

Documento Técnico

Revisión de la metodología para el cálculo de los Activos Ponderados por Nivel de Riesgo en las entidades autorizadas para realizar operaciones de Redescuento

Laura Ruiz ^a, Daniel Quintero ^b

^a *Profesional Especializado Unidad de Regulación Financiera*

^b *Asesor Unidad de Regulación Financiera*

*Subdirección de Regulación Prudencial, Unidad de Regulación Financiera.
Bogotá D.C., Colombia. Marzo 10 de 2017.*

Resumen

Los bancos de segundo piso emplean la operación de redescuento para colocar los recursos destinados al fomento de sectores estratégicos de la economía a través de intermediarios financieros. Las características de esta operación implican niveles de riesgo de crédito menores a los que se expone el intermediario financiero con el beneficiario final del crédito. La normativa colombiana, en lo referente al cálculo de los márgenes de solvencia y el valor de los Activos Ponderados por nivel de Riesgo (APNR), no contemplan un nivel de riesgo diferente para la operación de redescuento respecto a una operación de crédito directo.

El presente documento realiza una evaluación de la metodología local para el cálculo de los APNR, en relación con varios países de la región y con las propuestas contenidas en los acuerdos de Basilea. Como resultado de este análisis se propone reconocer el menor riesgo de crédito derivado de la operación de redescuento, enmarcado en el actual esquema normativo del país. Un análisis de sensibilidad de este cambio en la normativa revela un impacto razonable en los niveles de solvencia de estas entidades.

1 Introducción

En Colombia las entidades conocidas como bancos de segundo piso están autorizadas a realizar operaciones de redescuento con el objetivo de otorgar créditos orientados al fomento de actividades y sectores específicos, a través de intermediarios financieros. Las características de los contratos de redescuento implican diferentes niveles de riesgo tanto para los bancos de segundo piso como para los intermediarios financieros. Estos últimos al encargarse del proceso de otorgamiento y gestión del cobro del crédito, son quienes están expuestos a un mayor riesgo de crédito por parte de los clientes. Sin embargo, la metodología para el cálculo de los requerimientos de capital no considera los diferentes niveles de riesgos que enfrentan ambos tipos de instituciones.

Una primera circunstancia que impacta a los bancos de segundo piso se encuentra en la metodología para el cálculo de los Activos Ponderados por Nivel de Riesgo Crediticio (APNR). Al comparar lo establecido en la reglamentación local frente al estándar internacional, se observa una ponderación mayor para este tipo de riesgos¹, lo que se puede entender como una mayor valoración de las pérdidas potenciales en caso de incumplimiento de las obligaciones financieras por parte de los deudores (Artículo 2.1.1.3.1 Decreto 2555 de 2010).

Una segunda particularidad de la banca de desarrollo del país está asociada a su dinámica dentro del sector financiero, en particular en dos frentes: i) baja participación en el mercado, dado su objeto legal específico y ii) limitado acceso a fuentes adicionales de capital por parte del mayor accionista de estas entidades (el Estado). Una revisión de la información disponible para los últimos años permite afirmar que las entidades autorizadas para la realización de operaciones de redescuento han cumplido con los estándares regulatorios². Sin embargo, en algunos casos la información también refleja mayores ritmos de crecimiento entre sus activos ponderados por su nivel de riesgo, respecto de su patrimonio técnico; esta diferencia podría limitar la dinámica de crecimiento de algunas de estas entidades en el corto y mediano plazo.

Como consecuencia de la naturaleza particular y la manera en la que el riesgo de crédito se distribuye entre las entidades involucradas en las operaciones de redescuento, dichas transacciones deben ser evaluadas de manera particular en el cálculo de los activos ponderados por nivel de riesgo de crédito, tal y como ocurre en el caso del cálculo de las provisiones individuales para las operaciones de redescuento³. En este sentido, la propuesta de modificación normativa presentada en este documento pretende hacer un reconocimiento explícito del menor riesgo de crédito de las operaciones de redescuento de los bancos de segundo piso frente una operación de crédito normal.

El documento está organizado de la siguiente forma: la segunda sección expone las características de la operación de redescuento. La tercera sección presenta la situación actual de las entidades autorizadas por la ley para efectuar este tipo de operaciones. La cuarta sección

¹ UBS Implementation of Basel II – Jan 2016

² Las Instituciones Oficiales Especiales están obligadas a cumplir la relación de solvencia de los establecimientos de crédito por remisión del párrafo del art. 2.1.1.1.1 a las instrucciones de la SFC.

³ Anexo 6 Capítulo 2 de la Circular externa 100 - Circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia financiera de Colombia.

describe los estándares internacionales contenidos en los acuerdos de Basilea y la experiencia de algunos bancos de desarrollo de la región. Las secciones quinta y sexta describen la propuesta normativa y la evaluación del impacto de los cambios propuestos.

2 Marco conceptual

2.1 Operaciones de redescuento

Las entidades autorizadas para efectuar el redescuento de recursos para fomento son reconocidas en Colombia como Instituciones Oficiales Especiales (IOE)⁴. Estas entidades se especializan en la promoción y financiamiento de sectores y actividades económicas específicas. Entre ellas, encontramos a Findeter, Finagro y Bancoldex⁵, que operan como bancos de segundo piso irrigando los recursos a la economía por medio de intermediarios financieros. A través de estas entidades y esta figura financiera, se pretende aumentar la oferta de crédito en sectores en los cuales es relativamente escaso o brindarlo en condiciones más favorables a quienes lo demandan.

El uso de intermediarios financieros por parte de los bancos segundo piso les permite a estos últimos beneficiarse de las economías de escala asociadas a la mayor capacidad operativa que los primeros poseen. Estos intermediarios pueden ser entidades no vigiladas y vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia; consideración relevante dado que las entidades vigiladas están obligadas a cumplir altos estándares de calidad en términos de sus procesos internos, información, liquidez, capital y estructura de gobierno corporativo, lo cual reduce considerablemente la incertidumbre respecto a la situación financiera y capacidad de pago de estos intermediarios vigilados. Este aspecto influye en la propuesta contenida en la sección 5.

Respecto a las características del redescuento, este tipo de operación especifica los roles, responsabilidades y facultades de cada entidad en el desarrollo de la transacción. De manera concreta, el redescuento es un tipo de operación en la que el intermediario financiero, después de garantizar el cumplimiento de las condiciones definidas, recibe los recursos redescontados por parte del banco de segundo piso. Delgado y Gomez (2004)⁶ representan el esquema resumido de la operación de la siguiente forma:



⁴ Algunas de sus características generales se encuentran definidas en el Anexo 1

⁵ De las entidades autorizadas por la ley para realizar operaciones de redescuento destacamos a Findeter, Finagro y Bancoldex al ser las que utilizan en mayor proporción esta operación para desarrollar su actividad.

⁶ Delgado y Gomez (2004) El contrato de redescuento y las entidades que desarrollan la actividad de banca de segundo piso en Colombia.

Los intermediarios financieros suscriben un contrato marco con la banca de segundo piso en el que se establece las reglas que rigen la operación. Destacamos las siguientes:

- El proceso de otorgamiento de crédito, que incluye la evaluación de la situación financiera, desembolso y cumplimiento de las condiciones de elegibilidad, es responsabilidad exclusiva del intermediario financiero.
- El intermediario es el responsable de transferir los recursos pagados por el beneficiario a la entidad que redescuenta la operación. Este proceso incluye todas las etapas de administración, gestión de cobro y recaudo.
- La operación de redescuento implica la cesión de los contratos y documentos derivados de la operación, como los pagarés y las garantías, a nombre de la entidad que redescuenta.
- El banco de segundo piso podrá realizar visitas tanto al intermediario como al beneficiario final del crédito. Igualmente podrá solicitar la información que juzgue pertinente para evaluar las condiciones de la operación.
- En caso de incumplimiento de las condiciones pactadas, la entidad que redescuenta podrá efectuar el cobro anticipado de las obligaciones, a cargo del intermediario.
- En caso de liquidación del intermediario, la ley (decreto 2555 artículo 9.1.3.5.5) excluye de la masa de liquidación los recursos recibidos asociados al crédito redescuento. La entidad que redescuenta está facultada para asumir directamente la administración y gestión del cobro de la obligación.

2.2 Perfil de riesgo de las operaciones de redescuento

De este modo, las entidades que efectúan el redescuento de recursos afrontan riesgos de crédito diferentes a las de un establecimiento de crédito. Para el banco de segundo piso, el perfil de riesgo de la transacción está asociado a la capacidad de pago del intermediario financiero, y aun cuando este último no cumpla con sus obligaciones, la entidad que redescuenta puede asumir la administración del crédito directamente con el beneficiario⁷. Al mismo tiempo, el riesgo de crédito del intermediario financiero está atado a la situación financiera y la capacidad de pago del receptor del crédito. En caso de que el beneficiario incumpla con sus obligaciones, los pagarés y las garantías se encuentran endosadas a favor del banco de segundo piso, por lo que el intermediario debe cancelar a éste el valor del saldo pendiente a fin de recibir el pagaré y las garantías, y así poder iniciar el proceso de cobro jurídico.

2.3 Registro de las operaciones de redescuento

A pesar de estas particularidades del crédito de redescuento, el registro de estas operaciones no permite identificar esta diferencia en el riesgo de crédito de las entidades involucradas. En los estados financieros, tanto el banco de segundo piso como el intermediario financiero reportan la transacción como una operación de cartera comercial. El efecto de reportar el mismo tipo de operación en las hojas de balance de las dos entidades se puede analizar en dos dimensiones

⁷ Este último caso transforma la naturaleza de la transacción, pues deja de ser un redescuento y se convierte en un crédito directo, registrado como tal en la información que remiten a la Superintendencia Financiera

diferentes: el cálculo del nivel de los Activos Ponderados por Nivel de Riesgo (APNR) y el cálculo de la provisión individual de cada operación.

Respecto al cálculo de los APNR relacionados al Riesgo de Crédito, el Decreto 2555 de 2010 establece la metodología para su estimación, e incluyen cuatro categorías de riesgo para los activos basado en tipo de operaciones. Todas las operaciones de crédito comercial, crédito de consumo y microcréditos se encuentran clasificadas en la categoría más riesgosa, y contabilizan por el 100% de su valor para la evaluación del nivel de solvencia, sin consideración del perfil de riesgo del receptor del crédito.

Dado lo anterior, tanto el intermediario como el banco de segundo piso efectúan la misma ponderación para las operaciones de redescuento. Es importante resaltar que la metodología vigente cuenta con una clasificación para operaciones celebradas entre establecimientos de crédito y otras entidades financieras, fijando un nivel de riesgo bajo (Categoría II – Ponderación 20%) para las operaciones de reporto, simultaneas o de transferencia temporal de valores, siempre que la contraparte sea una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera.

Una segunda consecuencia del registro del redescuento como una operación comercial está asociada al cálculo de la provisión individual de los créditos. De acuerdo con la Circular Externa 100 de 1995 de la Superintendencia Financiera de Colombia, los niveles mínimos de provisiones se fijan basados en dos consideraciones: la clasificación de riesgo crediticio asignada a cada operación de crédito (A, B, C, D o E) y el tipo de cartera (Vivienda, consumo, microcrédito y comercial). La metodología General contempla los porcentajes mínimos de provisión con base en estas dos consideraciones, a través de la definición de tablas con los porcentajes requeridos en cada caso⁹.

Antes de la expedición de la circular externa C.E.32/14 de la Superintendencia Financiera, los bancos de segundo piso debían calcular el valor individual de las provisiones empleando esta metodología general. Dicha metodología no permite diferenciar el perfil de riesgo de la contraparte y, por ende, no reflejaba el verdadero riesgo de crédito para la banca de desarrollo asociado al redescuento de recursos a los intermediarios. Esta Circular adicionó el Anexo 6 al Capítulo II de la Circular Básica Contable y Financiera, titulado “Provisiones Individuales de las Entidades Autorizadas para la Realización de Operaciones de Redescuento”¹⁰, en donde se reconoce la naturaleza particular de esta operación, permitiendo que estas entidades, aun cuando registran las operaciones como activos incluidos en la cartera, calculen un nivel de riesgo de crédito basado en el análisis del perfil de riesgo del intermediario. Lo anterior se traduce en un nivel de provisiones acorde con su medición de riesgo de crédito exclusivo para las operaciones de redescuento.

⁸ La tercera parte del Anexo 2 presenta un cuadro con la descripción de las categorías, los activos incluidos y las ponderaciones definidas para el cálculo de los APNR.

⁹ El Anexo 2 Incluye una discusión sobre las metodologías para el cálculo de las provisiones individuales

¹⁰ La segunda parte del Anexo 2 describe de manera general la metodología asociada a las provisiones de las operaciones de redescuento.

3 Estándares Internacionales

3.1 *Riesgo de Crédito y Activos Ponderador por Nivel De Riesgo - Basilea*

La crisis financiera de 2008 puso en evidencia la necesidad de robustecer la regulación del sector financiero. Los acuerdos de Basilea III¹¹ representan una revisión del marco regulatorio de los Bancos, en donde se hicieron más estrictos los estándares y requerimientos que permitirán a las instituciones financieras contar con un nivel de Capital que permita atender sus compromisos, particularmente en situaciones de estrés.

Dada la discusión del presente documento, resulta de particular interés la cuantificación del riesgo de crédito en las transacciones efectuadas con otras entidades financieras, y su impacto en el valor de los APNR. A este respecto, Basilea propone dos metodologías: el modelo estándar y el método de calificaciones internas.

El modelo estándar está basado en las clasificaciones externas que las entidades financieras reciben por parte de agencias calificadores reconocidas por los supervisores. De esta manera, se define una tabla que asigna ponderaciones a las contrapartes (entidades financieras) en función de la calificación de largo plazo; mejores calificaciones de largo plazo implican un riesgo de crédito menor; es decir, un ponderador menor y menor requerimiento de capital para esa operación. El segundo tipo de modelos, conocidos como modelos de Calificaciones Internas, implican el uso de modelos probabilísticos para la estimación del valor esperado de la pérdida dado el incumplimiento de la contraparte. Las estimaciones dependen de la información cualitativa y cuantitativa, que sobre la contraparte (los intermediarios financieros), se evalué.

Para el caso colombiano, según la circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia Financiera, los establecimientos de crédito, deben implementar el Sistema de Administración del Riesgo de Crédito (SARC). Dicho modelo incluye varias de las recomendaciones del acuerdo de Basilea II en cuanto a la evaluación del riesgo de crédito; sin embargo, para el cálculo de los APNR; se implementa un modelo único de referencia basado en la clasificación de los activos (en línea con lo sugerido en Basilea I). Este esquema cuenta con excepciones a la clasificación (artículo 2.1.1.3.4 del Decreto 2555 de 2010), e incluyen ponderaciones especiales para el cálculo de los APNR dada la naturaleza particular de algunas transacciones y sus contrapartes; por ejemplo , la ponderación de 0% para la proporción garantizada por la Nación en las operaciones de crédito celebradas con entidades territoriales o las ponderaciones basadas en la clasificación externa de los títulos derivados de procesos de titularización.

3.2 *Riesgo de crédito y activos ponderador por nivel de riesgo – países de la región.*

Una revisión de la metodología para el cálculo de los APNR en operaciones realizadas entre entidades financieras (como en el caso de las operaciones de redescuento) en México, Perú y Chile se presenta en la siguiente tabla.

¹¹ El anexo 3 Incluye una discusión más profunda sobre el acuerdo de Basilea III respecto a la medición del riesgo de crédito y su impacto en los requerimientos de capital.

Tabla 1
Paralelo de clasificación de activos en la categoría
Operaciones entre instituciones financieras Colombia vs. Chile

Clasificación de los activos según tipo. Ponderación Fija para los activos de una misma categoría, independiente de la Calificación de riesgo de la contraparte.			
Colombia		Chile	
Categoría II: "... En esta categoría también se debe incluir la exposición neta en las operaciones de reporto o repo, operaciones simultáneas y operaciones de transferencia temporal de valores siempre que la contraparte sea una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.	20%	Categoría 3: "Créditos contra cualquier institución financiera regida por la Ley General de Bancos. Incluye préstamos interbancarios, depósitos a plazo, operaciones con pacto de retrocompra, inversiones en letras de crédito o en bonos y cualquier otro crédito contra bancos constituidos en Chile o sucursales de bancos extranjeros que operen en el país."	20%
Categoría IV: "... demás activos de riesgo, tales como cartera de créditos, deudores por ...".	100%		

La normativa chilena y colombiana emplean metodologías similares a la hora de evaluar los APNR. El caso colombiano explícitamente permite que un conjunto de operaciones, de naturaleza de corto plazo, ponderen al 20%; las operaciones de redescuento clasifican en la categoría más riesgosa. En el caso chileno se clasifica como poco riesgosa (pondera al 20%) toda operación de crédito realizada con entidades financieras. No es explícito que deban ser de corto plazo, siempre y cuando sean créditos a otros bancos.

México y Perú implementan metodologías para el cálculo de APNR basadas en las recomendaciones de Basilea (ver Tabla 2). La normativa mexicana, además de implementar la metodología de Basilea, incluye una categoría especial para operaciones con o a cargo de Instituciones de Banca de Desarrollo, que ponderan al 20%. Para los otros dos países, la ponderación aplicada para los APNR está definida en función de la calificación de riesgo asignada al receptor del crédito.

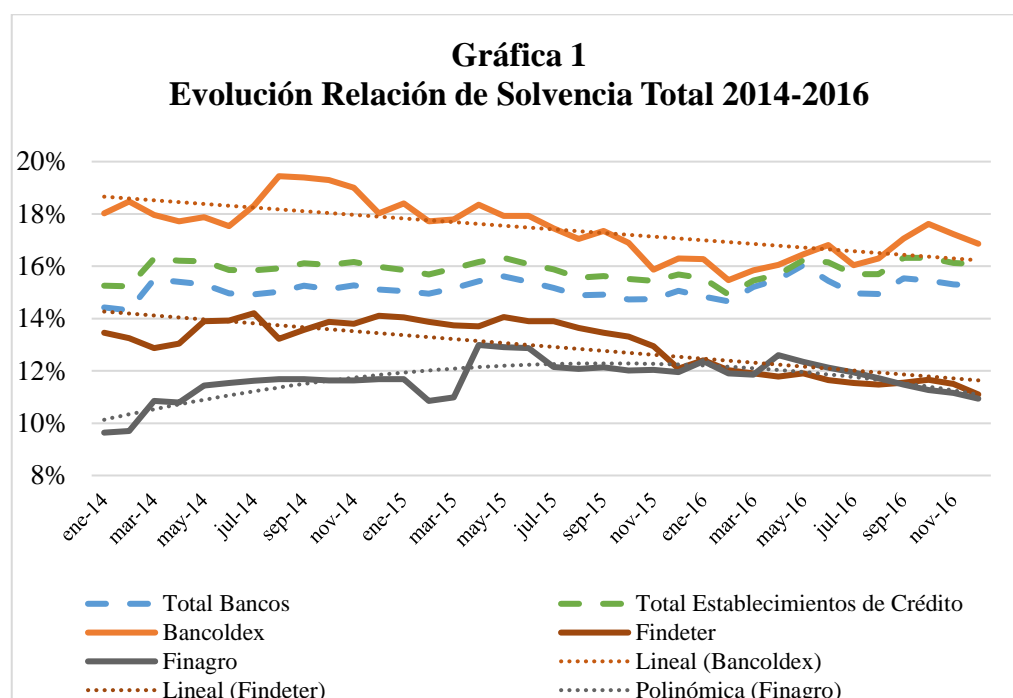
Tabla 2
Modelo Estándar según recomendaciones de Basilea
Aplicación en Perú y México

Clasifica los activos según perfil de riesgo de la contraparte. Operaciones entre entidades Financieras se ponderan según Clasificación Externa							
Perú			México		Basilea – Modelo Estándar		
Calificación Externa	Plazo		Categoría IV: Incluye "Depósitos y operaciones sujetas a Riesgo de Crédito CON O A CARGO DE Instituciones de Banca de Desarrollo. ..."	20%	Calificación Externa	Plazo	
	LP	CP				LP	CP
AAA:AA-	20%	20%			AAA:AA-	20%	20%
A+:A-	50%	20%			A+:A-	50%	20%
BBB+ : BBB-	50%	20%			BBB+ : B-	100%	20%
BB+ : B-	100%	50%			Inferior a B-	150%	150%
CCC+ : C-	150%	150%			Sin Calif.	100%	100%
Sin Calif.	100%	50%					

Esta revisión pone en evidencia que la metodología colombiana impone ponderaciones altas para las operaciones de cartera de todos los establecimientos de crédito; las operaciones de redescuento computan como cualquier la cartera comercial, a pesar de representar un riesgo menor. Relativo a países de la región, los ponderadores de los APNR son más altos, independiente de si la metodología es similar o no a la colombiana.

4 Situación de las entidades autorizadas a efectuar operaciones de redescuento

En la historia reciente se observa una disminución en los indicadores de solvencia de Bancoldex, Findeter y Finagro¹². La Gráfica 1 muestra la evolución del margen de solvencia total para estas mismas entidades para el periodo enero 2014- diciembre 2016. Para el caso de Finagro y Findeter se observa que esta tendencia ha llevado al indicador de solvencia a un nivel cercano al 11%.



Fuente Superintendencia Financiera de Colombia, Cálculos internos de la URF

Esta tendencia se explica por un mayor crecimiento en sus operaciones de cartera respecto a la evolución de su patrimonio técnico. Un análisis de la evolución de los componentes del margen de solvencia, derivado del análisis de las tasas de crecimiento de los APNR y del patrimonio técnico, explica el porqué de la disminución en los márgenes de solvencia en Bancoldex y Findeter: la tasa de crecimiento del patrimonio técnico es inferior a la presentada por los APNR. Esta dinámica está relacionada con los bajos niveles de capitalización propios de estas entidades, y al crecimiento de sus colocaciones de crédito.

¹² De las entidades autorizadas por la ley para realizar operaciones de redescuento destacamos a Findeter, Finagro y Bancoldex al ser las que utilizan en mayor proporción esta operación para desarrollar su actividad.

Tabla 3
Crecimiento de APNR y Patrimonio Técnico (2015 – 2016)

	Tasa de Crecimiento Anual enero 2015 - diciembre 2016			
	APNR		Patrimonio Técnico	
	Media	Desviación	Media	Desviación
Bancos	14,4%	4,3%	15,0%	4,3%
Corporaciones Financieras	2,1%	12,5%	2,2%	6,7%
Compañías de Financiamiento	-3,7%	21,4%	-1,9%	20,8%
Instituciones Oficiales Especiales	30,8%	28,5%	16,0%	19,3%
Cooperativas Financieras	8,2%	10,8%	9,4%	8,0%
Total Establecimientos de Crédito	14,1%	3,5%	13,6%	2,7%
Bancoldex	5,4%	8,4%	-0,4%	2,4%
Findeter	10,1%	7,2%	2,1%	2,7%
Finagro	2,5%	6,5%	5,3%	4,7%

La mayor colocación de créditos no se ha traducido en un deterioro de los indicadores de calidad de cartera. A continuación, se presentarán una serie de indicadores financieros para Bancoldex, Finagro y Findeter para contextualizar su situación respecto al estado de los demás establecimientos de crédito.

Tabla 3
Análisis Comparativo de Algunos Indicadores de Calidad de Cartera

Millones de Pesos

ENTIDADES ¹³	CARTERA TOTAL	DISTRIBUCION CARTERA SEGÚN CALIFICACION DE RIESGO (1)					CUBRIMIENTO POR CALIFICACION C,D y E (2)				Indicador Calidad por Calific. (3)	Indicador Cubrimiento por Calific. (4)
		A	B	C	D	E	B	C	D	E		
	dic-16											
TOTAL EST. DE CRÉDITO	433.447.416	92%	3%	2%	2%	1%						
TOTAL BANCOS	394.424.247	92%	3%	2%	2%	1%	6%	19%	69%	88%	7,8%	61,6%
TOTAL CFs	9.538.092	88%	4%	3%	4%	2%	11%	22%	71%	95%	11,9%	70,1%
BANCOLDEX	5.583.986	99%	0%	0%	1%	0%	4%	14%	76%	100%	1,1%	362,8%
FINDER	7.811.733	100%	0%	0%	0%	0%	2%	12%	48%	106%	0,1%	577,5%
FINAGRO	7.345.208	100%	0%	0%	0%	0%	-	-	-	100%	0,0%	5851,6%

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia, Cálculos internos de la URF

La cartera generada por la banca de desarrollo (Bancoldex, Findeter y Finagro) representa el 4.79% de la cartera total del sistema. La tabla 3 presenta la información respecto a la clasificación de riesgo de la cartera e indicadores de calidad asociados a la distribución de la cartera y al nivel de deterioro asociado a dichas distribuciones. Los indicadores de los bancos de segundo piso muestran mejores niveles en términos de la calidad de la cartera respecto a los bancos y a los establecimientos de crédito en general.

¹³ (1) Corresponde a las categorías A, B, C, D y E, en las cuales son calificadas y clasificadas las operaciones de crédito.

(2) Cubrimiento por Calificación = Deterioros por categoría / Saldo por categoría. Las Deterioros solo incluyen el componente individual procíclico.

(3) Indicador de Calidad por Calificación = Cartera calificada B, C, D y E / Cartera y Leasing Bruto.

(4) Indicador de Cubrimiento por Calificación = Deterioros cartera y leasing / Cartera calificada B, C, D y E. Incluye Deterioros generales.

5 Propuesta

Las operaciones de redescuento representan un nivel de riesgo más bajo para los bancos de segundo piso por dos razones fundamentales: los mitigantes de los que disponen y el menor perfil de riesgo asociado a los intermediarios financieros con quien redescuentan los recursos. Como se señaló anteriormente, para el cálculo de los APNR los bancos de segundo piso deben contabilizar el 100% del valor redescotado, tal y como lo contabiliza el intermediario, quien está sujeto a un riesgo de crédito mayor. Existen factores que justifican una disminución de este ponderador.

- Para que se materialicen las pérdidas derivadas del impago de una obligación, deben simultáneamente declararse insolventes el intermediario financiero y el beneficiario final; esta situación es factible, pero su probabilidad de ocurrencia es más baja respecto a otras operaciones de cartera.
- La experiencia internacional sugiere que incluso países en donde aún no han implementado los criterios de Basilea II, contienen explícitamente categorías con menor riesgo (ponderadores de 20% o 50%) para transacciones efectuadas entre entidades del sistema financiero y que sean supervisadas por la misma entidad.
- El proceso para el cálculo de provisiones ya contempla explícitamente una evaluación diferente para las operaciones de redescuento, permitiéndoles a los bancos de segundo piso el uso de sus modelos internos de riesgo de crédito para cuantificar el valor de la pérdida esperada dado el incumplimiento del intermediario financiero.
- El decreto 2555 de 2010 contempla una ponderación menor (20%) para las operaciones de repo, simultaneas o de transferencia temporal de valores realizadas entre entidades vigiladas por la Superfinanciera de Colombia. Aunque estas operaciones se efectúan a plazos mucho menores respecto al redescuento (lo que constituye un mitigante del riesgo), reconocen un nivel de riesgo diferencial para transacciones efectuadas entre entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera.

Considerando todo lo anterior, la propuesta pretende reconocer la naturaleza particular de la operación de redescuento y su impacto en los APNR para Bancoldex, Finagro y Findeter. Lo anterior atendiendo el actual esquema regulatorio que asigna a cada tipo de activo una categoría de riesgo y una ponderación acorde con ello; el esquema vigente en la regulación colombiana no incluye el uso de modelos internos para las estimaciones del riesgo de crédito para el cálculo de los APNR.

Este documento propone incluir un nuevo literal en el artículo 2.1.1.3.4 en el cual se establecen las operaciones y las contrapartes para las cuales se aplicarán ponderaciones especiales. El literal que se adicionará será explícito en permitir el uso de una ponderación especial únicamente a las operaciones de redescuento efectuadas entre los bancos de desarrollo y los intermediarios de primer piso. Acorde con lo anterior, se establecerá el siguiente régimen de ponderación para estas operaciones:

- Computaran por el 50% de su valor aquellas operaciones de redescuento celebradas por las entidades autorizadas por la ley para ello, y que sean realizadas con entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Cuando la operación de redescuento sea realizada con entidades No vigiladas por la Superintendencia Financiera, dicha operación computará por el 100% de su valor.

Las consideraciones técnicas para fijar el ponderador en 50% para aquellas operaciones de redescuento celebradas por Findeter, Finagro y Bancoldex y que sean realizadas con entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia son las siguientes:

- En la actualidad la metodología vigente clasifica explícitamente a las operaciones de corto plazo entre entidades vigiladas como activos de alta seguridad, en donde el 20% de su valor computa para los requerimientos de capital. Este valor, 20%, constituye un nivel mínimo al momento de definir un ponderador para las operaciones entre entidades financieras. Dado el mayor plazo asociado al redescuento (maduración promedio de 5 años), el ponderador asignado debe ser superior a dicho nivel. La categoría III, denominada “Activos de Alta Seguridad y baja liquidez” actualmente pondera los activos al 50%.
- Basilea, para su metodología estándar, recomienda que se evalúen las operaciones entre establecimientos de crédito a partir de las calificaciones externas, siempre y cuando estas calificaciones no representen una ponderación menor que la del país en el cual el banco receptor del crédito opere. Según este método, las ponderaciones varían entre 20%, 50%, 100% y 150%. Dado que nuestra normativa específica 20% para las operaciones de corto plazo, y adicionalmente la ponderación mínima según la calificación de riesgo país es 50%¹⁴, los valores que se podrían asignar a las operaciones de redescuento oscilarían entre 50 y 150%, según el perfil de riesgo del receptor del crédito.
- Al aplicar los ponderadores de Basilea III en la cartera de créditos de una de las entidades de segundo piso con un portafolio diversificado de créditos¹⁵, se obtuvo un valor para el ponderador promedio ponderado (por el saldo de las operaciones de redescuento) de 50.33%.
- Al realizar un análisis de sensibilidad se encontró que el ponderador de 50% tiene un impacto relativamente razonable en los indicadores de solvencia de estas entidades.

5.1 Evaluación de Impacto de la Propuesta

La siguiente tabla presenta una evaluación del impacto que tendría la inclusión del literal propuesto y que modificaría el valor al que computa la cartera de redescuento en los APNR. Los datos hacen referencia a los saldos observados a diciembre de 2016.

¹⁴ Basilea recomienda fijar el piso para los ponderadores según la calificación de riesgo del país donde está constituido el intermediario financiero; de esta manera ninguna entidad tendrá una ponderación inferior a la del país donde esta constituido.

¹⁵ Se toma el Banco de segundo piso con una cartera diversificada para evitar que el cálculo se viera sesgada por una sola exposición.

Tabla 4
Evaluación de Impacto de la Propuesta¹⁶

		<i>Normativa Actual</i>	<i>Redescuento con Vigiladas Ponderadas al 50%</i>
BANCOLDEX	Patrimonio Básico	1.020.387	1.020.387
	Patrimonio Adicional	118.594	118.594
	Patrimonio Técnico - Deducciones	1.138.981	1.138.981
	<u>Activos Ponderados por Nivel de Riesgo</u>	<u>5.817.289</u>	<u>3.524.335</u>
	Riesgo de Mercado	84.467	84.467
	Relación de Solvencia Básica	15,10	22,86
	Relación de Solvencia Total	16,86	25,52
FINDETER	Patrimonio Básico	895.622	895.622
	Patrimonio Adicional	36.962	36.962
	Patrimonio Técnico - Deducciones	932.585	932.585
	<u>Activos Ponderados por Nivel de Riesgo</u>	<u>8.209.121</u>	<u>4.459.739</u>
	Riesgo de Mercado	17.423	17.423
	Relación de Solvencia Básica	10,66	19,25
	Relación de Solvencia Total	11,10	20,04
FINAGRO	Patrimonio Básico	843.899	843.899
	Patrimonio Adicional	148	148
	Patrimonio Técnico - Deducciones	844.047	844.047
	<u>Activos Ponderados por Nivel de Riesgo</u>	<u>7.631.608</u>	<u>3.977.234</u>
	Riesgo de Mercado	7.776	7.776
	Relación de Solvencia Básica	10,93	20,77
	Relación de Solvencia Total	10,94	20,77

¹⁶ Como se mencionó anteriormente, de las entidades autorizadas por la ley para realizar operaciones de redescuento destacamos a Findeter, Finagro y Bancoldex al ser las que utilizan en mayor proporción esta operación para desarrollar su actividad.

6 Referencias

- Banco de Pagos Internacionales. (2015). *Segundo documento de Consulta - Revisión del Método Estándar para el riesgo de crédito*.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. (2006). *Convergencia internacional de medidas y normas de capital*.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. (2011). *Basilea III: Marco regulador global para reforzar los bancos y los sistemas bancarios*.
- Decreto 663 de 1993 - Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. (1993). Colombia.
- Decreto Único 255 de 2010. (2010). Colombia.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (s.f.). Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de Crédito. Mexico.
- Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras privadas de Fondos de Pensiones. (2009). Resolución S.B.S. No. 14354-2009. Perú.
- Superintendencia de Bancos e Instituciones financieras de Chile. (s.f.). Recopilación Actualizada de Normas. *Capítulo 12-1 patrimonio para efectos legales y reglamentarios*. Chile.
- Superintendencia Financiera de Colombia. (2014). Circular Externa C.E.32/14. Colombia.
- UBS. (2016). *Implementation of Basel III – Jan 2016*.

ANEXO 1

INTITUCIONES OFICIALES ESPECIALES

Finagro, Findeter y Bancoldex son las instituciones oficiales especiales que emplean primordialmente la operación de redescuento como medio para movilizar los recursos a los sectores específicos. Destacamos algunas de las características de estas entidades:

- **Finagro:** es una Sociedad de economía mixta, organizada como establecimiento de crédito, adscrita al Ministerio de Agricultura. Está dedicada a la promoción del Desarrollo Agropecuario y rural (*EOSF*), a través de su Crédito Agropecuario y Rural para el financiamiento de proyectos, pago de pasivos no financieros, adquisición de Vivienda de Interés Social Rural, adquisición y reparación de equipos de pesca y cabotaje (*Manual de Servicios de Finagro*).
- **Findeter:** es una Sociedad de economía mixta de orden nacional, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Su objeto es la promoción del desarrollo mediante la financiación y asesoría de proyectos asociados a la construcción, mejoramiento o reposición de infraestructura asociada al agua potable, saneamiento básico, vías urbanas y rurales, carreteras, caminos y puentes, Colegios oficiales, centrales de transporte, puestos de salud, plazas de mercados y ferias, tratamiento de basuras, instalaciones deportivas, redes de telecomunicaciones.
- **Bancoldex:** Es una sociedad de economía mixta, organizada como establecimiento de crédito adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Se encuentra enfocada en la promoción de las actividades relacionadas con las exportaciones y el desarrollo y modernización del sector productivo del país.

ANEXO 2

METODOLOGIA PARA EL CALCULO DE PROVISIONES Y ACTIVOS PONDERADOS POR NIVEL DE RIESGO

PROVISIONES

La circular externa 100 de la Superintendencia Financiera de Colombia establece un régimen general para la evaluación, calificación y provisionamiento de la cartera de créditos (Anexo 1 Capítulo II), junto con modelos de referencia para la cartera comercial (Anexo 3 Capítulo II) y modelos de referencia para la cartera de Consumo (Anexo 5 Capítulo II). Las metodologías fragmentan el valor total de la provisión individual en dos componentes: provisión pro-cíclica y provisión contra-cíclica. Esta última varía en función del deterioro/eficiencia de la cartera de la entidad y su situación financiera.

Estos modelos de referencia están alineados con las definiciones contempladas para el Sistema de Administración del Riesgo Crediticio (SARC) (Circular externa 100, Capítulo II), que incluyen el cálculo de Pérdida Esperada de cada operación a partir de la Probabilidad de Incumplimiento, Pérdida Dado el Incumplimiento y la Exposición al Riesgo del Activo, tal como se muestra a continuación.

$$\begin{aligned} \text{Pérdida Esperada} \\ &= [\text{Prob. Incumplimiento}] \cdot [\text{Exposición}] \\ &\cdot [\text{Pérdida dado el incumplimiento}] \end{aligned}$$

Esta metodología se encuentra mucho más alineada con el estándar internacional definido en los acuerdos de Basilea en cuanto a la evaluación y cuantificación del Riesgo de Crédito.

PROVISIONES PARA LAS OPERACIONES DE REDESCUENTO

La circular externa 031 de 2014 de la Superintendencia Financiera adicionó a la Circular 100 el Anexo 6, titulado “Provisiones Individuales de las Entidades Autorizadas para la Realización de Operaciones de Redescuento”. Allí se establecen las reglas para que Bancoldex, Finagro y Findeter calculen la provisión derivada de sus operaciones de redescuento (para las otras transacciones, tales como crédito comercial y crédito de consumo directo y microcrédito, debe aplicar los modelos de referencia o el modelo General del Anexo 1 – capítulo II). La metodología contempla la evaluación de la situación financiera del intermediario financiero que recibe los recursos redescontados y su clasificación en una de las cinco categorías de riesgo (A1, A2, A3, A4 y A5). La clasificación en alguna de estas categorías depende de los modelos internos desarrollados con base en el esquema de la pérdida esperada, probabilidad de incumplimiento y pérdida dado el incumplimiento. Estos modelos de provisiones pueden incluir el cálculo de las componentes pro-cíclicas y contra-cíclicas y sus mecanismos de acumulación y des acumulación.

CALCULO DE LOS ACTIVOS PONDERADOS POR NIVEL DE RIESGO DE CREDITO

Respecto al cálculo de los APNR relacionados al Riesgo de Crédito, el Decreto 2555 de 2010 establece una serie de categorías en las que se clasifican cada uno de los activos del balance de las entidades. Cada clasificación implica un nivel de riesgo particular, y, por ende, refleja en el valor de su ponderador dicho riesgo. Ponderadores más altos representan mayores niveles de riesgo lo que conlleva a mayores niveles de capital regulatorio. La clasificación de los activos viene definida por la siguiente tabla

Categoría	Tipo de Activo	Operaciones Incluidas	Ponderación
I	Máxima seguridad	Caja, depósitos, Títulos de Deuda Pública, operaciones de reporto, simultaneas y de transferencia temporal de valores siempre que la contraparte sea la Nación, Banco de la República o cámara de riesgo central de contraparte.	0% (No implica requerimiento de capital)
II	Alta seguridad	Títulos entidades Públicas orden Nacional, operaciones de reporto, simultaneas y de transferencia temporal de valores siempre que la contraparte sea una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera	20%
II	Alta seguridad - Baja liquidez	Cartera Hipotecaria cuya garantía es el mismo inmueble	50%
IV	Demás activos de Riesgo	Operaciones de cartera de crédito (Excepto la cartera hipotecaria - Categoría III), cuentas por cobrar y otras inversiones voluntarias diferentes a las definidas en las categorías anteriores. (**El redescuento está clasificado como cartera comercial).	100%

Las operaciones de crédito están clasificadas dentro de la cartera más riesgosa, excepto la cartera hipotecaria en donde la garantía es el mismo inmueble. a esta categoría pertenecen las operaciones de redescuento, y tanto los bancos de segundo piso como los intermediarios clasifican estas transacciones en dicha categoría.

ANEXO 3

ESTANDAR INTERNACIONAL PARA LA MEDICION DE RIESGO DE CREDITO - ACUERDO DE BASILEA

Los acuerdos de Basilea contemplan dos metodologías para que los bancos calculen este tipo de riesgos: el modelo estándar y el método de calificaciones internas. Ambas metodologías están enfocadas en cuantificar el riesgo individual de cada una de las operaciones de crédito a partir de la identificación del perfil de riesgo de la contraparte. En todo caso, el acuerdo exhorta mantener la discrecionalidad, otorgando a las autoridades la facultad para aplicar criterios diferentes cuando así lo estimen conveniente.

Para el primer tipo de modelos, Basilea recomienda la clasificación de la operación según la naturaleza de la persona natural o jurídica que recibe cada el crédito, empleando las calificaciones externas de las agencias calificadoras, siempre que sean reconocidas por los supervisores nacionales. En el caso de operaciones de crédito de largo plazo con otras instituciones bancarias se ofrecen dos alternativas. Bajo la primera opción se plantea el uso de la calificación del país en el que se encuentra radicado el banco receptor del crédito. La segunda opción contempla el uso de la calificación externa asignada a cada banco, siempre y cuando.

El segundo tipo de estimación del riesgo de crédito, llamado el Método de las Calificaciones Internas, emplea modelos probabilísticos para el cálculo los riesgos de cada uno de los créditos. El uso de estos modelos está condicionado a la aprobación del supervisor, quien garantizará el cumplimiento de todos los estándares de calidad para su correcto uso. Los principales elementos que hacen parte de este modelo son: Probabilidad de incumplimiento (PD), Pérdida dado el Incumplimiento (LGD), Exposición a Riesgo de Crédito (EAD), Vencimiento efectivo (M) y la Correlación (R). En la versión básica de los modelos de calificaciones internas, las entidades estiman el valor de la probabilidad de incumplimiento (PD) basándose en la información cualitativa y cuantitativa disponible para evaluar la calidad crediticia de cada beneficiario; el resto de los elementos del modelo son estimados por el supervisor y se toman como fijos para la evaluación del riesgo. En su versión avanzada, las entidades estiman todos los parámetros del modelo (PD, LGD, EAD, M, R).

En la revisión del año 2011 no se contemplaron cambios en estas metodologías, por lo que las ideas previamente expuestas constituyen el marco regulatorio actualmente recomendado por el acuerdo. Sin embargo, desde el año 2014 se inició un proceso de consulta para la revisión del método estándar para el Riesgo de Crédito. Después de una primera propuesta, y su retroalimentación por parte de los supervisores de los países que participan en las discusiones, un segundo documento ha sido publicado. Respecto a la evaluación de los riesgos asociados a las exposiciones frente a otros bancos, el segundo documento de consulta propone Incluir algunas consideraciones importantes:

1. La exposición frente a un banco se define como: "... un activo (incluidos préstamos a un banco e instrumentos de deuda preferente de un banco) frente a cualquier institución financiera con licencia para aceptar depósitos del público y sujeta a normas prudenciales

y a un nivel de supervisión acorde con las prácticas internacionales pertinentes a la jurisdicción en cuestión¹⁷”

2. Requisito de debida diligencia: Los bancos deben aplicar los mecanismos que le permitan identificar el perfil de riesgo de sus contrapartes y su evolución. Para ello deben implementar un sistema robusto de control y seguimiento y contar con una política clara de control interno.
3. Para la ponderación por riesgo se establece la siguiente jerarquía:
 - a. Método de la evaluación externa de Riesgo de Crédito: en donde se emplea la calificación externa de cada entidad, cuando provenga de una agencia calificadora reconocida y avalada por el supervisor.
 - b. Método de la evaluación estándar de Riesgo de crédito: el banco que otorga el crédito debe clasificar al banco beneficiario en una de tres categorías (A, B y C). la clasificación en alguna de estas categorías depende de la capacidad para cumplir sus compromisos, independiente o no de los ciclos económicos, y del cumplimiento de los requerimientos reguladores
4. La propuesta de revisión contempla una ponderación preferencial inferior para operaciones con plazo inferior a 90 días.

Las clasificaciones del riesgo país en las que se encuentra constituido el banco receptor del crédito se pueden emplear para definir un nivel mínimo de ponderación.

BASILEA - RIESGO DE CREDITO – MODELO ESTANDAR

Basilea III recomienda un análisis del riesgo de crédito de manera individual, cuantificando la ponderación de riesgo basado en la información que sobre la capacidad de pago del deudor contenida en las clasificaciones externas realizadas por entidades reconocidas por el supervisor. Basilea III recomienda la clasificación de la operación según la naturaleza de la persona natural o jurídica que recibe cada el crédito. De esta distinción obtenemos las siguientes categorías.

- Créditos concedidos a estados soberanos se les asigna un nivel de riesgo (probabilidades/ponderadores) según la calificación de riesgo país de cada Estado.
- En el caso de créditos a las Empresas Públicas no pertenecientes al nivel central, se recomiendan dos alternativas diferentes: tomar las calificaciones externas asignadas a cada empresa o tomar la calificación asignada al país al que pertenece cada empresa pública.
- Transacciones con otros bancos o con sociedades del mercado de valores, Basilea permite escoger entre dos opciones: En el primer caso, se emplea la calificación de riesgo del país a todos los bancos que reciben el crédito y que operan en dicho país. En el segundo caso se emplean las calificaciones externas asignadas a cada banco beneficiario, según estas existan y sean reconocidas por el supervisor. En caso de no contar con calificación externa, se podría asignar una ponderación del 50%. En el caso de las operaciones de cartera entre bancos, una consideración respecto al plazo permite

¹⁷ Documento Segundo Documento de consulta – revisión del método estándar para el riesgo de crédito.

asignar un riesgo de crédito menor a operaciones interbancarias de muy corto plazo, definidas como aquellas con un plazo menor a 90 días.

- Créditos a Bancos Multilaterales de Desarrollo: basadas en las clasificaciones externas de crédito, sin considerar un tratamiento especial para aquellas operaciones de corto plazo.
- Los créditos a las empresas se ponderarán según la clasificación externa asignada a cada empresa. Para empresas sin calificación se aplicará una ponderación del 100%. Este esquema aplica para las entidades del sector seguros. La discrecionalidad de que disponen las autoridades los podría llevar a ponderar toda la cartera con empresas al 100%, independiente de la clasificación externa disponible.
- Para la cartera minorista se aplicará una ponderación del 75%, y podrá ser modificado según la garantía de cada crédito. Para la cartera garantizada con bienes inmuebles residenciales la ponderación recomendada es 35%. Si la garantía es un bien inmueble comercial, la ponderación deberá ser del 100%.
- Para a cartera en mora la ponderación será del 150% en caso de que las provisiones sean inferiores al 20% del saldo del crédito

RIESGO DE CREDITO – MODELO DE LAS CALIFICAIONES INTERNAS

A diferencia del modelo anterior, en este caso la ponderación por nivel de riesgo está asociada a la valoración interna que cada entidad realice respecto de la capacidad de pago del beneficiario del crédito. Para el uso de esta metodología, se debe contar con la aprobación explícita del supervisor, quien velará por el cumplimiento de los estándares de calidad requeridos, y hará seguimiento respecto de la calidad de las estimaciones, la veracidad de los supuestos y la coherencia de los resultados.

La dinámica de esta metodología consiste en estimar, a través de modelos probabilísticos, el valor esperado de la pérdida, dado el incumplimiento del beneficiario del crédito. Los parámetros clave en este contexto son los siguientes:

Probabilidad de incumplimiento (PD)
Pérdida dado el Incumplimiento (LGD)
Exposición a Riesgo de Crédito (EAD)
Vencimiento efectivo (M)
Correlación (R)