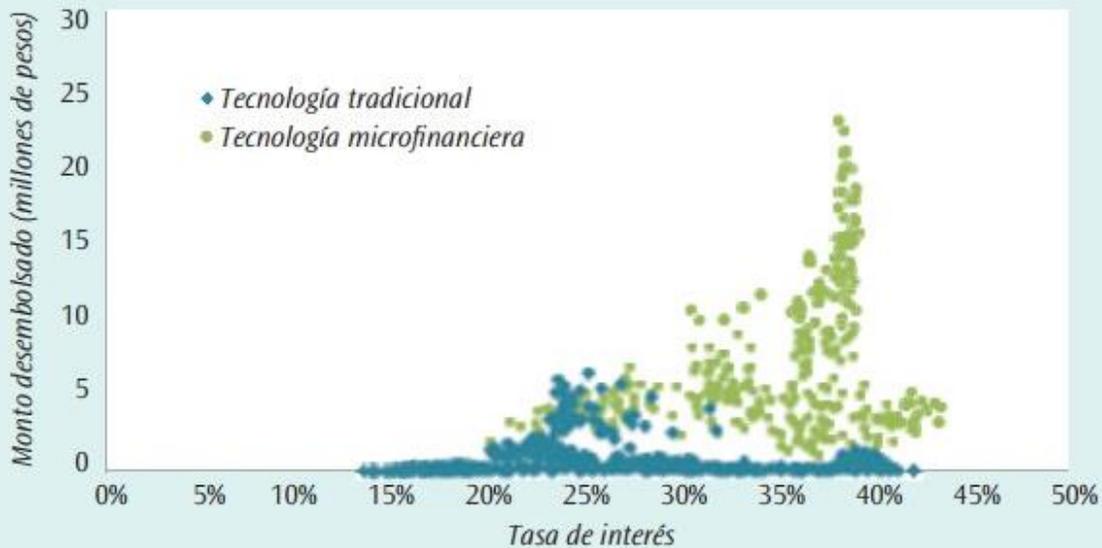


Fuente: Informe de Inclusión financiera -2011. SFC y BdO

La gráfica anterior muestra, desde septiembre de 2010, la tendencia creciente del IBC y de la usura del microcrédito. Es importante advertir que aunque el espacio para que los intermediarios financieros fijen sus tasas de colocación se ha ampliado, una significativa porción del total de las entidades no pegan sus tasas al límite de usura.

De acuerdo con el reporte de inclusión financiera publicado por Banca de las Oportunidades y la Superintendencia Financiera, “Al analizar la relación entre las tasas de interés de colocación del microcrédito y los desembolsos, se evidencia una correlación positiva entre estas dos variables. Esto quiere decir que la liberación de las tasas de interés contribuyó en cierta medida con el mayor dinamismo reciente de esta cartera. También existen otros factores que han incidido en esta dinámica tales como: el buen desempeño económico, la conversión de antiguas ONG en bancos, el desarrollo de políticas públicas y procesos de “downscaling” por parte de entidades que, tradicionalmente, no se enfocan en este nicho pero que han incursionado recientemente en él.”

Correlación entre tasas de interés versus montos desembolsados de microcrédito



Evolución reciente de los montos desembolsados de microcrédito y tasas de interés



Teniendo en cuenta la diversidad de actores y la heterogeneidad de las metodologías de gestión existentes en Colombia, en 2011 la SFC en cooperación con la Corporación Andina de Fomento (CAF), adelantó una investigación tendiente a evaluar el marco normativo y de supervisión vigente. Como resultado de este proyecto denominado “Asistencia de Apoyo en la Adecuación del Marco



Regulatorio y de Supervisión del Microcrédito en Colombia”, se generó un análisis comparativo de mejores prácticas y experiencia internacional³², con el fin de establecer una serie de recomendaciones tendientes a fortalecer el marco regulatorio y de supervisión del esta cartera.

Dentro de los temas evaluados en este proyecto están los siguientes: i) criterios de licenciamiento, ii) definición de la modalidad, iii) etapas del ciclo de vida del crédito, iv) tipo de supervisión requerida, v) necesidades en materia de revelación de información, vi) garantías, vii) calificación de la cartera y sistema de provisiones (incluyendo el tema de los modelos internos y de referencia), y viii) determinación de tasas de interés, comisiones y el papel de los programas de política pública.”

8. ¿Existe posición dominante por parte de entidades o grupos económicos que conforman el sistema financiero Colombiano? De ser así, ¿se ha detectado abuso de dicha posición?

El mercado financiero colombiano está compuesto por amplio número de agentes que participa en libre competencia en cada nicho y segmento del mercado. Los agentes son muy activos en sus ofertas y estrategias comerciales, muestra de lo cual es la permanente exposición que hacen de sus productos y servicios en los distintos medios masivos de comunicación y en la constante innovación de productos ofrecidos.

En adición a lo anterior, tenemos que cada día hay nuevos agentes económicos interesados en entrar a competir en el mercado financiero, así, en la información citada a continuación, se da cuenta de cuántas las nuevas entidades vigiladas han entrado al sistema financiero colombiano desde el 2007, así como el listado de las solicitudes de constitución de entidades vigiladas cuyo trámite de autorización de constitución se encuentra en curso ante la Superintendencia Financiera de Colombia.

Para el efecto, en el Anexo No. 3 figura un cuadro con el listado general de nuevas entidades a partir del 2007 y en Anexo No. 4 se relaciona un cuadro con el número total de entidades vigiladas por la SFC al cierre de cada año entre el 2006 y el 2012.

A continuación señalamos las solicitudes de constitución de entidades vigiladas en curso ante la Superintendencia Financiera de Colombia:



TIPO DE ENTIDAD	SOLICITUDES DE CONSTITUCIÓN
Establecimientos de crédito	3
Entidades administradoras de sistemas de pago de bajo valor	2
Entidades administradoras del Sistema de Negociación de Valores	2
Entidades aseguradoras	2
Intermediarios de seguros	1
Sociedades Fiduciarias	2
Total solicitudes de constitución de entidades	12



Anexo No. 3 Nuevas entidades vigiladas

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1 ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS		1. Banco ProCredit Colombia S.A. 2. Banco de las Microfinanzas -Bancamia S.A.		Banco WWB S.A.	1. Banco Coomeva S.A. 2. Banco Finandina S.A. 3. Banco Falabella S.A. 4. Banco Pichincha S.A.		
2 CORPORACIONES FINANCIERAS					BNP Paribas Colombia Corporación Financiera S.A.	ITAÚ BBA Colombia S.A. Corporación Financiera	
4 COMPAÑÍAS DE FINANCIAMIENTO	CIT Capita Colombia	1. BBVA Leasing S.A. Compañía de Financiamiento Comercial 2. Financiera Cambiamos S.A. Compañía de Financiamiento Comercial 3. Leasing Colpatría S.A. Compañía de Financiamiento Comercial	Financiera Pagos Internacionales S.A. Compañía de Financiamiento	La Polar S.A. Compañía de Financiamiento	Credifamilia Compañía de Financiamiento S.A.	Opportunity Internacional Colombia S.A.	Ripley Compañía de Financiamiento S.A.
5 SOCIEDADES FIDUCIARIAS			Fiduciaria del País S.A. Gestión Fiduciaria S.A.			Correval Fiduciaria S.A. - Sigla: FIDUCORREVAL	
11 SOCIEDADES CORREDORES DE SEGUROS	PWS Colombia Corredores de Reaseguros S.A.	Benfield Colombia Corredores de Reaseguros S.A.		COOMEVA Corredores de Seguros S.A.			
13 COMPAÑÍAS DE SEGUROS GENERALES		Cardif Colombia Seguros Generales S.A.				Cardinal Compañía de Seguros S.A. sigla CARDINAL SEGUROS	
20 OFICINAS DE REPRESENTACIÓN EN COLOMBIA DE ORGANISMOS FINANCIEROS DEL EXTERIOR	1. Credicorp Bank S.A. 2. Bank Julius Baer & Co. Ltd.			1. Oficina de Representación del Banco Lafise Bancentro S.A. 2. Merrill Lynch, Pierce, Fenner & Smith Incorporated 3. UPS Capital Business Credit	1. Banco Latinoamericano de Comercio Exterior S.A. - Bladex 2. BBO International Private Bank INC. 3. Bank Of America National Association	1. ITAÚ Unibanco S.A. 2. Banco ITAÚ BBA S.A. (BBA) 3. Banco ITAÚ BBA International S.A. (BBAI) 4. Banco de Crédito e Inversiones S.A. 5. BANESCO S.A.	
25 ENTIDADES ADMINISTRADORAS DEL RÉGIMEN SOLIDARIO DE PRIMA MEDIA						Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones	
27 OFICINAS DE REPRESENTACIÓN EN COLOMBIA DE REASEGURADORAS DEL EXTERIOR			Catlin Insurance Company (UK) Ltd (CATLIN) - Oficina de Representación Bogotá	Alterra Reinsurance Europe Limited	1. Financial Insurance Company Limited 2. Alterra Europe Public Limited Company (Ireland)	1. Liberty Syndicate Management Limited 2. Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft Aktiengesellschaft IN München (MUNICH RE)	
32 ENTIDADES COOPERATIVAS DE CARÁCTER FINANCIERO	Coomeva Cooperativa Financiera	Financiera Juriscoop Cooperativa Financiera					
84 SOCIEDADES CALIFICADORAS DE VALORES		Value and Risk Rating S.A. Sociedad Calificadora de Valores					
85 COMISIONISTAS DE BOLSAS DE VALORES	Visión de Valores S.A. Comisionista de Bolsa	Interbolsa S.A. Comisionista de Bolsa			Celfin Capital S.A. Sociedad Comisionista de Bolsa		Larain Vial Colombia S.A. Sociedad Comisionista de Bolsa de Valores
87 SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE INVERSIÓN	Tribecapital Partners S.A.		Progresión Sociedad Administradora de Inversión S.A.				
111 OFICINAS DE REPRESENTACIÓN EN COLOMBIA SIN ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO	Banco de Occidente (Panamá)	1. Banco de Bogotá - New York Agency 2. Banco de Bogotá - Miami Agency 3. Bancolumbia Miami Agency 4. ABN AMRO Bank N.V. (Ámsterdam Holanda)	Bancatfé (PANAMÁ) S.A.	1. The Bank Of Nova Scotia (Toronto - Canadá) 2. Helm Bank (Panamá) S.A. 3. Banco Daviñenda S.A. Miami International Bank Branch 4. Helm Bank Cayman			
401 SOCIEDADES COMISIONISTAS DE BOLSAS AGRICOLAS		Bursátiles Ganaderos de Colombia S.A. - BURSAGAN S.A.					
501 SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE SISTEMAS DE NEGOCIACION Y REGISTRO DE DIVISAS	Servicios Integrados en Mercado Cambiario S.A.	Tradition Colombia S.A.	ICAP FX Colombia S.A. Sigla ICAP FX	GFI Exchange Colombia S.A.			
502 SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE SISTEMAS DE NEGOCIACION DE VALORES Y DE REGISTRO DE OPERACIONES SOBRE VALORES			ICAP Securities Colombia S.A.	1. DERIVEX S.A. 2. GFI Securities Colombia S.A. 3. Tradition Securities Colombia S.A.			
505 SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE SISTEMAS DE COMPENSACION Y LIQUIDACION DE DIVISAS	Cámara de Compensación de Divisas de Colombia S.A.						
507 OFICINAS DE REPRESENTACION DEL MERCADO DE VALORES DEL EXTERIOR		Bulltick LLC Fix Forex Investment Team AG		1. Vectorglobal WMG INC. 2. Tranen Capital Ltd. 3. Scotia Investments Panamá S.A.	1. Ultralat Capital Markets, INC 2. HarbourVest Partners LLC 3. Hamilton Lane Advisors LLC 4. Clariden Leu Ltd. 5. Nomura Securities International Inc	1. Mitsubishi UFJ Securities (USA), INC 2. Pacific Investment Management Company LLC 3. SMBC Nikko Securities America INC 4. Alternative Investment Strategies Management - AISM 5. Goldman, Sachs & Co	
508 OFICINAS DE REPRESENTACION SIN ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO DE SOCIEDADES FIDUCIARIAS				1. HSBC Global Investment FUND (Luxemburgo) 2. HSBC International Select FUND (Luxemburgo)	Multiactivos S.A. - STANH		
509 PROVEEDORES DE PRECIOS PARA VALORACION						1. Infovalmer Proveedor de Precios para Valoración S.A. 2. Proveedor Integral de Precios Colombia, Proveedor de Precios para Valoración S.A.	



Ahora bien, de conformidad con la leyes que regulan el derecho de competencia, tal y como se manifestó en la anterior respuesta, es competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio determinar si existe "posición de dominio" y si una empresa en dicha posición se encuentra incurriendo en una de las conductas que se constituyen como un abuso de tal situación.

9. De acuerdo con los estudios adelantados por el MHCP, ¿cómo ha evolucionado la elasticidad precio de la demanda de los servicios financieros y cómo este parámetro refleja un mercado más o menos competitivo respecto a créditos de consumo, comercial, microcrédito, hipotecario y productos de captación como CDTs?

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público no cuenta con estudios que den cuenta de la evolución de la elasticidad del precio de la demanda de cada uno de los productos que componen el amplio universo del portafolio de servicios financieros.

En todo caso, vale anotar sobre este particular, que el análisis de elasticidad de demanda no da cuenta, por sí mismo, del nivel de competencia de un mercado relevante en particular, dado que existen otros factores que podrían impedir, por ejemplo, la movilidad de los clientes entre entidades. Es decir, que este parámetro no presenta una relación unívoca con el grado de competencia el mercado respectivo. Aun en mercados que cuenten con gran cantidad de oferentes y que presenten altos niveles de competencia es posible que la demanda sea inelástica respecto del precio. El grado de elasticidad precio de la demanda depende también de otros factores, incluyendo los siguientes: la fidelidad del cliente a una respectiva marca o proveedor de servicios, el valor del producto respectivo, como proporción del ingreso del consumidor, la persistencia del cambio de precios, y la disponibilidad de bienes/productos sustitutos, entre otros.

10. ¿Cuáles son las principales barreras de acceso para la entrada de nuevos oferentes al sistema financiero que estén limitando el desarrollo de la competencia en el sector?

Los mercados financieros tienen barreras de acceso para la entrada de nuevos oferentes, establecidas por la regulación financiera, con el propósito velar por la solvencia, la seriedad y la estabilidad de sus agentes. Dichas barreras se constituyen, por ejemplo, en requerimientos de capital mínimo, capital técnico, márgenes de solvencia, calidades profesionales y solvencia moral de sus administradores, entre otros.

Habida cuenta de la naturaleza de la actividad financiera, y que la misma es de interés público, es necesario que esta se desarrolle en condiciones de seguridad, confianza y estabilidad. Este hecho justifica la imposición de barreras regulatorias al acceso de nuevos participantes. El principal objetivo detrás de la adopción de estas medidas es garantizar la confianza en el sistema, la adecuada protección de los recursos del público, la estabilidad del sistema de pagos y de la economía en general.

En otras palabras, si bien el Gobierno tiene interés en promover el acceso de nuevas participantes al mercado financiero, éste proceso tiene que llevarse de un modo ordenado y de manera que no comprometa la seguridad del sistema. De lo contrario, el país podría verse enfrentado a situaciones de crisis sistémicas, capaces de comprometer la estabilidad de toda la economía.



De hecho, la reciente crisis financiera mundial sirve como ejemplo para demostrar la importancia de contar con instituciones financieras sólidas y solventes, con adecuados niveles de capital, capaces de hacer frente a escenarios de estrés. Mientras que los sistemas financieros de otros países enfrentaron recesiones económicas comparables únicamente con la Gran Recesión de 1930, debido, en parte, al colapso de instituciones financieras debido con capitales insuficientes y baja calidad, el sistema financiero colombiano fue capaz de hacer frente a esta situación con resultados relativamente positivos. Efectivamente, luego de la mencionada crisis, Colombia experimentó lo que en la jerga económica se conoce como un aterrizaje suave o “*soft-landing*”. La adecuada reacción de las autoridades regulatorias y de supervisión, la solidez del sistema financiero colombiano y los requisitos en materia de capital mínimo, y márgenes de solvencia (considerados como barreras de acceso) sin duda fueron determinantes en este proceso. Por otra parte, vale la pena aclarar que estas barreras no han sido impedimento para que el mercado financiero colombiano se encuentre integrado por una amplia variedad de agentes y para que otros tantos quieran ingresar el mercado local y se encuentren en consecuencia en proceso de solicitud de nuevas licencias, como se expresó en la respuesta a la pregunta 8.

A pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional en el pasado, dirigidos a la ampliación de la cobertura del sistema financiero, distintas características propias de las entidades financieras tradicionales dedicadas primordialmente a la intermediación, han impedido lograr una verdadera masificación de los servicios financieros, especialmente en los sectores marginales de la población, que son los que mayores incrementos en su calidad de vida verían si accedieran a ellos.

Sólo recientemente se ha empezado a comprender el inmenso potencial de los avances tecnológicos, especialmente aquellos relacionados con las tecnologías de la comunicación, como herramientas que permitan lograr una verdadera masificación de los servicios financieros. Esto se ha demostrado especialmente en países “en vía de desarrollo” con importantes rezagos en materia de infraestructura y bajos niveles de bancarización, como se explicará más adelante.

La función de las tecnologías de las telecomunicaciones consiste en el aprovechamiento de las redes existentes para llevar a cabo transacciones financieras y así disminuir los costos operativos que implican llegar a las poblaciones marginales. En ese contexto, resulta de especial importancia el aprovechamiento de la red de telecomunicaciones celulares, que en el caso colombiano ha logrado una penetración superior al 90% de la población, con un cubrimiento casi completo del territorio nacional.

Comprometido con el diseño y la implementación de una política pública que permita vencer los obstáculos que hoy impiden alcanzar una verdadera masificación de los servicios financieros, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha realizado una revisión de la política de bancarización que en el pasado se caracterizó por darle especial preponderancia a la ampliación del mercado microcredicio y de microahorro mediante la apertura de cuentas de ahorro.

El nuevo enfoque que el Ministerio de Hacienda quiere dar a este importante tema radica en el aprovechamiento de las tecnologías de la comunicación para lograr la formalización de las transacciones a través de sistemas electrónicos de pagos, pretendiendo un abandono paulatino del efectivo.



En este sentido, el Gobierno Nacional considera que la senda hacia la inclusión y la formalización, comienza por la posibilidad de que la población pueda acceder a servicios transaccionales de manera segura y a bajo costo. Esto, de un lado, permite construir información relevante, en la medida que permite identificar a las personas, entender sus hábitos de consumo, la forma en que realiza pagos y transferencias, su capacidad de ahorro, sus necesidades financieras, entre otra información que contribuye a la generación de bienestar y progreso, y, de otro lado, brinda a las personas la posibilidad de reducir sus costos transaccionales en condiciones de seguridad, lo que, además, ayuda a la construcción de confianza por parte de población en los servicios financieros.

El acceso a servicios transaccionales masivos se constituye en el peldaño inicial para la construcción de bases de datos e identificación de personas que posteriormente podrán hacer un tránsito ordenado hacia los servicios financieros ‘del activo’, como créditos, seguros e inversión, en el mundo financiero formal, permitiendo que dicho tránsito se realice con el menor impacto posible en la estabilidad del sistema y la sostenibilidad del proceso de inclusión.

En este contexto, el Gobierno Nacional, entendiendo que el mundo de los servicios transaccionales masivos requiere de un tipo de experiencia y conocimiento diferente al de los servicios financieros más tradicionales, presenta la iniciativa legislativa que ha denominado “Pague Fácil – Pague Digital”, con la cual pretende crear una nueva licencia y fijar las condiciones para que los actores que conozcan de ese negocio, puedan crear una entidad financiera especializada y prestar el servicio con adecuados estándares de regulación prudencial y supervisión, en un escenario de igualdad de reglas de juego para todos los que desarrollen esta actividad.

11. ¿Cuáles son las principales barreras de acceso a crédito que enfrentan los consumidores financieros y cuál es su costo en bienestar para la sociedad colombiana?

Son múltiples y muy complejas las barreras de acceso al crédito formal que tienen los colombianos. El Gobierno Nacional, encabezado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ha diseñado una política de inclusión financiera en la que se ha considerado que el acceso al crédito debe hacerse de manera gradual y sostenible. En este sentido, se considera que la senda hacia la inclusión y la formalización, comienza por la posibilidad de que la población pueda acceder a servicios transaccionales de manera segura y a bajo costo.

Ahora bien, la expansión del acceso a servicios financieros y, en particular, a productos de crédito, debe realizarse de forma ordenada, de manera que no se convierta en una fuente de inestabilidad para la economía. Buena parte de las crisis financieras en Colombia y en el resto del mundo han estado precedidas por un crecimiento excesivo y frecuentemente irresponsable del activo (cartera de crédito) en los balances de las entidades financieras.

En materia internacional, basta con estudiar la reciente crisis financiera y el fenómeno “*subprime*” en Estados Unidos. Sin lugar a dudas, una de las causas más inmediatas de la crisis fue, precisamente, el crecimiento de la cartera (particularmente hipotecaria) de baja calidad. En efecto, se ha demostrado que la crisis y posterior recesión estuvo precedida por una caída significativa en los estándares para el otorgamiento de créditos (el aumento de las hipotecas *subprime*, otorgadas a



personas con baja capacidad de pago y sobre las cuales no existía información suficiente) y un auge en la oferta de productos de alto riesgo.

En el caso colombiano, la crisis de finales de la década de 1990 también estuvo precedida por un *boom* de crédito que se gestó a partir de 1991 y hasta 1997. Como resultado de la masiva salida de capitales a raíz de las crisis de Asia y Rusia en 1998, los bancos colombianos se vieron enfrentados a una situación de escasez de liquidez. En consecuencia, aumentó la percepción de riesgo y con esta, la tasas de interés. El resultado fue una baja en la calidad cartera, el deterioro de las condiciones de solvencia de las instituciones financieras, la contracción abrupta del crédito y una crisis económica.

Estos fenómenos hacen parte de lo que se conoce como “el lado oscuro” de la bancarización (sobre el tema, ver el documento “Financial Development in Latin America and the Caribbean - The Road Ahead”, preparado por de la Torre, Ize, y Schmukler y publicado Banco Mundial). En resumen el argumento es el siguiente: un aumento desordenado del crédito – y, en consecuencia, de la profundidad financiera – genera fallas de información y acentúa los potenciales efectos negativos de una situación de estrés financiero.

En consecuencia, las autoridades deben balancear dos objetivos: por un lado, el aumento del acceso a crédito. Por otro, la sostenibilidad de esta tendencia y la estabilidad del sistema. De lo contrario, los aparentes beneficiarios de la política de acceso se verán enfrentados al peor de los escenarios: aun cuando acceden a productos de crédito en un primer momento, dada su incapacidad de pago, posiblemente se verán forzados a incumplir sus obligaciones más temprano que tarde. En este contexto, serán reportados ante una central de riesgo, de manera que su historial crediticio quedará manchado permanentemente, haciendo aún más difícil el acceso a crédito en un futuro. Como es previsible, los resultados en términos de bienestar de una situación de esta naturaleza son altamente nocivos, no sólo a nivel individual, sino a nivel de la economía en general.

A la luz de lo anterior, el Gobierno nacional ha optado por una senda responsable y gradual de inclusión financiera. Esto, de un lado, permite construir información relevante, en la medida que permite identificar a las personas, entender sus hábitos de consumo, la forma en que realiza pagos y transferencias, su capacidad de ahorro, sus necesidades financieras, entre otra información que contribuye a la generación de bienestar y progreso, y, de otro lado, brinda a las personas la posibilidad de reducir sus costos transaccionales en condiciones de seguridad, lo que, además, ayuda a la construcción de confianza por parte de población en los servicios financieros.

El acceso a servicios transaccionales masivos se constituye en el peldaño inicial para la construcción de bases de datos e identificación de personas que posteriormente podrán hacer un tránsito ordenado hacia los servicios financieros ‘del activo’, como créditos, seguros e inversión, en el mundo financiero formal, permitiendo que dicho tránsito se realice con el menor impacto posible en la estabilidad del sistema y la sostenibilidad del proceso de inclusión.

Ahora bien, la tasa de usura se erige como otro de los obstáculos que impiden el acceso de muchos colombianos al crédito formal, especialmente a la población menores ingresos y la que representa mayores riesgos de incumplimiento. Frente a este tema, el Ministerio de Hacienda, en conjunto con



la Superintendencia Financiera de Colombia realizan una constante revisión de la metodología para el cálculo de la tasa de usura, con especial atención al segmento de microcrédito, sobre el cual, se ha evidenciado una evolución que hemos considerado exitosa, en la que, la colocación de microcréditos ha crecido, teniendo a una gran porción de los agentes cobrando tasas inferiores al límite de usura para la modalidad.

-En adición a lo anterior, vale decir que recientemente el Congreso de la República ha aprobado importantes iniciativas que tienen el potencial de incrementar la competencia en la colocación de créditos. Es así como las leyes 1527 y 1555 de 2012, referentes a los créditos de libranza y al pago anticipado de créditos, establecen un maco que, sin duda, brindará un mayor dinamismo a la competencia de distintos segmentos del mercado crediticio dando mayores y mejor posibilidades de financiamiento a los colombianos. En el mismo sentido, vale también destacar el trabajo realizado por el Congreso en la presente legislatura, en relación con el trámite legislativo que se está dando al proyecto de ley de garantías mobiliarias, con el que se pretende crear un marco jurídico que permita a los colombianos de menores ingresos aportar como colateral para la acreditación de sus créditos, los bienes que hoy no están sometidos a sistemas de registro públicos.

-No obstante lo anterior, uno de los aspectos más relevantes para lograr un proceso de expansión y democratización del crédito sostenible y responsable, es contar con adecuados niveles de alfabetismo económico y financiero. En ese sentido, la educación financiera y económica hicieron parte del Plan Nacional de Desarrollo.

En efecto, el capítulo 3, Apoyos Transversales a la Competitividad, del documento “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014”, en el cual, se determina: “el Gobierno y el Banco de la República con la participación del sector privado crearán una estrategia nacional para brindar educación económica y financiera de calidad a la población colombiana de todos los estratos socioeconómicos y niveles de bancarización con los siguientes objetivos: (1) desarrollar competencias para mejorar el comportamiento financiero de los hogares a lo largo de su ciclo de vida; (2) potenciar los esfuerzos para incrementar el acceso a servicios financieros y el desarrollo del mercado de capitales con mayor movilización de ahorro y crédito hacia actividades productivas; (3) educar sobre oportunidades de inversión y de aseguramiento; (4) brindar educación que permita a los hogares tomar decisiones sobre la elección del esquema de ahorro de pensiones y cesantías de cara al nuevo sistema de multifondos; (5) desarrollar programas de educación financiera para receptores de remesas con el fin de promover el direccionamiento de los recursos hacia fines productivos; y (6) desarrollar el artículo 31 de la Ley 115 de 1994 que postula como obligatorio y fundamental la enseñanza de Ciencias Económicas para el logro de los objetivos de la educación media académica, y el artículo 2, literal f de la Ley 1328 de 2009 que establece la necesidad de procurar una educación adecuada de los consumidores financieros dentro del régimen creado para su protección”.

El impacto positivo de los beneficios sociales de la educación financiera ha suscitado recientemente el interés de hacer obligatoria esta política sustentada en bases legales. En efecto, la legislación nacional contempla temas directamente relacionados con la educación financiera tanto en el ámbito de la educación formal como de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, al tiempo que contempla su importancia como un apoyo transversal a la competitividad.



La Reforma Financiera de 2009 (Ley 1328) establece en los artículos 3, 5, 7 y 8, que las instituciones del sector financiero, tanto las de carácter público como privado, deben procurar una adecuada educación e información financiera de los consumidores (Anexo 1).

En particular, el capítulo 1, artículo 3, literal f de la Ley, dispone que “las entidades vigiladas, las asociaciones gremiales, las asociaciones de consumidores, las instituciones públicas que realizan la intervención y supervisión en el sector financiero, así como los organismos de autorregulación, procurarán una adecuada educación de los consumidores financieros respecto de los productos y servicios financieros que ofrecen las entidades vigiladas, de la naturaleza de los mercados en los que actúan, de las instituciones autorizadas para prestarlos, así como de los diferentes mecanismos establecidos para la defensa de sus derechos”.

Como se observa, el Gobierno Nacional está comprometido con lograr una verdadera masificación de los servicios financieros formales, así como de dotar a los consumidores financieros de las herramientas cognitivas y prácticas necesarias para que puedan tomar decisiones informadas, de acuerdo con sus necesidades particulares.

12. ¿Cuáles son las principales barreras que imponen las entidades del sistema financiero a los procesos de compra de cartera cuando se trata de entidades del mismo grupo económico?

Desde la expedición de la ley 1555 de 2012 “por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito”, se ha dado un importante paso para lograr la movilidad de los consumidores financieros entre las entidades, de manera que puedan escoger, en cada momento del tiempo, la tasa que más les favorezca de las que ofrece el mercado.

No obstante lo anterior, dicha norma fue expedida muy recientemente lo cual hace que sea muy temprano para evaluar con certidumbre su impacto. Al respecto, debe tenerse en cuenta que por su régimen de transición todavía hay muchos créditos cuyos contratos estaban vigentes al momento de entrada en vigencia de la ley, a los que ésta no les aplica.

Ahora bien, de conformidad con información remitida por la Superintendencia Financiera de Colombia, dicha entidad realizó una validación directamente con las entidades de intermediación financiera, en la que se evidenció, en relación con el prepago de las obligaciones que no se evidencia que las entidades vigiladas hayan establecido barreras que restrinjan o limiten los procesos de compras de cartera, incluso aquellos que pueden ser adelantados entre entidades del mismo grupo económico.

Así mismo, la Superintendencia Financiera de Colombia informó que en desarrollo del proceso de atención de quejas y reclamos contra entidades vigiladas, tampoco existen peticiones que permitan evidenciar la existencia de prácticas que impidan, limiten o restrinjan la realización de compras de cartera entre entidades vigiladas, incluso entre aquellas que formen parte del mismo grupo económico.

13. En el actuar de las entidades del sistema financiero, ¿cuáles son las principales prácticas de fidelización forzosa?



Desde la expedición de la ley 1328 en 2009, se ha dado una especial importancia a la protección del consumidor en casos en los que las entidades financieras pacten o incurran en prácticas y cláusulas abusivas.

La Superintendencia Financiera de Colombia en desarrollo de los artículos 11 y 12 de la mencionada ley, ha proscrito las siguientes prácticas que podrían ser consideradas como estrategias de “fidelización forzosa”.

El tema de fidelización forzosa puede analizarse a partir de los siguientes componentes legales:

- El Principio de Libertad de Elección, consagrado en el literal b) del artículo 3 de la Ley 1328 de 2009, según el cual tanto entidades financieras como los consumidores financieros podrán escoger libremente a sus respectivas contrapartes en la celebración de contratos o prestación de servicios.
- Las actuaciones o situaciones calificadas por el propio legislador como cláusulas o prácticas abusivas, en los términos de los artículos 11 y 12 de la Ley 1328 de 2009. Dentro del listado de prácticas abusivas enunciadas en dicho artículo dentro de las cuales se podrían tipificar las prácticas de fidelización forzosa, tenemos las siguientes:

“Las que se destacan aquellas que impliquen limitación de los derechos de los consumidores”

“El condicionamiento al consumidor financiero por parte de la entidad vigilada de que éste acceda a la adquisición de uno o más productos o servicios que presta directamente o por medio de otras instituciones vigiladas a través de su red de oficinas, o realice inversiones o similares, para el otorgamiento de otro u otros de sus productos y servicios, y que no son necesarias para su natural prestación.”

“El iniciar o renovar un servicio sin solicitud o autorización expresa del consumidor.”

- Los tipos de prácticas abusivas señalados por la Superintendencia Financiera de Colombia en la Circular Externa No. 039 de 2011, incorporada en el numeral 10.3 del Capítulo Sexto del Título I de la Circular Básica Jurídica. En dicha circular, figuran las siguientes prácticas abusivas que podrían encasillarse dentro de la denominada “fidelización forzosa”:

“Limitar el derecho de los consumidores financieros a dar por terminado los contratos, salvo que se trate de contratos irrevocables.”

“Obligar a los consumidores financieros a declarar que conocen y aceptan los reglamentos, sin haberlos entregado o puesto a su disposición.”

“En los créditos de vivienda, inducir al consumidor financiero a tener más productos con la entidad como requisito para concederle el beneficio de cobertura de la tasa de interés para vivienda, siendo que este costo es asumido por el Estado.”

En este contexto, la fidelización forzosa supone en primera instancia que las entidades vigiladas no pueden incluir previsiones de tal naturaleza en sus contratos y reglamentos, así como tampoco



pueden diseñar estrategias o prácticas comerciales que contravengan el espíritu normativo antes señalado.

Es de anotar que esta Superintendencia ha venido adelantando el trabajo de revisión de los informes⁸ especiales que los Defensores del Consumidor Financiero de las distintas entidades vigiladas presentaron respecto de las presuntas cláusulas y prácticas abusivas identificadas en los contratos o en la práctica comercial de las entidades ante las cuales prestan sus servicios, contando a la fecha con los siguientes hallazgos generales en materia de cláusulas abusivas, sin que las mismas correspondan específicamente a una “*práctica de fidelización forzosa*”:

- Corporaciones financieras: 6 cláusulas abusivas.
- Comisionistas de valores: 45 cláusulas abusivas.
- Comisionistas agropecuarias: 16 cláusulas abusivas.
- Instituciones Oficiales Especiales: 8 cláusulas abusivas en FNA
- Almacenes generales de depósito: 17 cláusulas abusivas.
- Administradoras de fondos de pensiones y cesantías: 70 cláusulas abusivas.
- Sociedades administradoras de inversión: No hubo cláusulas sólo una recomendación.

En lo que respecta a las prácticas abusivas identificadas en los mencionados informes, debe resaltarse que solamente una práctica se puede enmarcar dentro de las denominadas “prácticas de fidelización forzosa”. El caso se presentó en una Sociedad Comisionista de Bolsa en la cual se detectó la siguiente práctica abusiva:

“Limitar el derecho de los consumidores financieros a dar por terminado los contratos, salvo que se trate de contratos irrevocables”.

En el caso particular de los establecimientos bancarios (revisados a la fecha 14 en total) se encontró que los bancos ajustaron los reglamentos y operatividad a la normatividad vigente, con lo cual no hay evidencia de que se desarrollen prácticas abusivas por parte de las mencionadas entidades.

Finalmente, es importante destacar que la Superintendencia Financiera de Colombia se encuentra finalizando las actividades tendientes a publicar en su página de internet, un “Registro de Cláusulas y Prácticas Abusivas”. Dicho registro permitirá a todos los consumidores financieros en general, que realicen las consultas relacionadas con esta materia por producto o servicio, por documento fuente o directamente por tipo cláusula calificada como abusiva.

⁸ Los informes de los defensores correspondientes a los siguientes tipos de entidad se encuentran siendo objeto de revisión y validación: (i) Entidades de Seguros Generales; (ii) Seguros de Vida; (iii) Sociedades Fiduciarias; y (iv) Compañías de financiamiento.



De otro lado, el Decreto 4809 de 2011 estableció la prohibición de realizar ventas atadas.

14. ¿El informe anual de costos al que obliga el Decreto 4809 de 2011 ha sido entregado a los consumidores financieros satisfactoriamente ara los fines que perseguía el Gobierno Nacional con la expedición del mismo?.

La Superintendencia Financiera de Colombia emitió la Circular Externa No. 012 del 4 de abril de 2012, por medio de la cual se imparten instrucciones relacionadas con las normas y principios que deben observarse para la fijación, difusión y publicidad de las tarifas y precios de los productos y servicios financieros⁹, adicionando un numeral específico sobre la materia que se consulta en los siguientes términos¹⁰:

“El Reporte Anual de Costos Totales contendrá la información prevista en el numeral 11.1.1 para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año, y deberá ser suministrado a más tardar el 31 de marzo del año siguiente.”

Sin embargo, si se presenta la terminación de la relación comercial entre el cliente y el establecimiento de crédito antes del 31 de diciembre del respectivo año, la entidad puede elegir entregar el Reporte con anterioridad o remitirlo dentro del primer trimestre del año siguiente.”

La Superintendencia ha exigido la inclusión de esta previsión en todos los reglamentos de establecimientos de crédito sujetos a su revisión y aprobación, teniendo en consideración tanto el marco legal aplicable a las cuentas de ahorro como el régimen de protección al consumidor financiero, haciendo expresa a la obligación de suministrar el Reporte Anual de Costos a los clientes.

Como quiera que el primer Reporte Anual de Costos Totales debió ser suministrado al cliente a más tardar el 31 de marzo del año en curso, la Superintendencia se encuentra realizando el seguimiento correspondiente y para el efecto incluyó en el Plan de Visitas 2013 el siguiente objetivo específico: *“Verificar y documentar que la entidad esté gestionando los procesos que sean necesarios para dar cumplimiento del artículo 2.35.4.2.21 del Decreto 2555 de 2010, adicionado por el Decreto 4809 de diciembre de 2011 y la Circular Externa No. 012 de 2012, respecto del Reporte Anual de Costos Totales, que se emitió por primera vez al corte de diciembre 31 de 2012, con plazo hasta el 31 de marzo de 2012 para ser suministrado a los clientes.”*

Sin perjuicio de lo anterior, esta Superintendencia ha verificado que los establecimientos bancarios entregaron los reportes de costos totales y algunos los dejaron disponibles en sus páginas web. Adicionalmente, al interior de este Ente de Supervisión, se realizó una verificación informal y el área de Protección al Consumidor Financiero está recibiendo información directamente de las entidades, dejando el soporte de cumplimiento de la actividad.

⁹ En ejercicio de sus facultades legales, en particular de la contenida en el numeral 9 del artículo 11.2.1.4.2 del Decreto 2555 de 2010, y para efectos de lo previsto en los artículos 2.35.4.2.1 y siguientes del mencionado decreto, adicionados por el Decreto 4809 de 2011.

¹⁰ Se adiciona el numeral 11 “Normas y principios que deben observarse para la fijación, difusión y publicidad de las tarifas y precios de los productos y servicios financieros” al Capítulo Sexto del Título Primero de la Circular Básica Jurídica (Circular Externa No. 007 de 1996), específicamente el numeral 11.1.4. Periodicidad.



15. ¿El MHCP se propuso evaluar el impacto económico, social y financiero del Decreto 4809 de 2011?

Como parte de la estrategia de Inclusión Financiera del Gobierno Nacional, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público tiene el objetivo de establecer un marco normativo que propenda por la transparencia de los precios ofrecidos a los consumidores por parte de las entidades vigiladas, de manera que se promueva la libre competencia y se garantice un adecuado nivel de protección a los derechos de los consumidores financieros.

En ese sentido, después de estudiar a fondo la problemática relacionada con los costos que cobran las entidades por la prestación de servicios transaccionales, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4809 de 2011, mediante el cual se establece una serie de normas con el objetivo de reducir la asimetría de información que existe entre la oferta y la demanda de servicios financieros e imponer límites a ciertos cobros.

El Decreto está dividido en dos capítulos; el primero dispone seis principios que todas las entidades vigiladas deben observar para la fijación, difusión y publicidad de las tarifas o precios (**diferentes a las tasas de interés**) y; el segundo, dispone una serie de medidas concretas aplicables a los establecimientos de crédito (bancos, compañías de financiamiento, etc.), a saber:

- **Reporte Anual de Costos Totales:** Deberá enviarse a los consumidores financieros un reporte informando la suma total de todos los costos que éste ha pagado anualmente, con el fin de que éste vea, de manera clara, cuál es el impacto que dichos cobros tienen para su bolsillo.
- **Oferta de Servicios Básicos:** La Superintendencia Financiera establecerá un paquete de servicios básicos que deberán ofrecerse en forma homogénea, de manera que el consumidor financiero pueda comparar fácilmente la oferta.
- **Operaciones fallidas:** Queda prohibido el cobro de tarifas por operaciones fallidas.
- **Divulgación y fijación de tarifas por operaciones en cajeros automáticos:** La divulgación de las tarifas asociadas a retiros de efectivo en cajeros no será opcional y, en todo caso, cuando el retiro se realice por fuera de la red propia de la entidad, la tarifa no podrá exceder de 20 UVR sin que antes se realice una divulgación de los costos a la Superintendencia Financiera de Colombia..
- **Favorabilidad de tarifas para servicios financieros por internet:** Los precios por consultas de saldo y transacciones a través de internet, en ningún caso podrán ser superiores a las cobradas por otros canales.
- **Estabilidad de tarifas:** No se podrán incrementar las tarifas cobradas a los clientes, ni imponer obligaciones adicionales a las inicialmente pactadas, sin antes haberlo notificado a cada cliente, con antelación no inferior a cuarenta y cinco días.
- **Prohibición de ventas atadas:** Cuando se ofrezcan servicios básicos en paquete, deberá también ofrecerse la opción de adquirir dichos servicios de manera separada.

Con las medidas adoptadas, el Ministerio de Hacienda espera que los consumidores financieros cuenten con información más clara y completa acerca de los precios y las tarifas cobradas por las entidades vigiladas, de manera que puedan tomar mejores decisiones en relación con la adquisición de los productos y servicios financieros que demanden.



16. ¿Por qué la fijación de precios que se establece en el Decreto 4809 de 2011 no protege a las consultas de saldo en cajeros de otra red?

Como se dijo en la respuesta precedente, el objetivo del Decreto 4809 de 2011 fue el de brindar mayor transparencia a los consumidores financieros, en relación con los precios y las tarifas diferentes a las tasas de interés. En ese sentido y al no tener evidencia sobre la no existencia de suficiente competencia, el decreto fue respetuoso de los principios constitucionales de la libertad de empresa y de la libre competencia. Así, la medida tomada en relación con los retiros en cajeros de otra red no constituye técnicamente un techo a la tarifa, dado que se permite cobrar más cuando se revele la información asociada a los costos en exceso; se trata, pues, de una medida que brinda mayor transparencia al precio cobrado.

Ahora bien, en relación con las consultas de saldo en cajeros de otra red, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, propendiendo por la eficiencia y el uso eficiente de los canales bancarios, consideró que no se justificaba aplicar la misma medida que para los retiros si se tiene en cuenta que del total de operaciones en cajeros (330.466.537), sólo el 14% son operaciones no monetarias (45.875.609) dentro de las que se incluyen la consulta de saldo. Una fracción de estas se realizan en cajeros de otra red de red y, de otro lado, tenemos que el canal preferido para realizar consultas de saldo por los colombianos es el de internet, en donde tenemos que el número de operaciones no monetarias es 404,840,646. En ese sentido, la protección que el Decreto 4809 de 2011 brindó a los consumidores fue la de establecer la favorabilidad de tarifas para servicios financieros prestados por internet, en el cual se dispone que los precios y tarifas que los establecimientos de crédito cobren a sus clientes, por consultas de saldo y transacciones a través de internet, en ningún caso podrán ser superiores a las cobradas por otros canales.

17. ¿Es necesario revisar o intervenir la generación de costos para los usuarios por retiros en cajeros superiores a 400 mil pesos, dado que los servicios de banca móvil ofrecidos por las entidades financieras permiten hoy en día el retiro en cajero de sumas superiores?

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público considera de la mayor importancia que el marco normativo que regula el sistema financiero estimule la innovación, la competencia y la eficiencia en la prestación de los servicios financieros. En ese sentido, es necesario tener en cuenta que el desarrollo de las redes tecnológicas mediante las cuales las entidades financieras prestan sus servicios, tales como los cajeros electrónicos, los datafonos y los corresponsales bancarios, constituyen una de las principales herramientas para lograr una mayor cobertura geográfica de los servicios financieros.

En materia del uso de canales tecnológicos para la prestación de servicios financieros, la regulación tiene el difícil objetivo de lograr un equilibrio entre exigir un adecuado nivel de protección de los consumidores sin desestimular la innovación y la expansión de las redes. En este sentido la Superintendencia Financiera de Colombia ha previsto una serie de normas que imponen exigentes estándares de seguridad y calidad para el funcionamiento de dichos canales.

En relación con la posibilidad de expedir una reglamentación que contemple los topes máximos que pueden ser retirados por los consumidores mediante el uso de cajeros automáticos, el Ministerio de



Hacienda considera necesario revisar con cuidado las diferentes consideraciones operativas y de prevención de riesgo, de manera que no se afecte la calidad del servicio ofrecido, ni se ponga en riesgo la expansión de la red de cajeros.

18. ¿Las entidades del sistema financiero han buscado generar inclusión financiera a partir del ofrecimiento de Paquetes de servicios básicos?

El artículo 2.35.4.2.2 del Decreto 2555 de 2010 dispone que la Superintendencia Financiera debe establecer un paquete de servicios básicos que deberán ofrecerse en forma homogénea, de manera que el consumidor financiero pueda comparar fácilmente la oferta.

En virtud de lo anterior, en abril de 2012, la Superintendencia expidió la Circular Externa 12 de 2012 mediante la cual estipuló que el Paquete de Servicios Básicos corresponde a una cuenta de ahorros para persona natural que incluya los siguientes servicios una tarjeta débito, seis retiros por cajeros, dos consultas por cajeros, dos retiros por oficina y dos transferencias entre cuentas de la misma entidad.

Pese a que, de acuerdo con información suministrada por la Superintendencia Financiera de Colombia, actualmente ningún establecimiento bancario ofrece el mencionado paquete básico, es de público conocimiento que en los últimos meses algunas las entidades más importantes del sector financiero para el sector de personas, han adelantado importantes lanzamientos de productos de bajo costo diseñados para atender a la población de menores ingresos, con un importante énfasis en el aprovechamiento de las redes de telecomunicaciones.

19. ¿Qué estrategias de socialización y divulgación ha implementado el Gobierno nacional con el informe de tarifas de los servicios financieros a que obliga el artículo 63 de la Ley 1430 de 2010?

En virtud de lo establecido en esta disposición¹¹, el primer reporte de seguimiento a las tarifas de los servicios financieros fue remitido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) al cierre del primer semestre de 2011. A la fecha, se han remitido al MHCP un total de cuatro (4) informes de seguimiento. La SFC ha realizado la divulgación de dichos informes en su página de internet.

Adicionalmente, los establecimientos de crédito remiten la información de tarifas mensualmente a la Superintendencia Financiera de Colombia a través del formato 365 “Tarifas de servicios financieros”. Este formato permite conocer y divulgar los precios de los diferentes servicios financieros que prestan los establecimientos de crédito.

El formato en comento está conformado por unidades de captura y por renglones que corresponden a los productos o canales y a los diferentes servicios definidos para cada uno de éstos, respectivamente. Aplica para los establecimientos bancarios, las corporaciones financieras, las compañías de financiamiento, los organismos cooperativos de grado superior, las cooperativas financieras y las instituciones oficiales especiales.

¹¹ En el artículo 63 de la Ley 1430 de 2010 se señala que la SFC debe implementar un esquema de seguimiento a la evolución de las tarifas o precios en los mercados atendidos por las entidades vigiladas y reportar los resultados de su evaluación, de forma semestral, al Gobierno Nacional.



Una vez la SFC recibe dicha información, de acuerdo con sus procesos internos procede a realizar la validación de la misma, para luego efectuar su correspondiente publicación en su página de internet en la tercera semana de cada mes. Cabe mencionar que la SFC presenta al público distintos reportes relacionados con tarifas entre los que se encuentran: las tablas mensuales de los principales servicios en cuentas de ahorro y tarjetas de crédito que también se publican trimestralmente en periódicos de amplia circulación nacional, el informe semestral sobre la evolución de las tarifas de los servicios financieros que la SFC remite al MHCP, y un aplicativo que presenta desde abril de 2006 toda la información de tarifas remitida por los establecimientos de crédito a la SFC a través del formato mencionado previamente.

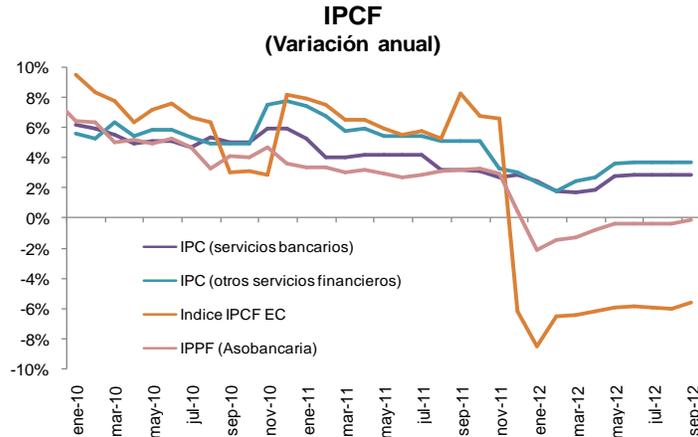
20. En relación con los índices de precios de la economía colombiana, ¿cómo han evolucionado los precios de los servicios financieros en los últimos años y cuáles hechos estilizados se destacan en el comportamiento de precios?

Desde finales de 2010 hasta septiembre de 2012 el Índice de Precios al Consumidor (IPC) para los servicios bancarios y para otros servicios financieros elaborados por el DANE presentaron una tendencia decreciente. Comportamiento similar se observó también en el índice de precios de productos y servicios financieros (IPPF) de Asobancaria¹² y el índice de precios al consumidor financiero (IPCF) de la SFC.

Este comportamiento se dio en línea con la expedición y aplicación de la Ley 1328 de 2009 que reforzó las políticas enfocadas al fortalecimiento de la protección del consumidor financiero¹³. Para el caso particular de diciembre de 2011, los distintos indicadores de precios de servicios financieros antes mencionados registraron su menor valor histórico para el periodo analizado (2010-2012), como resultado en gran parte de las medidas implementadas en el Decreto 4809 de diciembre de 2011. Entre las medidas establecidas en este último Decreto se encuentran: el tope máximo a los retiros en cajeros de otra entidad, el reporte anual de costos totales, la favorabilidad en las operaciones realizadas a través de internet, consideraciones respecto a las ventas atadas y el no cobro de las operaciones fallidas a los consumidores cuando sea por razones que no le son atribuibles. Con la Circular Externa 012 de 2012 la SFC impartió instrucciones relacionadas con este Decreto, en especial en lo relacionado con las características del reporte anual de costos totales, la definición de un paquete de servicios básicos y frente a las ventas atadas los productos que deben contar con la opción de ofrecerse de manera independiente o separada.

¹² Cabe destacar que en la construcción del IPPF de Asobancaria también se incluyen las cuentas corrientes, lo que conllevó a que el descenso en el índice a comienzos de 2012 fuera menor al registrado por el IPCF de la SFC.

¹³ Dentro de dicha Ley se estableció que los consumidores tienen derecho a recibir productos y servicios que cumplan con los estándares de seguridad y calidad, deben recibir publicidad e información transparente, clara y verificable sobre las características de los productos o servicios que ofrece cada entidad. De igual forma, las entidades vigiladas están obligadas a suministrar información al público sobre la existencia y labor que cumplen los Defensores del Consumidor Financiero. Además, debe contar con un Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC), para atender las inquietudes de los clientes. Asimismo, estas entidades deben abstenerse de incurrir en conductas que conlleven abusos contractuales o de ajustar cláusulas que afecten el cumplimiento del contrato. Entre las obligaciones de las entidades se destaca la realización de contratos claros y legibles, no hacer cobros que no han sido pactados con el usuario, garantizar la reserva de la información del consumidor, reportar a la SFC el precio de los productos y servicios que ofrecen, además de divulgarlos en los cajeros electrónicos y en la página de Internet.



Fuente: Asobancaria, DANE, Superintendencia Financiera de Colombia.

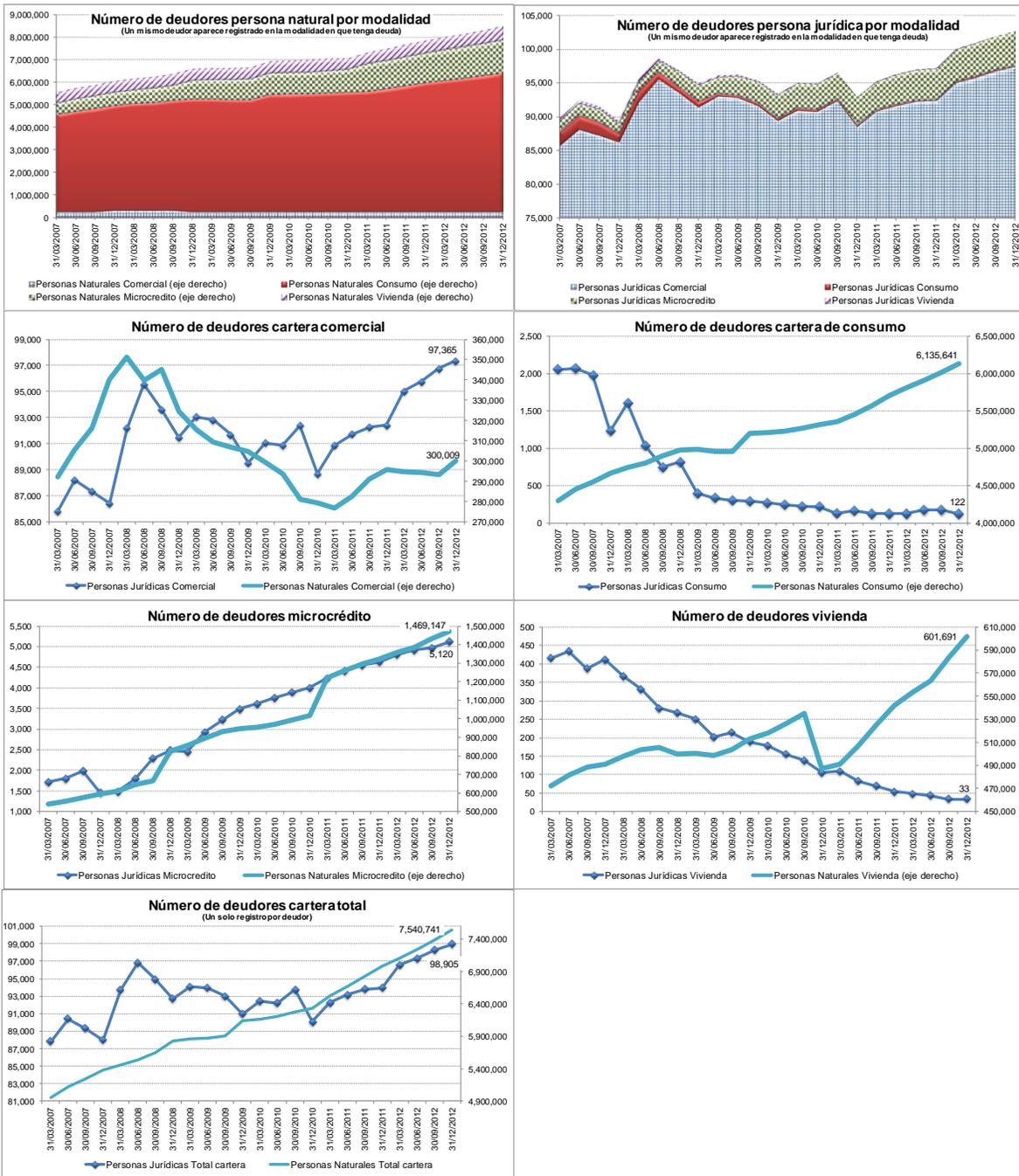
Por otro lado, los incrementos en los índices observados entre enero y septiembre de 2012 correspondieron principalmente al aumento en las tarifas de las transacciones efectuadas a través de cajeros electrónicos de red propia y no propia, así como por otros servicios como las consignaciones nacionales y los avances con tarjetas de crédito realizados en oficinas.

21. ¿Se ha expedido alguna normativa en desarrollo del 62 tendiente a obtener información de costos de los servicios financieros para las entidades financieras?

El segundo inciso del artículo 62 establece la facultad exigir a las entidades financieras reportar a la Superintendencia Financiera de Colombia y/o de Industria y Comercio las metodologías para establecer tarifas o precios. Dicha facultad está condicionada por el mismo artículo a que se establezca "la no existencia de suficiente competencia en el mercado relevante correspondiente". Actualmente, esta facultad no ha sido utilizada en tanto no se ha evidenciado "la no existencia de suficiente competencia en el mercado relevante correspondiente", situación sobre la cual recae la Autoridad Nacional de Competencia, la Superintendencia de Industria y Comercio.

22. De acuerdo con el Banco de la República, la cartera hipotecaria, de consumo y microcrédito que representan cerca del 95.2% de los deudores del sistema financiero presenta los niveles más bajos de competencia, ¿qué medidas de corto y largo plazo ha implementado y monitoreado el MHCP para corregir esta manifiesta falencia del mercado en colocaciones?

A continuación presentamos la evolución del número de deudores por modalidad de cartera para los periodos 31 de marzo de 2007 al 31 de diciembre de 2012, en la cual se puede observar la tendencia creciente en cada una de dichas modalidades.



Fuente: Formato 341

Anexo No. 4

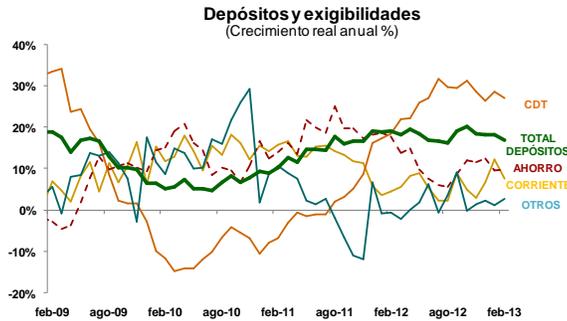
Evolución entidades vigiladas

TIPO DE ENTIDAD	Total Entidades Vigiladas al			Novedades 2007			Total Entidades Vigiladas al			Novedades 2008			Total Entidades Vigiladas al			Novedades 2009			Total Entidades Vigiladas al			Novedades 2010			Total Entidades Vigiladas al			Novedades 2011			Total Entidades Vigiladas al			Novedades 2012			Total Entidades Vigiladas al			Novedades 2013			Total Entidades Vigiladas al
	31/12/2006	Nuevas	Otras novedades	31/12/2007	Nuevas	Otras novedades	31/12/2008	Nuevas	Otras novedades	31/12/2009	Nuevas	Otras novedades	31/12/2010	Nuevas	Otras novedades	31/12/2011	Nuevas	Otras novedades	31/12/2012	Nuevas	Otras novedades	31/12/2012	Nuevas	Otras novedades	31/12/2012	Nuevas	Otras novedades	31/12/2012	Nuevas	Otras novedades	04/04/2013												
1 ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS	17	0	-1	16	2	0	18	0	0	18	1	0	19	4	0	23	0	0	23	0	0	23	0	0	23	0	0	23	0	0	23												
2 CORPORACIONES FINANCIERAS	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	1	0	4	1	0	5	0	0	5	0	0	5	0	0	5	0	0	5												
4 COMPAÑÍAS DE FINANCIAMIENTO	25	1	-1	25	3	0	28	1	-1	28	1	-6	23	1	-2	22	1	-1	22	1	0	22	1	0	24	0	0	24	0	0	24												
5 SOCIEDADES FIDUCIARIAS	27	0	-1	26	0	0	26	2	-1	27	0	0	27	0	0	27	1	-1	27	0	0	27	0	0	27	0	0	27	0	0	27												
6 ALMACENES GENERALES DE DEPÓSITO	6	0	-1	5	0	0	5	0	-1	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4												
8 ORGANISMOS COOPERATIVOS DE GRADO SUPERIOR	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1												
10 SOCIEDADES DE CAPITALIZACION	5	0	0	5	0	-1	4	0	0	4	0	0	4	0	-1	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3												
11 SOCIEDADES CORREDORAS DE SEGUROS	54	1	-1	54	1	-1	54	0	-1	53	1	-2	52	0	-2	50	0	0	50	0	0	50	0	0	50	0	0	50	0	0	50												
13 COMPAÑÍAS DE SEGUROS GENERALES	22	0	0	22	1	0	23	0	0	23	0	0	23	0	0	23	1	0	24	0	0	24	0	0	24	0	0	24	0	0	24												
14 COMPAÑÍAS DE SEGUROS DE VIDA	20	0	0	20	0	-1	19	0	0	19	0	0	19	0	0	19	0	0	19	0	0	19	0	0	19	0	0	19	0	0	19												
15 COOPERATIVAS DE SEGUROS	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2												
20 OFICINAS DE REPRESENTACIÓN EN COLOMBIA DE ORGANISMOS FINANCIEROS DEL EXTERIOR	50	2	-2	50	0	-2	48	0	-4	44	3	-3	44	3	-2	45	5	-1	49	0	0	49	0	0	49	0	0	49	0	0	49												
22 INSTITUCIONES OFICIALES ESPECIALES	11	0	0	11	0	0	11	0	0	11	0	0	11	0	0	11	0	0	11	0	0	11	0	0	11	0	0	11	0	0	11												
23 SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍA	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	-1	5	0	0	5	0	0	5	0	0	5	0	0	5												
25 ENTIDADES ADMINISTRADORAS DEL RÉGIMEN SOLIDARIO DE PRIMA MEDIA	7	0	0	7	0	0	7	0	-1	6	0	0	6	0	0	6	1	-1	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6												
27 OFICINAS DE REPRESENTACIÓN EN COLOMBIA DE REASEGURADORAS DEL EXTERIOR	10	0	0	10	0	-1	9	1	-1	9	1	0	10	2	-1	11	2	0	13	0	0	13	0	0	13	0	0	13	0	0	13												
29 SOCIEDADES DE INTERMEDIACIÓN CAMBIARIA Y SERVICIOS FINANCIEROS ESPECIALES	10	0	-2	8	0	-3	5	0	-2	3	0	-1	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2												
32 ENTIDADES COOPERATIVAS DE CARÁCTER FINANCIERO	5	1	0	6	1	0	7	0	0	7	0	0	7	0	-1	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6												
81 ORGANISMOS DE AUTORREGULACIÓN	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1												
82 BOLSAS DE VALORES	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1												
83 SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE DEPÓSITOS CENTRALIZADOS DE VALORES	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1												
84 SOCIEDADES CALIFICADORAS DE VALORES	2	0	0	2	1	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3	0	0	3												
85 COMISIONISTAS DE BOLSAS DE VALORES	40	1	-3	38	1	-4	35	0	-5	30	0	-2	28	1	-1	28	0	-2	26	1	0	27	0	0	27	0	0	27	0	0	27												
86 COMISIONISTAS INDEPENDIENTES DE VALORES	3	0	-2	1	0	-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0												
87 SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE INVERSIÓN	6	1	-1	6	0	0	6	1	-1	6	0	0	6	0	-1	5	0	0	5	0	0	5	0	0	5	0	0	5	0	0	5												
91 FONDOS DE GARANTÍAS	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1												
93 FONDOS MUTUOS DE INVERSIÓN VIGILADOS	47	0	-2	45	0	-3	42	0	-2	40	0	5	45	0	-3	42	0	-2	40	0	0	40	0	0	40	0	0	40	0	0	40												
108 BANCO DE LA REPÚBLICA	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1												
111 OFICINAS DE REPRESENTACIÓN EN COLOMBIA SIN ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO	3	1	0	4	4	0	8	1	0	9	4	-1	12	0	0	12	0	0	12	0	0	12	0	0	12	0	0	12	0	0	12												
118 ADMINISTRADORAS DE SISTEMAS DE PAGO DE BAJO VALOR	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6	0	0	6												
400 BOLSAS AGROPECUARIAS	2	0	-1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1												
401 SOCIEDADES COMISIONISTAS DE BOLSAS AGROPECUARIAS	35	0	-3	32	1	-3	30	0	1	31	0	-3	28	0	-1	27	0	-2	25	0	0	25	0	0	25	0	0	25	0	0	25												
402 CÁMARAS DE COMPENSACIÓN DE LAS BOLSAS AGROPECUARIAS	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1												
501 SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE SISTEMAS DE NEGOCIACIÓN Y REGISTRO DE DIVISAS	0	1	0	1	1	0	2	1	0	3	1	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	-1	3												
502 SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE SISTEMAS DE NEGOCIACIÓN DE VALORES Y DE REGISTRO DE OPERACIONES SOBRE VALORES	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	3	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4												
504 CÁMARA DE RIESGO CENTRAL DE CONTRAPARTE	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1												
505 SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE SISTEMAS DE COMPENSACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE DIVISAS	0	1	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1												
507 OFICINAS DE REPRESENTACIÓN DEL MERCADO DE VALORES DEL EXTERIOR	0	0	0	0	2	0	2	0	-1	1	3	0	4	5	0	9	5	-1	13	0	0	13	0	0	13	0	0	13	0	0	13												
508 OFICINAS DE REPRESENTACIÓN SIN ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO DE SOCIEDADES FIDUCIARIAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2												
509 PROVEEDORES DE PRECIOS PARA VALORACION										0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2												
600 TITULARIZADORAS	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	1	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0	0	2												
TOTALES :	432	10	-21	421	19	-20	420	8	-20	408	20	-13	415	18	-15	418	19	-12	425	2	0	425	2	0	425	2	0	425	2	-2	425												



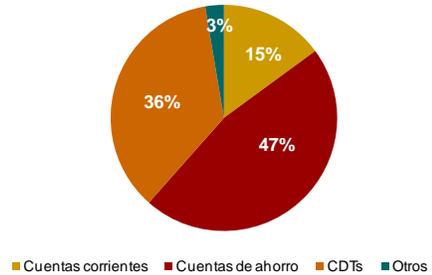
23. ¿Qué cantidad y proporción de los recursos que capta el sistema financiero está reconociendo intereses nulos o menores a la inflación dado que muchas entidades no reconocen intereses por saldos inferiores a ciertos montos?.

De acuerdo con la información suministrada por la Superintendencia Financiera de Colombia, el 86% de las captaciones realizadas por los establecimientos de crédito, corresponden a cuentas corrientes y cuentas de ahorro.



Nota: Establecimientos de crédito con cooperativas. No incluye IOE.
Fuente: Superintendencia Financiera. Estados financieros sujetos a revisión. Cifras reportadas hasta el 20 de marzo de 2013.

Composición de los depósitos y exigibilidades

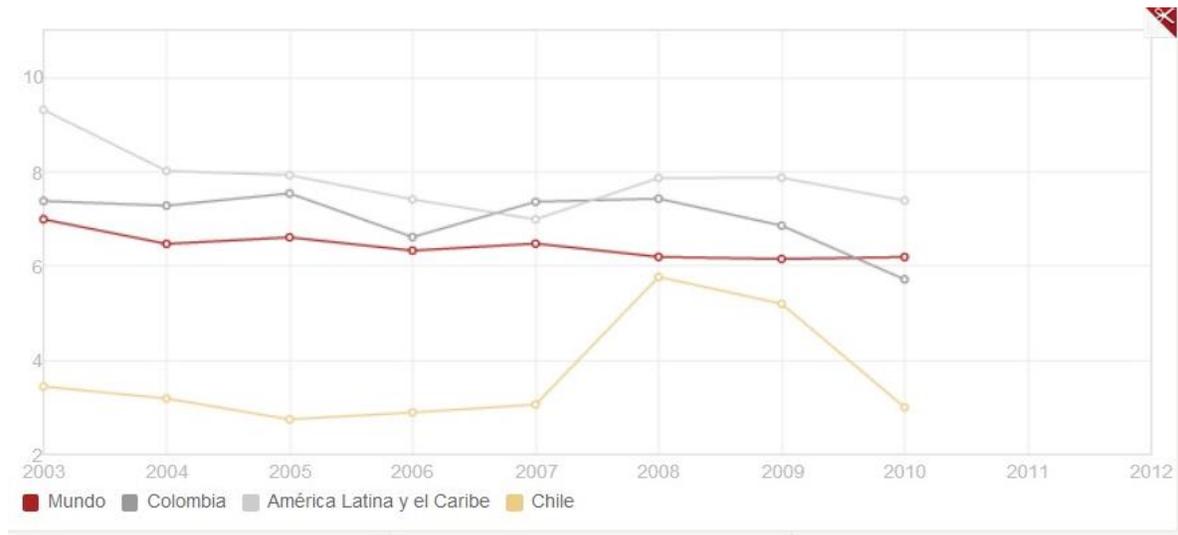


Nota: Establecimientos de crédito con cooperativas. No incluye IOE.
Fuente: Superintendencia Financiera. Estados financieros sujetos a revisión. Cifras reportadas hasta el 20 de marzo de 2013.

Debe anotarse que el reconocimiento de intereses

24. ¿En una comparación internacional cómo está Colombia frente a la tasa de intermediación en los diferentes segmentos del crédito?.

De acuerdo con información publicada por el Banco Mundial, tomada de los indicadores del desarrollo mundial, en relación con el diferencial de las tasas de interés que cobran los bancos por préstamos a clientes de primera línea menos la tasa de interés que pagan los bancos comerciales o similares por los depósitos a la vista, a plazo o de ahorro, Colombia, en relación con otros países, se encuentra como se muestra en la siguiente gráfica:





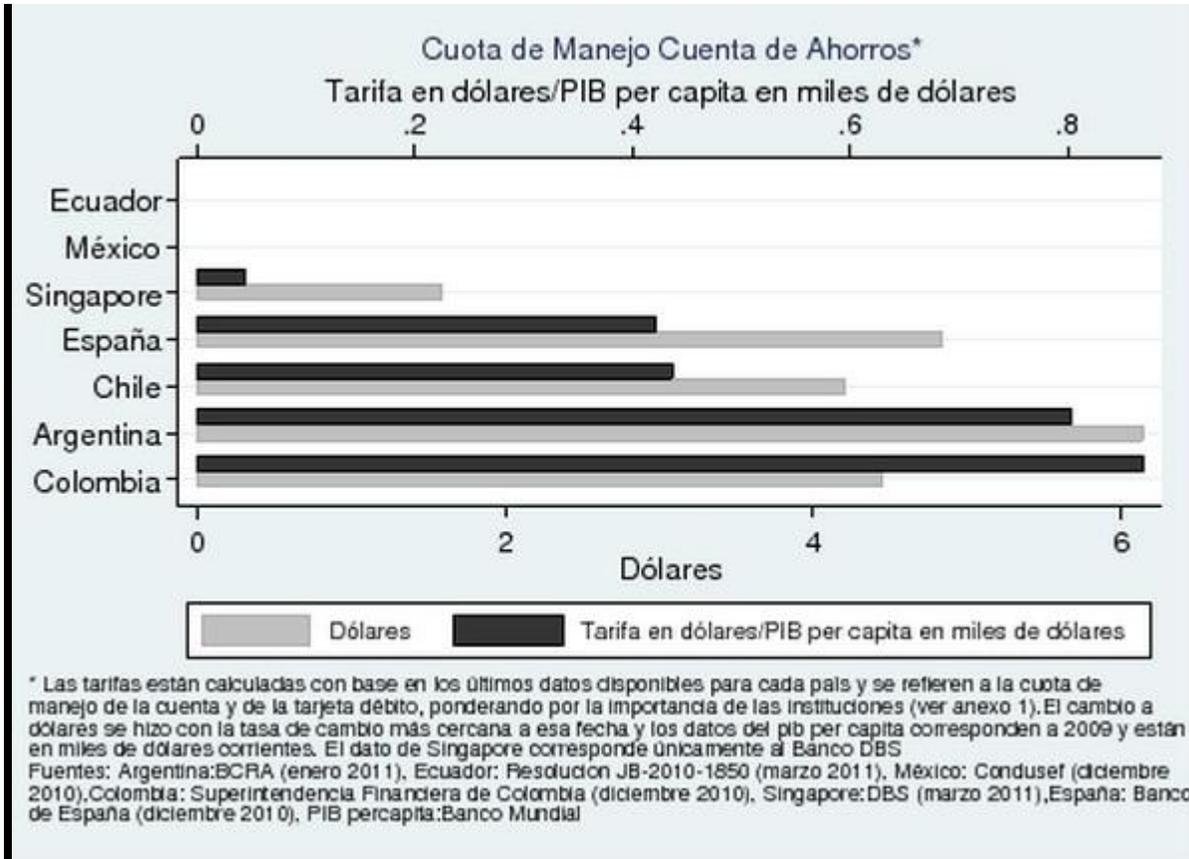
Fondo Monetario Internacional, Estadísticas financieras internacionales y archivos de datos

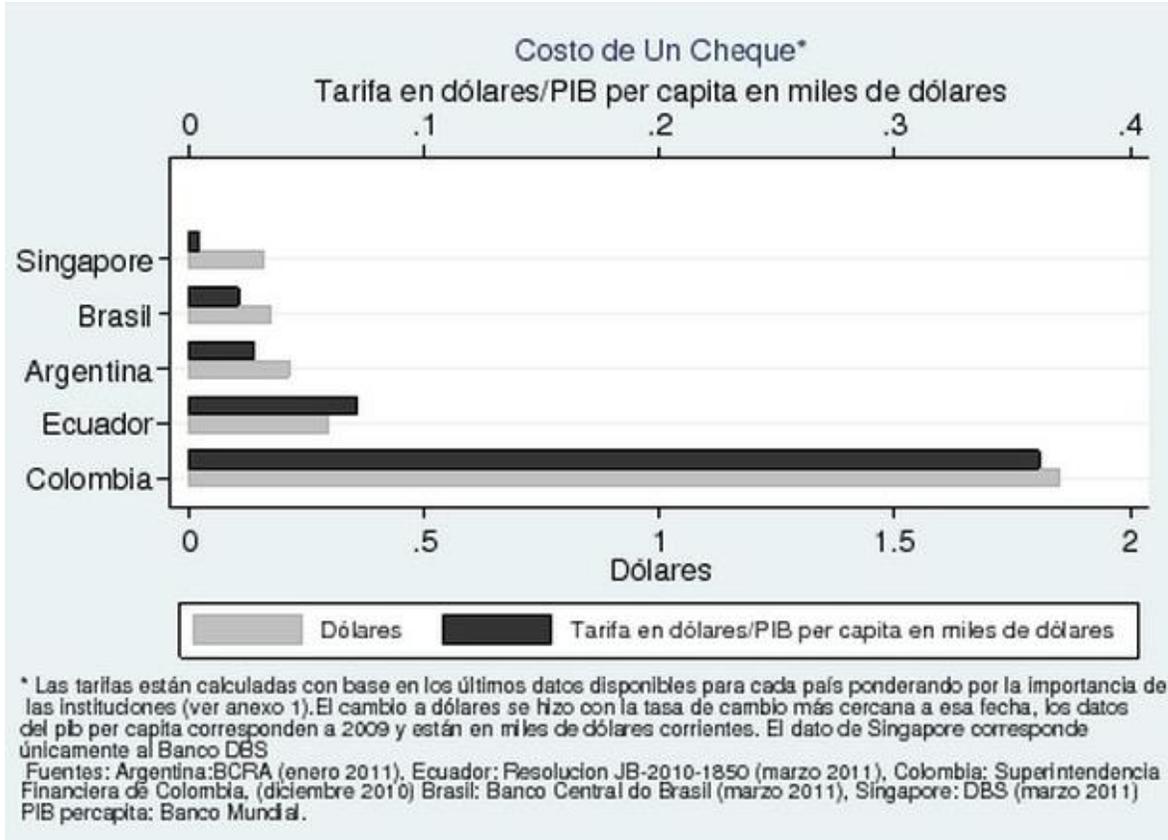
25. En relación con otros países y teniendo en cuenta la paridad de poder compra, ¿qué tan costosos son los servicios financieros en Colombia, principalmente en relación con servicios de banca transaccional?

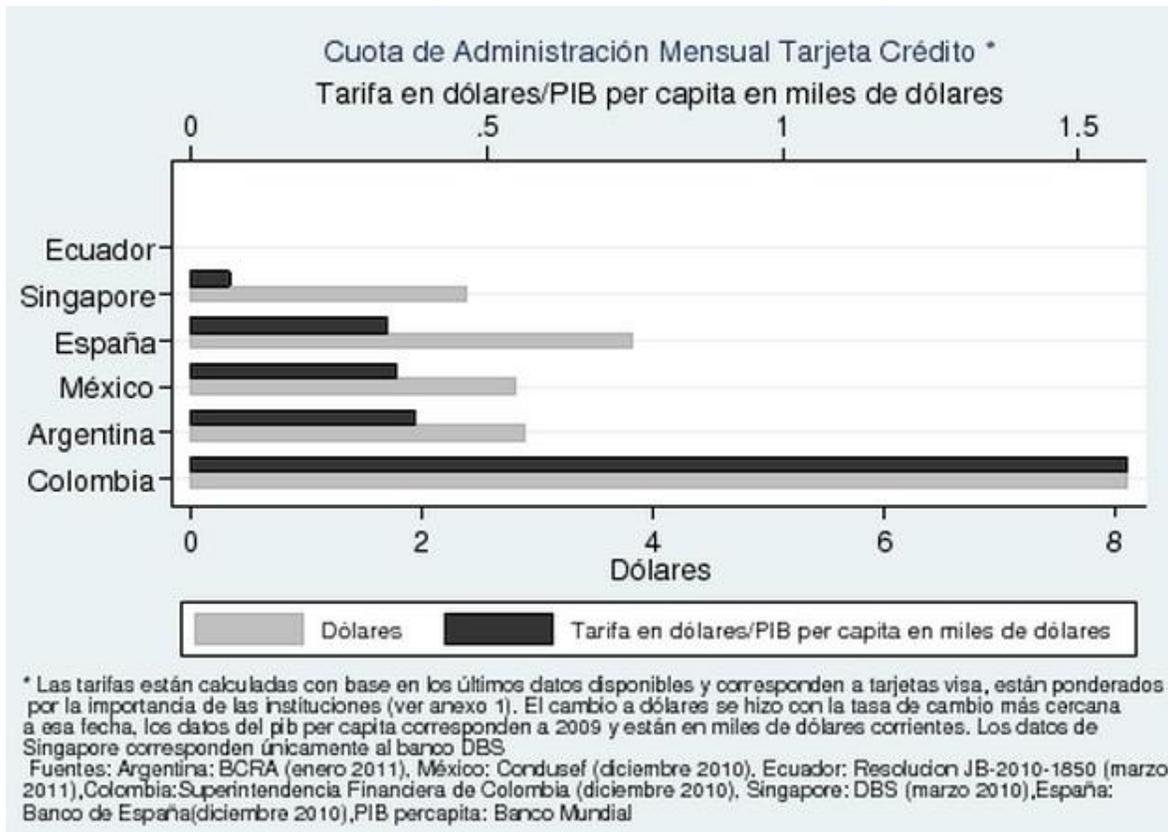
De acuerdo con estudios adelantados en 2010, en los que se compararon los costos de los servicios financieros transaccionales ofrecidos en Colombia con los de Ecuador, México, Singapur, España, Chile, Argentina y Venezuela, que se ilustran en las gráficas a continuación, es posible observar la posición relativa de Colombia en el espectro internacional en lo relacionado con las tarifas de estos servicios financieros.

Con la información disponible se puede concluir que los bancos colombianos son, en promedio, más caros que los de los países de la comparación. De hecho, si se usa la métrica que controla por el ingreso per cápita, Colombia es el más caro de los países analizados en los cinco productos a los que se les ha hecho seguimiento. Por ejemplo, en materia de retiros de cajeros de otra entidad, Colombia cobra 7 veces más de lo que cobra Venezuela, el país con la cifra más pequeña, y 3.5 veces más que Argentina, el país con la segunda cifra más grande.

Si miramos la cuota de manejo de las tarjetas de crédito, que es el servicio en el que Colombia está menos lejos del resto de países, y comparamos la tarifa en dólares, Argentina es el único país que supera a Colombia, siendo 1.37 veces más cara, una diferencia pequeña en comparación a las anteriores y que desaparece cuando se controla por el ingreso. En conclusión Colombia es un país con unas tarifas significativamente más altas que los países de la comparación, más aún cuando se tiene en cuenta el ingreso per cápita.







26. ¿En términos de acceso al crédito formal, cuáles son las cifras de bancarización y acceso a crédito que persigue el MHCP con sus actuales estrategias de inclusión financiera?

Toda vez que, por las razones explicadas en la respuesta a la pregunta 11, el Gobierno busca fomentar una estrategia de acceso a crédito ordenada, el objetivo que persigue es que todas las personas que cuenten con capacidad de pago accedan a dichos servicios. En últimas, se trata de facilitar un proceso de desarrollo financiero sostenible, el cual necesariamente debe estar precedido por el adecuado conocimiento de los potenciales clientes y de la creación de información relevante para el sistema.

Tal y como se ha expuesto a lo largo de este documento, el Gobierno ha promovido para estos efectos iniciativas dirigidas a mejorar la cantidad y calidad de la información disponible, por ejemplo, mediante la adopción de NIIF y las medidas previstas en el proyecto de ley "Pague Fácil, Pague Digital". Según se explicó anteriormente, mecanismos de esta naturaleza permiten identificar a los consumidores financieros, entender sus hábitos de consumo, la forma en que realiza pagos y transferencias, su capacidad de ahorro, sus necesidades financieras, entre otra información que contribuye a la generación de bienestar y progreso. Por otro lado, este instrumento brinda a las personas la posibilidad de reducir sus costos transaccionales en condiciones de seguridad, lo que, además, ayuda a la construcción de confianza por



parte de población en los servicios financieros. El acceso a servicios transaccionales masivos se constituye entonces en el peldaño inicial para la construcción de bases de datos e identificación de personas que posteriormente podrán hacer un tránsito ordenado hacia los servicios financieros 'del activo', como créditos, seguros e inversión, en el mundo financiero formal, permitiendo que dicho tránsito se realice con el menor impacto posible en la estabilidad del sistema y la sostenibilidad del proceso de inclusión.

Adicionalmente, se han diseñado normas e incentivos que permiten el uso de metodologías microcrediticias (ver la nota introductoria a este documento y las cifras y consideraciones al respecto en las respuestas a las preguntas 7 y 10); se cambió la metodología de cálculo de la tasa de usura, con efectos positivos sobre el microcrédito (ver respuesta a la pregunta 10); y se diseñaron, junto con el Congreso, mecanismos que facilitan el acceso seguro a crédito de consumo (por ejemplo, a través de las leyes 1527 y 1555 de 2012, referentes a los créditos de libranza y al pago anticipado de créditos).

27. De acuerdo con las recomendaciones del FMI en el reporte 13/50 de 2013 “Colombia: financial system stability assessment” que entre otras recomendaciones resalta la importancia de eliminar el GMF más rápido de lo propuesto en la Ley, ¿qué ajustes de política ha planeado el MHCP de cara a las metas de bancarización y los altos y anacrónicos niveles de bancarización de Colombia?

Al examinar con detalle el informe del FMI que se menciona en la pregunta, es posible ver cómo la posibilidad de eliminar con mayor celeridad el GMF se plantea como una alternativa para fortalecer el mercado monetario entre entidades bancarias en Colombia y no estrictamente como una medida para propiciar o fomentar una mayor inclusión financiera (Cfr. Págs. 21-22). No obstante lo anterior, el Gobierno Nacional es consciente de que el GMF introduce un desincentivo a la financiera y a la formalización de las transacciones. En este orden de ideas, en las últimas dos reformas tributarias (Ley 1430 de 2010 y Ley 1607 de 2012), el Gobierno Nacional ha introducido múltiples incentivos para remediar esta situación y fomentar la bancarización.

A continuación se presentan dichos incentivos:

- De conformidad con el artículo 3 de la Ley 1430 de 2010, el GMF se desmontará de manera gradual. En este sentido para los años 2014 y 2015 la tarifa será de 2x1.000, para 2016 y 2017 la tarifa se reducirá a 1x1.000. A partir de 2018, la tarifa será del 0x1.000.
- De acuerdo con lo establecido en el artículo 879 del E.T. existen múltiples exenciones al GMF, sin embargo, dado que la pregunta indaga sobre las metas de bancarización la respuesta se centrará en los incentivos a la bancarización.



- El numeral 1 del artículo mencionado establece la exención del GMF en los retiros que se efectúen de cuentas de ahorro o tarjetas prepago abiertas o administradas por entidades sometidas a la vigilancia de la SFC o de la SES siempre que no excedan de 350UVT mensualmente. Para acceder a este beneficio el titular de la cuenta o tarjeta prepago deberá indicar ante el respectivo establecimiento que dicha cuenta o tarjeta prepago será la única beneficiada con dicha exención y que la misma pertenece a un único y mismo titular.

- El numeral 25 del artículo 879 que se viene comentando establece que “los retiros o disposición de recursos de los depósitos electrónicos de que tratan los artículos 2.1.15.1.1 del Decreto 2555 de 2010” estarán exentos del GMF con sujeción a los límites allí establecidos.

- Adicionalmente, el numeral 27 del artículo en comento establece que los retiros efectuados de cuenta de ahorro electrónica o cuentas de ahorro de trámite simplificado administradas por entidades sometidas a la vigilancia de la SFC o de la SES cuyo único titular sea una persona natural. Es importante mencionar que para que estas operaciones gocen de la exención deben ser inferiores a 65 UVT por mes. Vale la pena tener en cuenta que una persona natural puede tener máximo una cuenta de ahorro electrónica o de ahorro de trámite simplificado por establecimiento vigilado por la SFC o la SES según corresponda.

- Además de las exenciones en GMF mencionadas, también existe el incentivo del artículo 850-1 en virtud del cual las personas naturales que adquieran bienes o servicios gravados a la tarifa general del IVA o al 5% mediante tarjetas de crédito, débito o servicios de banca móvil tendrán derecho a la devolución de 2 puntos del IVA pagados. Vale la pena mencionar que esta devolución está supeditada a que el adquirente no haya solicitado el IVA pagado como impuesto descontable.

Es necesario tener presente que el desmonte gradual del GMF encuentra su razón de ser en el hecho de que el Gobierno Nacional debe encontrar otras fuentes de ingresos para reemplazar aquellos provenientes del GMF. En este sentido, el plazo establecido para el desmonte gradual provee el lapso necesario para que el Gobierno Nacional ajuste sus flujos (fuentes y usos) de recursos. Así, se busca que la eliminación de este tributo no genere mayores traumatismos no en el presupuesto ni en el normal funcionamiento del Estado.

28. De acuerdo con el mismo informe, el FMI destaca que los altos niveles de rentabilidad del sistema financiero pueden restringir la eficiencia y competitividad, ¿qué medidas de monitoreo y ajuste estructural se plantea el MHCP para atender esta realidad?



La política de desarrollo de mercados e inclusión financiera del Gobierno Nacional ha estado enfocada a incrementar el acceso a los servicios financieros por parte de las personas y las firmas que componen el sector productivo de la economía. Lo anterior aplica no sólo a la incorporación de segmentos que antes no tenían acceso al sistema financiero sino también, al ofrecimiento de productos y servicios que se ajusten a los perfiles de los distintos clientes.

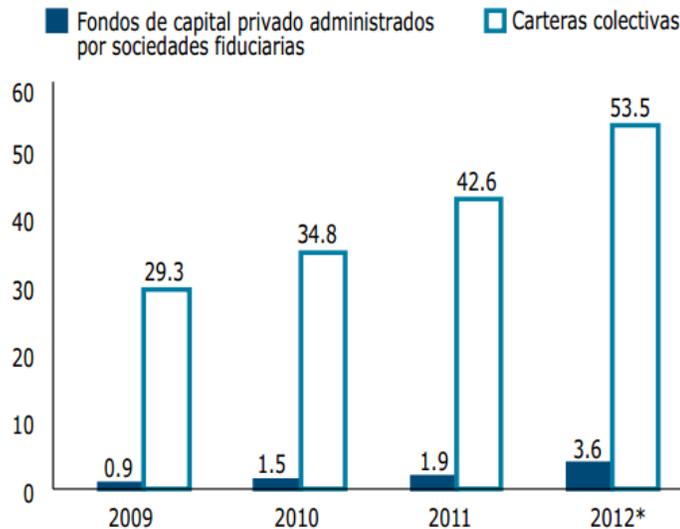
Se trata de buscar hacer más eficiente el flujo de los recursos de ahorradores e inversionistas hacia los usos más productivos de la economía. Este esfuerzo incluye tanto al mercado intermediado (depósitos, créditos bancarios, seguros) como al desarrollo de un mercado de capitales eficaz que permita a las firmas y a los inversionistas interactuar directamente. Una mayor disponibilidad de productos permite a los inversionistas acceder a mayores rentabilidades y a las firmas a fuentes de fondeo más diversas y económicas.

Para los ahorradores e inversionistas, se trata de incrementar las posibilidades de inversión de los recursos no sólo a través de vehículos intermediados como son los depósitos en entidades financieras sino también en el desarrollo de vehículos eficientes que les permitan acceder a los mercados de capitales. Actualmente, el mercado de capitales ofrece a los agentes económicos la posibilidad de invertir directa o indirectamente en instrumentos de renta fija y variable. Los carteras colectivas son un mecanismo de captación de dinero o activos, el cual se gestiona de manera colectiva para obtener beneficios económicos constituyéndose así como un vehículo que canaliza los recursos de los agentes hacia distintas alternativas de inversión.

Vale añadir que en el mundo, los vehículos de inversión colectiva han desplazado como principal fuente de inversión a instrumentos de tradicionales como las cuentas de ahorros y los CDTs de entidades bancarias. Más aún, dichos vehículos colectivos tienen mayor poder de negociación con entidades bancarias y las tasas a las que ofrecen sus recursos captados en los mismos CDTs que antes eran comprados por inversionistas individuales, son sustancialmente mayores. Ese efecto ha hecho más competitivo el mercado de captación bancaria y además.

En la medida que estas alternativas de inversión se desarrollan, se genera un mercado alternativo donde los recursos de los ahorradores pueden invertirse en alternativas que si bien implican mayores riesgos (i.e. no tienen seguro de depósitos o regulación prudencial comparable a la de los establecimientos de crédito), generan una mayor rentabilidad, ajustándose al perfil de los distintos clientes. El valor de las Carteras Colectivas ha crecido sustancialmente, pasando de \$29.3 billones en diciembre de 2009 a \$53.5 billones a inicios de noviembre de 2012, lo cual equivale a un incremento nominal del 82.6%, tal y como lo evidencia el siguiente gráfico:

Gráfico . Evolución de las Carteras Colectivas en Colombia (\$ Billones)



*Cifras disponibles al 1º de noviembre de 2012.

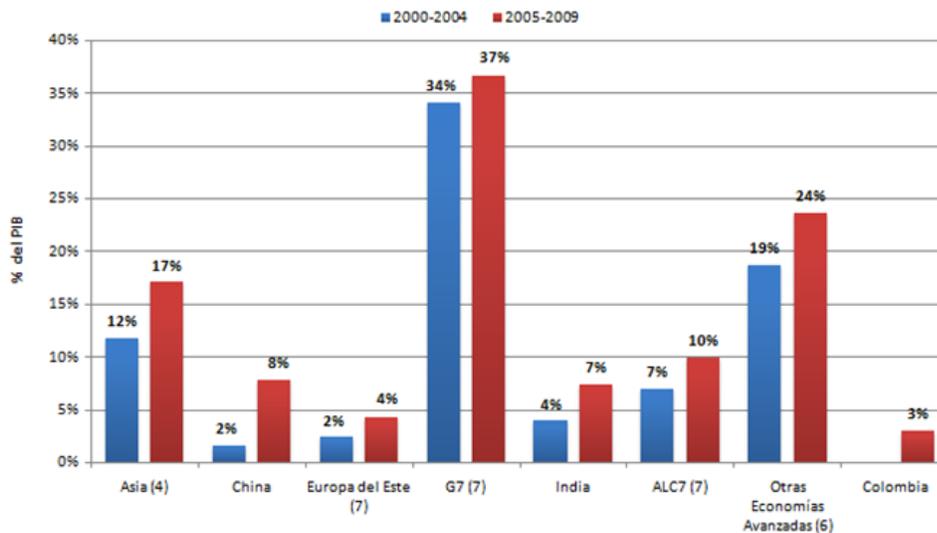
Fuente: Anif

Se resalta que las Carteras Colectivas pasaron de representar el 5.8% del PIB en 2009 al 8.1% del PIB durante el inicio de noviembre de 2012. Por otro lado, el valor de los Fondos de Capital Privado administrados por sociedades fiduciarias ha aumentado de manera significativa al pasar de \$0.9 billones en 2009 (0.2% del PIB) a \$3.6 billones en 2012 (0.6% del PIB)¹⁴.

En todo caso, existe un amplio potencial de crecimiento. En la siguiente gráfica se puede apreciar el activo promedio de las carteras colectivas expresado como porcentaje del PIB para el período comprendido entre el año 2000 y 2009. Como se puede evidenciar en el siguiente gráfico, los resultados encontrados para Colombia están por debajo de lo encontrado para la región de América Latina y el Caribe y además por debajo de lo reportado para regiones como Asia, China, Europa del Este, India y el G7. No obstante, se debe recordar que las carteras colectivas en su normatividad actual sólo existen desde 2007, momento desde el cual han crecido de forma significativa y hoy en día representan 8.1% del PIB según lo reportado hasta el mes noviembre de 2012.

¹⁴ Tomado de, Clavijo Sergio. "Carteras Colectivas". ANIF. Edición 67. Noviembre 22de 2012. http://www.deceval.com.co/portal/page/portal/Home/Gestion_Corporativa/Enfoque/2012/Enfoque%2067-12.pdf. Pág. 2,3.

Gráfico. Activo promedio de Carteras Colectivas como porcentaje del PIB

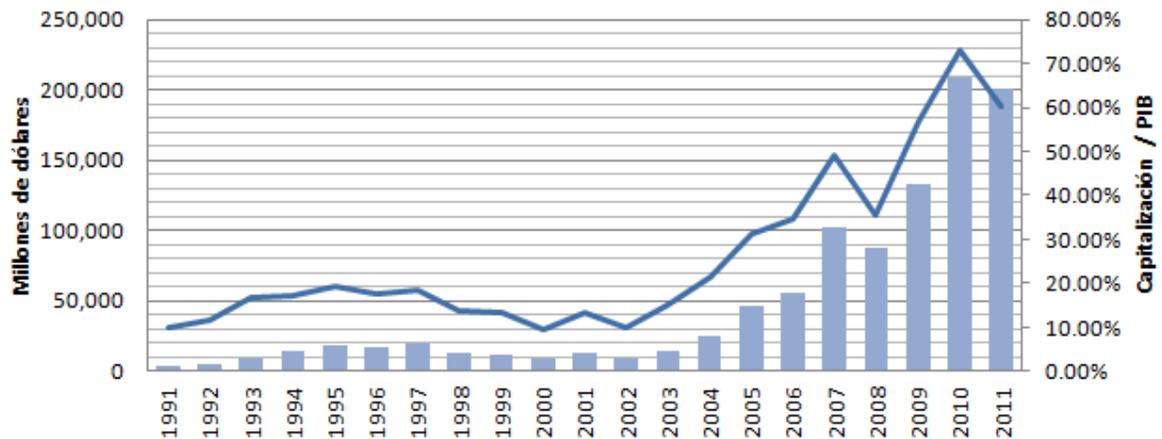


Aunque el dinamismo de las Carteras Colectivas registrado en los últimos años ha sido positivo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha resaltado la necesidad de efectuar una serie de modificaciones al marco regulatorio de este mecanismo de inversión, con el fin de mejorar su eficiencia para la canalización del ahorro y la financiación de proyectos.

De acuerdo con lo anterior, está en proceso de expedición un decreto que busca dinamizar la industria de los fondos de inversión colectivos, y lograr que se conviertan en una alternativa de inversión para un segmento mucho mayor de la población.

Desde la perspectiva de la financiación de las firmas, el acceso al mercado de capitales se constituye en una alternativa al crédito intermediado. Lo anterior no sólo implica la diversificación de las fuentes de fondeo sino también una potencial reducción de los costos de financiación. Los mercados de acciones y bonos de deuda han tenido un desarrollo importante en la última década. En particular, la capitalización bursátil ha alcanzado niveles muy importantes.

Gráfico. Evolución del tamaño del mercado accionario (Capitalización Bursátil)



Fuente: Banco Mundial

El mercado de bonos o títulos de renta fija de carácter privado en Colombia también ha presentado un mayor dinamismo, pero todavía continúa siendo demasiado pequeño frente al tamaño de la economía colombiana, representando solo alrededor del 3.4 % del PIB en 2012.

Adicionalmente, el número de firmas con acceso efectivo a esos mercados es muy reducido y la liquidez de los mercados se encuentra dramáticamente concentrada en las especies más líquidas. En el entendido que un mayor acceso a estos canales dinamiza la competencia en los mercados financieros y genera una serie de beneficios claros para la economía del país, el Gobierno Nacional ha venido promoviendo una serie de políticas tendientes a facilitar el acceso de más compañías al mercado de valores colombiano.

Con el fin de facilitar el acceso de más firmas al mercado de capitales el Gobierno Nacional se encuentra trabajando en un proyecto de reglamentación relacionada con el denominado “Segundo Mercado”, en la cual la originación y negociación de títulos debe cumplir unos estándares menos rigurosos que los establecidos en el mercado de valores tradicional, en el entendido que los mismos sólo se pueden negociar por inversionistas institucionales. El objeto fundamental de su expedición es que más compañías logren acceder a una financiación desintermediada a través del mercado de valores, en especial, se busca fomentar el acceso de pequeñas y medianas empresas - Pymes, que necesitan recursos de largo plazo

para su mantenimiento y que mediante la emisión de papeles en dicho mercado, logren aumentar sus posibilidades de crecimiento.

29. De acuerdo con “Economic Assessment” de la OCDE en 2013, quien confirma además de un elevado nivel de rentabilidad para el sector bancario en Colombia, y que establece entre otras cosas, el difícil acceso a servicios financieros para pequeñas y medianas firmas y regiones remotas ¿Cuáles son las medidas de política que planea implementar el MHCP? (sic)

En Colombia, el Centro de Estudios Económicos de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras, viene realizando anualmente una encuesta tendiente a realizar un diagnóstico de la situación de las pequeñas y medianas empresas. Dentro de las preguntas que realizan en la mencionada investigación¹⁵, se encuentra una relacionada con la solicitud de acceso al sistema financiero, encontrándose los siguientes resultados:

Gráfico 66. ¿Solicitó crédito con el sistema financiero? (% de respuestas afirmativas)

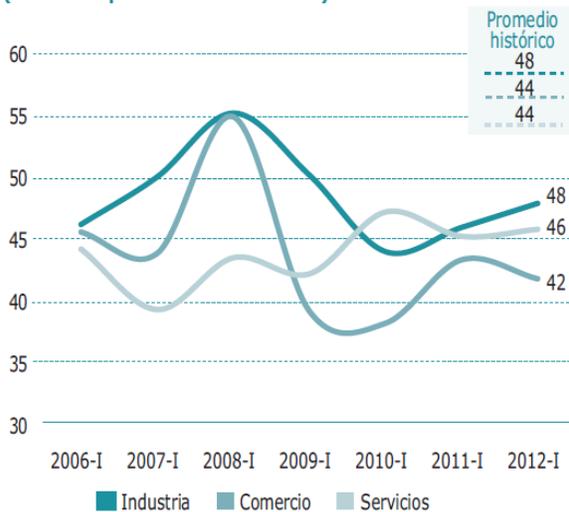
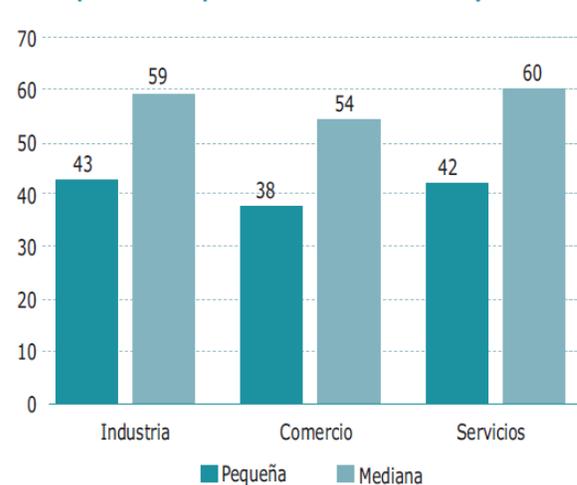


Gráfico 67. ¿Solicitó crédito con el sistema financiero? (% de respuestas afirmativas por tamaño de empresa en el primer semestre de 2012)



Fuente: Asociación Nacional de Instituciones Financieras - ANIF

El Gobierno Nacional, consiente de las dificultades de acceso de las PYMES al sistema financiero, ha venido adelantando una serie de políticas en la materia, dentro de las cuales se pueden destacar:

¹⁵ ANIF. “La Gran Encuesta PYME” Segundo semestre 2012



Líneas de redescuento:

El Gobierno Nacional ha promovido la creación de líneas de redescuento dirigidas a pequeñas y medianas empresas, a través de Finagro y Bancoldex, las cuales con corte en el primer semestre del año 2012, representan entre el 14% y el 15% de los créditos aprobados en el sistema financiero. De la misma manera, se han establecido líneas de redescuento con tasa compensada por parte de Findeter, para determinados sectores de la economía en las cuales pueden acceder zonas o regiones apartadas.

Garantías FNG:

El Fondo Nacional de Garantías ha creado una serie de productos que tienen como finalidad respaldar las obligaciones contraídas por el segmento económico de las micro, pequeñas y medianas empresas.

A través de éstas líneas se garantizan operaciones de crédito y leasing, cuyo destino sea exclusivamente financiar Capital de Trabajo, Inversión Fija, Capitalización Empresarial, Investigación, Desarrollo Tecnológico o Creación de Empresas que soliciten Mipymes domiciliadas en Colombia, no calificadas en categoría de riesgo "D" o "E" y que pertenezcan a cualquier sector de la economía, excepto el agropecuario primario.

Reforma al segundo mercado:

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público viene adelantando un estudio encaminado a determinar posibles reformas al segundo mercado, con el fin que pequeñas y medianas empresas puedan acceder a recursos a través del mercado de capitales, mediante captación directa de recursos de diferentes tipos de inversionistas y con tasas de retorno más bajas a las actuales.

Esta reforma normativa busca, entre otras cosas, que las PYMES accedan a canales de financiación más eficientes y baratos, de forma directa, con niveles de revelación adecuados, con un proceso de autorización más rápido y con costos acordes a la naturaleza de la empresa.

Esta reforma se encuentra en estudio por parte de este Ministerio y en los próximos meses se presentara el proyecto de norma sobre el particular.

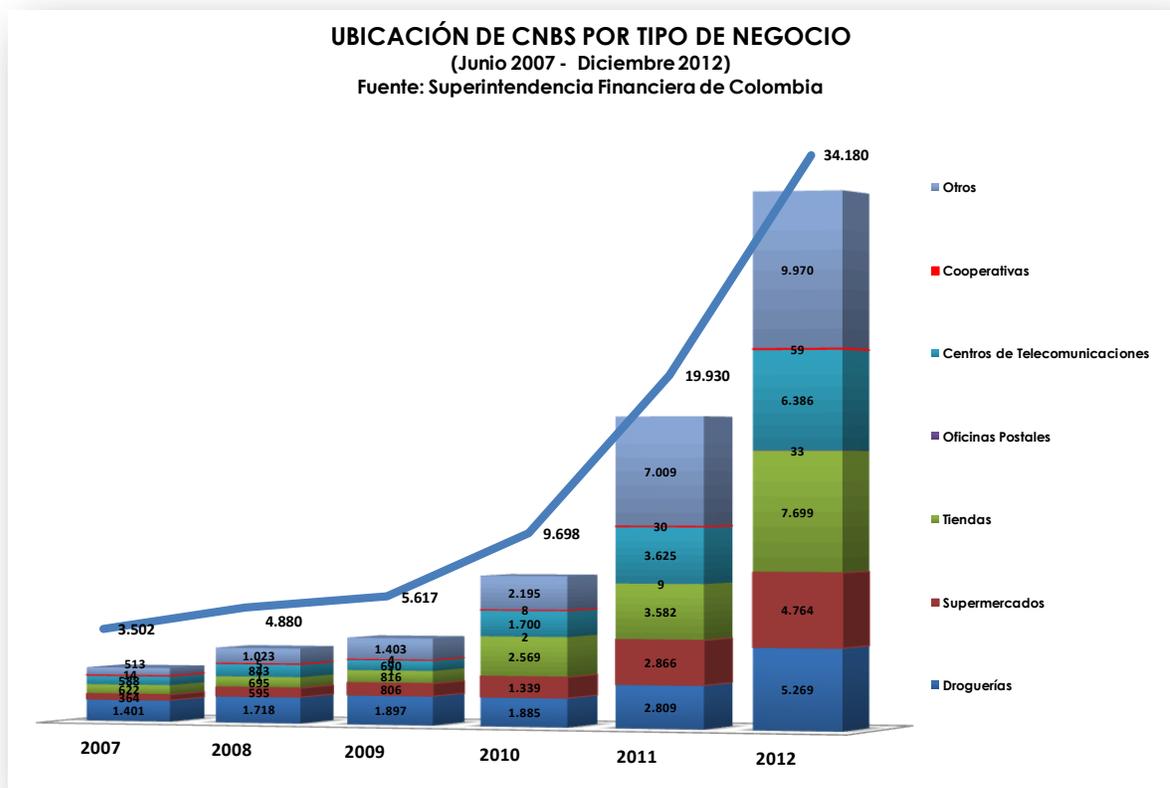
El Gobierno Nacional viene estudiando otra serie de medidas que serán comunicadas en su momento.

En lo referente a la penetración geográfica del sistema financiero, los corresponsales no bancarios han jugado un papel fundamental. Consciente de la importancia de este mecanismo como un instrumento para la facilitar el acceso a servicios financieros en regiones remotas, el Gobierno expidió en 2012 dos decretos

modificando el Decreto 2555 de 2010, con el fin de unificar y simplificar el régimen en la materia (ver decretos 2672 y 2673 de 2012).

Tal y como lo demuestran los informes publicados por Banca de Oportunidades, el sistema de corresponsales no bancarios ha permitido a los intermediarios financieros y a las cooperativas contratar con terceros (p. ej. supermercados, droguerías, panaderías, etc.) la prestación de servicios financieros, facilitando el acceso a los mismos en regiones apartadas del país. Esto, a su vez, ha contribuido a la formalización de un segmento importante de la población.

La siguiente gráfica, tomada de la Presentación General de Resultados de 2012 de la Banca de las Oportunidades, demuestra el crecimiento exponencial de los corresponsales bancarios por tipo de negocio en los últimos años:



30. En relación con el mismo documento, ¿existe alguna medida que planea mejorar el nivel de independencia de facto, tanto a nivel político como de los mismos entes vigilados que tiene a su cargo el órgano supervisor del sistema financiero colombiano?



El Gobierno Nacional en general y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en particular comparten la preocupación manifestada en el mencionado documento en lo que se refiere a la independencia del órgano supervisor. En particular, el Gobierno considera especialmente relevante la adopción de medidas que garanticen (i) la protección legal del supervisor y (ii) establezcan un término definido de ejercicio para el superintendente financiero. Esto permitiría, en efecto, mejorar la independencia real del supervisor y alcanzar así estándares internacionales en la materia. Sin embargo, la adopción de mecanismos de esta naturaleza excede frecuentemente las potestades del Gobierno y son, por el contrario, competencia del Congreso.

Si bien la protección legal plena de los funcionarios de la SFC (p. ej., a través de exenciones de responsabilidad o mediante la creación de un fuero especial) requeriría una modificación constitucional (en razón de lo dispuesto en los artículos 6 y 90 de la Carta Política), sí hay mecanismos alternativos que podrían ser aprobados por vía de ley. Por ejemplo, el Gobierno Nacional, al presentar el proyecto de reforma financiera que fue aprobado mediante la ley 1328 de 2009, propuso generar un mecanismo que permitía a la SFC “asumir con cargo a su presupuesto parte de los gastos de defensa y representación de los servidores públicos de la 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.” No obstante, dicha propuesta, que estaba contenida en la exposición de motivos inicial presentada por el Ministro de Hacienda de entonces, no fue aprobada por el Congreso de la República.