

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
SERIE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO

**66**

**REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONGLOMERADOS  
FINANCIEROS EN COLOMBIA**

Luis Alberto Zuleta J.



NACIONES UNIDAS

PROYECTO REGIONAL CONJUNTO CEPAL/PNUD  
POLÍTICAS FINANCIERAS PARA EL DESARROLLO  
UNIDAD DE FINANCIAMIENTO, D.C.I.T.F.

**SERIE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO**

**REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE  
CONGLOMERADOS FINANCIEROS EN COLOMBIA**

**Luis Alberto Zuleta J.**



**NACIONES UNIDAS**

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
PROYECTO REGIONAL CONJUNTO CEPAL/PNUD  
UNIDAD DE FINANCIAMIENTO, D.C.I.T.F.**

**Santiago de Chile, septiembre de 1997**

LC/L.1049  
Septiembre de 1997

Este trabajo fue preparado por el señor Luis Alberto Zuleta J., consultor de la Unidad de Financiamiento de la División de Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento de la CEPAL. Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización

## ÍNDICE

RESUMEN.....	5
PRESENTACIÓN.....	7
GLOSARIO.....	9
1.- REFORMAS A LA ORGANIZACIÓN Y REGULACIÓN FINANCIERA EN COLOMBIA DESDE 1990.....	13
1.1.- Reformas a la Organización Institucional.....	13
1.2.- Reformas al Sistema de Supervisión.....	18
1.3.- El Modelo Colombiano dentro de las opciones de Conglomerados Financieros.....	24
2.- DISCUSIÓN EN COLOMBIA DURANTE LA DÉCADA DEL 90 SOBRE LA ORGANIZACIÓN DE CONGLOMERADOS FINANCIEROS.....	25
2.1.- Elementos comunes a los principales debates durante la década.....	25
2.2.- Debates de FEDESARROLLO.....	26
2.3.- Estudio para el BID.....	28
2.4.- Estudios de ANIF.....	28
2.5.- Debates recientes en el Gobierno.....	29
3.- INESTABILIDAD DE LA SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA DE REGULACIÓN DE CONGLOMERADOS.....	31
3.1.- Inestabilidad de la Situación Actual.....	31
3.2.- Propuesta de Regulación de Conglomerados.....	36
CONCLUSIONES.....	41
BIBLIOGRAFÍA.....	45
CUADROS Y GRÁFICOS.....	49

## RESUMEN

Al entrar la economía colombiana en 1990 en un proceso de reformas estructurales, la organización del sistema financiero colombiano dio un viraje desde una banca especializada conformada por entidades separadas para la prestación de distintos servicios financieros hacia una banca configurada por matrices bancarias con filiales separadas.

Este estudio presenta una evaluación del modelo de organización y regulación de conglomerados financieros adoptado en la década del 90, a la luz de los siguientes criterios principales: de un lado la posibilidad de obtención de economías de escala y de alcance, una mayor flexibilidad y dinámica en la prestación de servicios, vs la reducción del riesgo sistémico, de los conflictos de interés, de la menor concentración y una mayor equidad competitiva y transparencia informativa.

Los estudios realizados en Colombia indican que existen economías de escala y de alcance en el sistema financiero y en la discusión sobre el tema en la presente década ningún analista propone regresar a un sistema de banca especializada. Dentro del modelo de matriz- filiales las normas más recientes configuran en la práctica grupos empresariales con algunas características de los de un holding. Sin embargo, el debate profesional oscila entre la banca con filiales y la banca universal como principales opciones para Colombia. En este estudio se explica porqué un esquema de banca universal no se ajusta a las condiciones de la economía colombiana.

Aunque un esquema de banco matriz con filiales para los mercados financiero y de capitales dependiendo de un holding, del cual dependen a su vez los mercados previsional y de seguros de vida es un modelo ideal para las condiciones colombianas, se plantea sin embargo, un proceso de transición para llegar a ese esquema, modificando muchas ambigüedades que hoy presenta la organización actual, que hace de ella una organización inestable.

La principal conclusión con respecto al tema de la regulación consiste en que los avances en este campo en Colombia son insuficientes si las normas de regulación y la supervisión sobre su cumplimiento se sigue ejerciendo sobre entidades separadas y no sobre los conglomerados financieros.

## PRESENTACIÓN

El objetivo central consiste en analizar y evaluar la organización y regulación del sistema financiero colombiano, mirado desde el punto de vista de la conformación de conglomerados financieros.

Este documento está organizado de la siguiente manera:

En el primer capítulo se presentan las reformas a la organización y regulación financiera efectuadas desde 1990 y el marco conceptual que las sustenta

En el segundo capítulo se plantean los principales lineamientos de la discusión profesional sobre el tema en el transcurso de la década, incluyendo el debate de las autoridades actuales.

Finalmente, en el capítulo tercero se presenta una propuesta de reforma teniendo en cuenta los elementos de los capítulos anteriores y el análisis de las perspectivas del modelo actual.

Para beneficio de los lectores, al iniciar el trabajo se presenta un glosario sobre los conceptos más utilizados en el estudio.

Este documento parte de la discusión internacional sobre la materia y se refiere a ella tan solo marginalmente y en la bibliografía citada y es básicamente un documento de posición sobre el tema. El documento incorpora los comentarios de Gunther Held a una versión preliminar y que el autor agradece.

Para la realización de este trabajo se llevaron a cabo entrevistas detalladas sobre el tema con altos funcionarios del gobierno vinculados a posibles decisiones, con los principales líderes de los gremios del sector financiero colombiano y con algunos empresarios privados vinculados al sector.

## GLOSARIO

A continuación se presenta de manera breve el significado de los principales conceptos utilizados a lo largo del estudio.

### Conceptos sobre la Organización del Sistema Financiero

- **Especialización**

Cuando la prestación de un servicio financiero se hace a través de una entidad especializada en ese tipo de servicio, se habla de banca especializada .

- **Muralla China**

Se trata de una exigencia legal y económica de separar determinada actividad financiera de otras con el fin de minimizar el riesgo sistémico. Esta separación exige registro y contabilidad separadas, administraciones, juntas directivas y capital separados. Esta separación elimina los beneficios de las economías de alcance, pero facilita la supervisión.

- **Matriz y Filiales**

En este modelo las operaciones bancarias se ejercen en una matriz bancaria y las operaciones no bancarias se realizan en filiales separadas. La separación involucra capital, contabilidad y administración separada, lo cual conlleva mayores costos de producción de los servicios. La separación se hace para facilitar la supervisión reduciendo así su costo. Este modelo se inspira en la organización bancaria inglesa.

- **Holding Financiero**

En este modelo sociedades independientes con capital y patrimonio propio que prestan distintos tipos de servicios financieros según riesgos característicos están vinculadas a una sociedad holding. Este modelo facilita la supervisión, pero involucra mayores costos en la separación de funciones. Este es el modelo de los Estados Unidos de América.

- **Banco Universal**

Todos los servicios financieros se prestan dentro de una misma entidad. El Banco Universal puede realizar inversión directa en acciones de empresas. Aquí hay economías de escala y de alcance elevadas, pero costos de supervisión mayores. Este es el modelo Alemán de organización bancaria.

- **Banco Múltiple**

Se trata de una entidad bancaria que presta múltiples servicios bancarios y no bancarios, pero no realiza inversión en acciones. Este concepto se utiliza también en Colombia como sinónimo de banco matriz con filiales.

- **Banco Comercial**

Su principal servicio financiero consiste en tener depósitos en cuenta corriente y maneja otros servicios bancarios de captación y colocación.

- **Banco Hipotecario**

Se trata de una entidad bancaria especializada en el financiamiento de vivienda

- **Corporación de Ahorro y Vivienda**

Entidades no bancarias especializadas en el financiamiento de vivienda.

- **Corporaciones Financieras**

Son entidades no bancarias especializadas en crédito de inversión en sectores productivos y son inversionistas directos en acciones.

- **Compañías de Financiamiento Comercial**

Entidades no bancarias que solo pueden captar depósitos a término y colocan principalmente en crédito de consumo durable y no durable.

- **Compañías de Financiamiento Comercial especializadas en Leasing**

Son Compañías de Financiamiento Comercial que colocan principalmente a través de arrendamiento financiero.

- **Sociedades Fiduciarias**

Entidades especializadas en celebrar distintos contratos de fiducia, tales como la administración de fondos comunes ordinarios, de encargos fiduciarios especiales, fiducia de garantía, fiducia de valores, fiducia inmobiliaria, etc. El contrato especifica las obligaciones entre la entidad fiduciaria y los fideicomitentes.

- **Compañías de Seguros Generales**

Celebran contratos con personas naturales o jurídicas por los cuales se comprometen a cubrir determinados riesgos a cambio de percibir primas determinadas.

- **Compañías de Seguros de Vida**

Celebran contratos con personas naturales por los cuales se comprometen a pagar determinados montos a la muerte del beneficiario. Estas compañías están sujetas a mayores normas de regulación y supervisión que las compañías de servicios generales, dado que se trata de riesgos de largo plazo.

- **Sistema Financiero**

Conjunto de entidades que prestan servicios que transfieren recursos financieros de ahorradores a inversionistas.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5\\_3444](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_3444)

