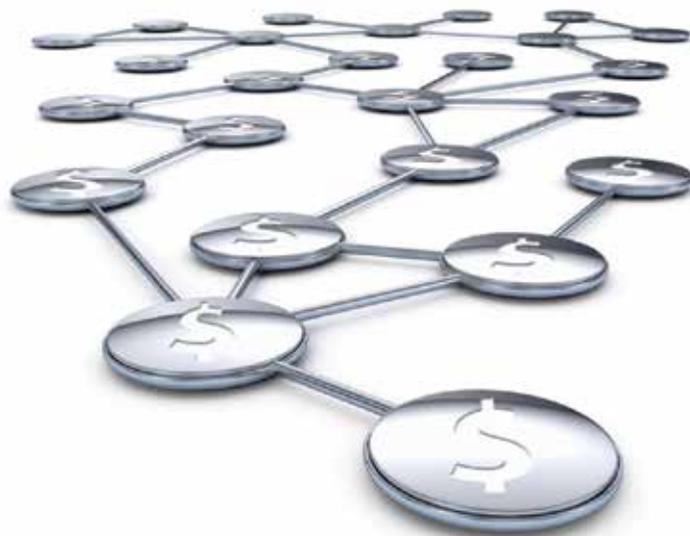


Reporte de

# INCLUSIÓN FINANCIERA 2012





Reporte de  
**INCLUSIÓN FINANCIERA 2012**

## Agradecimientos

Extendemos nuestro especial agradecimiento a las siguientes instituciones por su apoyo en el desarrollo del Reporte de Inclusión Financiera 2012:

A la Central de Información Financiera CIFIN por su aporte de información relativa al uso de productos y servicios financieros de la población colombiana.

A la Superintendencia de la Economía Solidaria y a CONFECOOP por la recolección de la información de las cooperativas vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Dirección de micro, pequeña y mediana empresa, por su apoyo en el suministro de la información sobre las ONG microcrediticias.

A los funcionarios de la Superintendencia Financiera y de Banca de las Oportunidades que participaron en la elaboración de este informe.

A los miembros de la Comisión Intersectorial de Banca de las Oportunidades por su apoyo incondicional para promover la inclusión financiera en el país.

A los Bancos, Cooperativas vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, a las Cooperativas vigiladas por la Superintendencia de economía Solidaria, a las Compañías de Financiamiento y a las ONG por reportar la información necesaria para cumplir con nuestro objetivo.



# Contenido

Glosario	5
Introducción	11
1. Acceso: cobertura y asequibilidad de productos y servicios financiero	17
1.1 Cobertura	17
1.1.1 Puntos de Contacto	18
1.1.2 Cobertura geográfica de los puntos de contacto	25
1.2 Asequibilidad	38
2. Uso: evolución de la utilización de canales transaccionales y productos y servicios financieros	41
2.1 Transaccionalidad	43
2.1.1 Uso de canales transaccionales	43
2.1.2 Uso de Corresponsales Bancarios	52
2.1.3 Transferencia de remesas	56
2.2 Productos financieros pasivos	69
2.2.1 Ahorro	69
2.2.2 Pensiones: Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)	77
2.2.3 Seguros	89
2.3 Productos financieros activos	101
2.3.1 Análisis nacional	101
2.3.2 Análisis municipal	108
2.4 Adquisición de productos pasivos y activos por parte de la población, proceso de inclusión financiera	122
3. Protección al Consumidor Financiero	127
3.1 Entorno regulatorio colombiano	129
3.2 Avances en la Protección al Consumidor Financiero	132
3.2.1 Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC)	133
3.2.2 Atención de quejas y reclamos	134
3.2.3 Quejas y transacciones	138
3.2.4 Tarifas de servicios financieros	139
3.2.5 Facultades jurisdiccionales de la SFC	142
3.2.6 Presencia de la SFC	143
Conclusiones	145
Bibliografía	150
Índice de Cuadros	151
Índice de Gráficas	151
Índice de Recuadros	154

Un producto concebido por:

**Banca de las Oportunidades**

**Bancoldex – Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A.**

Calle 28 No. 13A - 15, piso 38

Teléfono: 486 3000

Línea de servicio al cliente: 756 1172

Otras ciudades: 01 8000 180 720

[www.bancadelasoportunidades.gov.co](http://www.bancadelasoportunidades.gov.co)

Bogotá Colombia

**Superintendencia Financiera de Colombia**

Calle 7ª No. 4 - 49

Conmutador: 594 0200 - 594 0201

Centro de Contacto: 419 7100

Línea Gratuita Nacional: 018000 120 100

[www.superfinanciera.gov.co](http://www.superfinanciera.gov.co)

Bogotá, Colombia

**Aviso legal:** El siguiente documento contiene una recopilación y análisis de indicadores de inclusión financiera en Colombia, producido por la Superintendencia Financiera de Colombia y la Banca de las Oportunidades. Este reporte es publicado con fines informativos y académicos para conocer el estado actual de inclusión financiera en Colombia, con información de la oferta en términos de acceso y uso. Por lo anterior, y teniendo en cuenta que es una interpretación que se realiza de la información mencionada, Banca de las Oportunidades y la Superintendencia Financiera de Colombia no asumen responsabilidad alguna relacionada con el contenido, alcance o sobre el uso que los usuarios le den a la información que se encuentra en el Reporte.

Impreso en Bogotá, Colombia.

Junio 2013.

El contenido de la información de este Reporte de Inclusión Financiera podrá ser reproducido o distribuido sin modificaciones para uso institucional, exclusivamente. Cualquier otra utilización que se haga de su contenido, incluida su distribución, reproducción, modificación, divulgación o transmisión sin el previo consentimiento por escrito de Banca de las Oportunidades y/o Superintendencia Financiera de Colombia se encuentran prohibidos. Las modificaciones que se introduzcan a la información serán responsabilidad del usuario, siempre citando como fuente la información de los autores.



## Glosario

**Audio-respuesta:** sistema telefónico que de manera interactiva suministra información a los usuarios y permite la realización de algunas operaciones.

**Banco:** institución financiera cuya función principal consiste en captar recursos del público a través de depósitos a la vista y depósitos a término, para colocarlos nuevamente en forma de préstamos, descuentos, anticipos u otras operaciones activas de crédito.

**Banca móvil:** canal de banca electrónica en el cual el dispositivo móvil es utilizado para realizar operaciones y su número de línea es asociado al servicio.

**Beneficios Económicos Periódicos (BEPS):** mecanismo de ahorro individual, independiente, autónomo y voluntario, de protección para la población adulta mayor colombiana, que se ofrece como parte de los servicios sociales complementarios y se integra al Sistema para la Protección de la Vejez (SPV).

**Canal ACH:** sistema que permite realizar transferencias electrónicas de dinero entre entidades financieras mediante una Cámara establecida para liquidar y compensar este tipo de movimientos. La abreviatura ACH proviene del nombre en inglés "Automated Clearing House".

**Compañía de financiamiento (CF):** instituciones que tienen como función principal captar recursos a término, con el objeto primordial de realizar operaciones activas de crédito para facilitar la comercialización de bienes y servicios, y realizar operaciones de arrendamiento financiero o leasing.

**Compañías de financiamiento especializadas en operaciones de leasing:** Son un tipo de compañías de financiamiento orientadas especialmente a la colocación de cartera, muchas de las cuales están enfocada en crédito de consumo y se especializan en una o pocas líneas de negocio, por ejemplo, tarjetas de crédito o financiación de vehículos, por lo que se denominan también entidades de nicho.

**Compañías de financiamiento tradicionales:** son un tipo de compañías de financiamiento enfocadas en la realización de operaciones de arrendamiento financiero u operaciones de leasing. La mayor parte de estas entidades se fusionaron con los bancos a los cuales dichas compañías estaban vinculadas.

**Cooperativas SES:** se refiere a 185 entidades cooperativas con sección de ahorro y crédito cuya vigilancia está a cargo de la Superintendencia de Economía Solidaria.

**Cooperativas SFC:** organismos cooperativos cuya función principal consiste en desarrollar actividades financieras, su naturaleza jurídica se rige por las disposiciones de la Ley 79 de 1988, además están vigiladas por la SFC.

**Corporación financiera:** instituciones cuya función principal es la captación de recursos a término, a través de depósitos o instrumentos de deuda a plazo, con el fin de realizar operaciones activas de crédito y efectuar inversiones. El objetivo primordial de estas entidades es fomentar y promover la creación, reorganización, fusión, transformación y expansión de empresas en los sectores definidos por la ley.

**Corresponsales Bancarios (CB):** se trate de personas naturales o jurídicas contratadas para prestar diversos servicios financieros en nombre de los establecimientos de crédito, en los términos establecidos en el Decreto 2233 de 2006.

**Cuentas corrientes:** el monto que las personas o las entidades tienen a la vista en bancos. Usualmente no devengan intereses y se manejan por medio de una libreta de cheques.

**Cuentas de ahorro:** cuenta que se tiene en un establecimiento financiero y cuyo objetivo es la protección de los ahorros. Estas cuentas permiten que el ahorrador obtenga un beneficio por su depósito y se le facilite solicitar un préstamo dependiendo del monto promedio de tales depósitos.

**Cuentas de Ahorro Electrónicas (CAE):** se consideran cuentas de ahorro electrónicas, aquellas dirigidas a las personas pertenecientes al nivel 1 del Sistema de Identificaciones de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -Sisbén-, y desplazados inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, cuyos contratos prevean, como mínimo, los siguientes acuerdos con el cliente, además de los propios de las cuentas de ahorro a la vista:

- a) Los contratos se denominarán cuentas de ahorro electrónicas y gozarán de las prerrogativas previstas en el Artículo 127 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero Colombiano,
- b) Las transacciones se podrán realizar a través de tarjetas, celulares, cajeros electrónicos o cualquier otro medio o canal que se determine en el contrato;
- c) Los depósitos deberán ser remunerados;
- d) Los establecimientos de crédito y las cooperativas autorizadas no cobrarán a los titulares por el manejo de la cuenta, ni por los medios habilitados para su operación. Así mismo, por lo menos dos (2) retiros en efectivo y una consulta de saldo realizadas por el cliente al mes, no generarán comisiones a favor de los establecimientos de crédito o de las cooperativas autorizadas.

Los clientes deberán ser claramente informados sobre el alcance de este beneficio y en particular se les deberá precisar el costo de transacciones o consultas adicionales.

- e) No podrá exigirse un depósito mínimo inicial para su apertura, ni saldo mínimo que deba mantenerse.

**Cuentas de Ahorro de Trámite Simplificado (CATS):** cuentas de ahorro que cumplen con las siguientes características: i) dirigidas únicamente a personas naturales;

ii) límites a las operaciones débito por un monto que no supere en el mes calendario tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes; iii) cuyo saldo máximo no exceda, en ningún momento, ocho (8) salarios mínimos legales mensuales vigentes; y iv) que el cliente sólo tenga una cuenta de ahorro con estas características en la respectiva entidad.

**Cuentas inactivas:** una cuenta corriente o de ahorro se considera inactiva cuando por un período de al menos seis meses, sobre ella no se haya hecho ninguna operación, como movimiento de depósito, retiro, transferencia o en general cualquier débito o crédito que la afecte.

**Datáfonos (POS):** dispositivo empleado por los establecimientos comerciales a través de los cuales se efectúan pagos y se realizan otras operaciones. La abreviatura POS se deriva de su nombre en inglés "Point of Sale".

**Defensor del Consumidor Financiero:** institución con la que deben contar las entidades financieras orientada a la protección de los consumidores financieros. Dentro de sus funciones están: i) atender efectiva y oportunamente a los consumidores de cada entidad; ii) conciliar entre los consumidores y las entidades financieras y iii) ser vocero del consumidor ante la entidad vigilada, entre otras.

**Depósitos de dinero electrónico:** son depósitos a la vista ofrecidos por los Establecimientos de crédito, diferentes a las cuentas corrientes y cuentas de ahorro, a nombre de personas naturales o jurídicas y que tienen las siguientes condiciones: 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 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.

**Establecimiento de crédito:** entidades financieras vigiladas por la SFC, dentro de las cuales se incluyen bancos, compañías de financiamiento, corporaciones financieras y cooperativas financieras.

**Índice de Precios al Consumidor (IPC):** indicador que mide la variación de precios de una canasta de bienes y servicios representativos del consumo de los hogares colombianos (Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE).

**Índice de Precios al Consumidor Financiero (IPCF):** indicador creado por la Superintendencia Financiera de Colombia que permite medir la evolución de los precios y mejorar la información disponible para que los consumidores elijan adecuadamente los productos y servicios ofrecidos por los establecimientos de crédito.

**Interés bancario corriente:** corresponde a la tasa de interés que la SFC certifica para dos modalidades de crédito: Microcrédito y Crédito de Consumo y Ordinario (de acuerdo con el artículo 11.2.5.1.2 del Decreto 2555 de 2010). Esta tasa de interés es la base para la determinación de la tasa de usura aplicable a las modalidades de crédito señaladas.

**Municipio Urbano y Rural:** Se consideran urbanos los municipios con más de 100,000 habitantes y aquellos con más de 50,000 habitantes con el 85% de la población ubicada en la cabecera. Los municipios rurales son todos los de menos de 50,000 habitantes con excepción de los considerados urbanos.

**Organización no gubernamental (ONG) microcrediticia:** organizaciones sin ánimo de lucro especializadas en el otorgamiento de crédito a la microempresa.

**Programa Banca de las Oportunidades (BdO):** Programa del Gobierno Nacional creado en 2006 con el objetivo de promover la inclusión financiera buscando equidad social. Como resultado de las recomendaciones de política del documento Conpes 3424 de 2006, se expidió en Decreto 3078 de mismo año, que creó el Programa de Inversión Banca de las Oportunidades, le asignó presupuesto y determinó que su administración sería asignada al Banco de comercio Exterior (Bancoldex).

**Programa Familias en Acción:** es una iniciativa del Gobierno Nacional para entregar subsidios de nutrición o educación a los niños menores de edad que pertenezcan a familias pertenecientes al nivel 1 del SISBEN, familias en condición de desplazamiento o familias indígenas.

**Puntos de contacto (PdC):** para efectos de este reporte corresponden a los siguientes canales a través de los cuales la población puede acceder a diferentes productos y servicios financieros: oficinas, Corresponsales Bancarios (CB), cajeros automáticos (ATM) y datáfonos (POS).

**Régimen de Prima Media:** sistema de ahorro para la vejez administrado por el Estado a través de Colpensiones. Este Régimen cuenta con beneficios predefinidos subsidiados por el Estado (Ministerio del Trabajo).

**Remesas:** transferencias de dinero hechas por los colombianos que residen y trabajan en el exterior a sus familiares en Colombia (Fondo Monetario Internacional).

**Salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV):** corresponde al salario mínimo definido anualmente con la participación de empresarios, sindicatos y el Gobierno. Para el año 2013, el nivel del salario mínimo mensual vigente corresponde a \$589.500 mensuales, nivel que no incluye el subsidio de transporte a que tiene derecho el trabajador.

**Sistema de Atención al Consumidor (SAC):** contiene las políticas, procedimientos y controles adoptados por la entidad financiera para procurar la debida protección del consumidor financiero y que propicien para él un ambiente de atención y respeto.

**Seguros personales:** incluyen los seguros de exequias, accidentes personales, vida grupo y vida individual;

**Seguros de daños y propiedad:** mientras que los seguros de daños y propiedad incluyen los seguros de incendio y/o terremoto, sustracción, desempleo y hogar.

**Seguros de exequias:** indemniza por vía de reembolso los gastos en que se incurre por concepto de honras fúnebres de las personas aseguradas

**Seguros de accidentes personales:** cubre los riesgos de muerte o lesiones corporales por causas accidentales.

**Seguros de vida grupo:** amparan contra el riesgo de muerte e incapacidad permanente total a un grupo de personas determinado o determinable, bajo una póliza matriz.

**Seguros de vida individual:** amparan a una persona contra el riesgo de muerte, otorgando indemnización a sus beneficiarios o a aquellos a título oneroso.

**Seguros de incendio y/o terremoto:** cubren los daños a las cosas aseguradas por fuego hostil o rayo, o de sus efectos inmediatos como el calor, el humo, además daños por agua. En terremoto, se amparan los daños a los bienes asegurados por la ocurrencia de este fenómeno sísmico de la naturaleza.

**Seguros de sustracción:** amparan pérdidas o daños a los bienes asegurados en establecimientos o residencias como consecuencia de la sustracción (hurto) con o sin violencia.

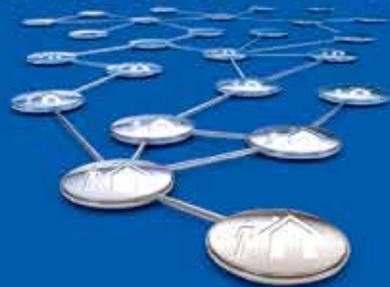
**Seguros de desempleo:** amparan contra el riesgo de pérdida del empleo por despido sin justa causa, generando el pago de una renta con destinación específica (pago de cuotas de créditos, aportes) por un período determinado.

**Seguros de hogar:** amparan múltiples riesgos para brindar protección integral a inmuebles y a sus contenidos, como muebles y enseres.

**Transacciones monetarias:** se refiere a las transacciones por concepto de pagos, retiros, depósitos, transferencias y transacciones internacionales.

**Transacciones no monetarias:** son transacciones que no implicaron movimientos de dinero, como las consultas de saldo.

# INTRODUCCIÓN



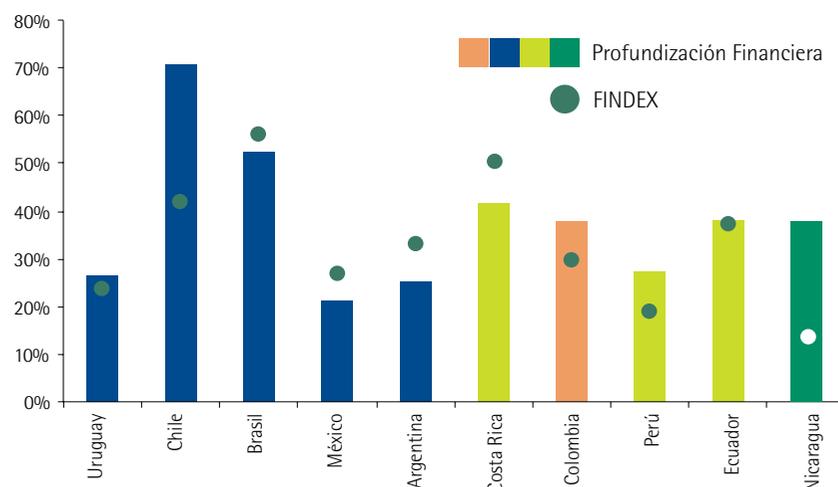


## Introducción

Según el Consultative Group to Assist the Poor (CGAP)<sup>1</sup>, la inclusión financiera busca que la población y las empresas puedan acceder y hacer uso efectivo de servicios financieros, que deben ser ofrecidos de manera responsable y sostenible dentro de un ambiente regulatorio adecuado. En esa medida, es importante conectar los objetivos de la inclusión financiera con el impacto que ésta tiene sobre la calidad de vida de la población, el desarrollo económico y el crecimiento del sistema financiero a través del ahorro y la productividad.

Los sistemas financieros en los que la oferta de productos es más completa, tienden a ser más incluyentes. En la gráfica 1 se observa la profundización financiera y el indicador Global Findex del Banco Mundial<sup>2</sup> para un grupo de países, mostrando que en general, aquellos que presentan un mayor nivel de profundización, también tienen una mayor inclusión financiera.

**Gráfica 1: Profundización e inclusión financiera**



<sup>1</sup> Consultative Group to Assist the Poor.  
<sup>2</sup> El Global Financial Inclusion (FINDEX), es el resultado de una encuesta realizada por el Banco Mundial y la Fundación de Bill y Melinda Gates con Gallup durante 2011 con 150,000 personas encuestadas en 148 países, de las cuales 1,000 personas corresponden a Colombia.

Fuente: Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo.  
 Países en azul oscuro: ingreso per cápita oscila entre USD 9,001 y USD15,000  
 Países en verde lima: Ingreso per cápita entre USD 4,001 y USD 9,000  
 Países en verde oscuro: Ingreso per cápita entre USD 1,000 y USD 4,000

Si bien contar con infraestructura que permita la cobertura geográfica de servicios financieros y tener una oferta amplia de productos es fundamental para contribuir a la inclusión financiera, también es necesario que dicha oferta esté enfocada en satisfacer las necesidades de la población objetivo; el análisis del comportamiento de las personas es fundamental para generar iniciativas que incentiven tanto el acceso como el uso, pues no es posible resolver el problema de falta de inclusión al sistema financiero con un solo instrumento. La tendencia va más allá de aumentar la infraestructura física y ampliar la cobertura geográfica, pues es importante también diseñar productos y servicios financieros de bajo costo que permitan hacer uso de sistemas de pagos electrónicos en tiempo real, para lograr mayor eficiencia en las transacciones.

El conocer las preferencias y costumbres de los consumidores permite al sector financiero desarrollar productos y servicios que se ajustan más a las necesidades de las personas. Lograr el entendimiento de las necesidades reales de la población objetivo, así como sus preferencias y costumbres, es indispensable para ajustar la regulación y propiciar el diseño de productos y servicios adecuados que cumplan con las expectativas de los usuarios y se incentive la bancarización y el uso recurrente del sistema financiero formal. Sin embargo, como se verá a lo largo de este informe, aún hay un reto importante en cuanto se tiene información muy completa de la oferta pero aún no existe información suficiente de la demanda.

Los esfuerzos en aumentar el acceso a servicios financieros e incentivar su uso, deben estar acompañados por un marco robusto de protección a los consumidores, que les genere mayor confianza y bienestar al empatar sus intereses y necesidades con los de la industria. El constante desarrollo de las entidades financieras y de los productos ofrecidos, aumenta la complejidad de la información disponible al consumidor, por lo que se hace imprescindible contar con mecanismos que reduzcan las asimetrías de información del mercado, para que los consumidores, al momento de adquirir productos o servicios financieros, puedan tomar decisiones contando con la información necesaria.

Durante 2012, el Banco Mundial realizó una evaluación del sistema financiero colombiano (Financial Sector Assessment Program FSAP), en cuyos resultados se destacó la labor que ha hecho tanto el Gobierno colombiano como la industria en las tareas de inclusión financiera, haciendo énfasis en la implementación y el funcionamiento de los corresponsales bancarios, los desarrollos de bancamóvil, los avances en la regulación específica sobre microcrédito y la vinculación de nuevos clientes al sistema financiero para el pago de los subsidios de Familias en Acción a través de Cuentas de Ahorro Electrónicas.

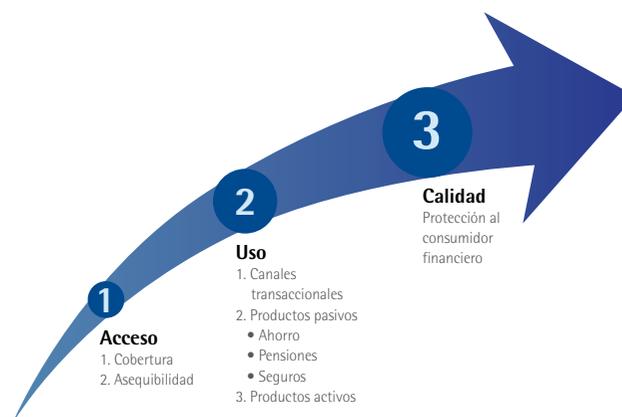
Esta evaluación resalta la importancia de continuar con iniciativas en diferentes frentes: la creación de un entorno regulatorio adecuado, para que las entidades puedan seguir innovando en la oferta de productos y servicios financieros, el fomento de la competencia en el mercado, el aumento de productos dirigidos a la base de la pirámide poblacional y, finalmente, proteger a los consumidores financieros de cláusulas y prácticas abusivas.

Desde una perspectiva cuantitativa, durante los últimos años la población adulta con al menos un producto financiero ha aumentado, pasando de 59.6% en 2009 a 67.1% al cierre de 2012. Dentro de los factores que han permitido este aumento en la bancarización, está el continuo esfuerzo del Gobierno y de la industria por fortalecer la cobertura geográfica, principalmente a través de los Corresponsales Bancarios, la implementación de canales innovadores como la bancamóvil y por llevar a la población productos adecuados.

El 2012 presentó una menor dinámica en los indicadores de inclusión financiera, reflejándose en un menor crecimiento en el uso de productos financieros. Por ejemplo, las cuentas de ahorro crecieron en promedio 7%, manteniendo un uso activo de 52%, inferior a la registrada para el año 2011, en el cuál la actividad en cuentas de ahorro se ubicó en 58%. En cuanto a los activos, se ha evidenciado un crecimiento inferior al registrado en el año anterior y la composición de cartera no presenta mayor variación.

En cuanto a la transaccionalidad en canales, las oficinas se mantienen con la mayor participación dentro del monto total transado (55%), en respuesta a que siguen siendo el canal que ofrece una mayor cantidad de servicios financieros y en donde los consumidores pueden hacer transacciones de mayores montos. Sin embargo, hay otros canales que están cobrando más importancia, como internet, que es el canal transaccional más representativo en número de transacciones y el segundo en montos transados, lo cual manifiesta la importancia de los desarrollos tecnológicos para incentivar el uso de productos financieros tanto activos como pasivos.

En este reporte se continúa con el análisis de algunos indicadores que fueron incluidos en 2011, contruidos con información de la oferta, ya que permiten un análisis y seguimiento de impacto de políticas públicas e innovaciones del sector privado, para lograr mayor inclusión financiera y se presentan indicadores adicionales que permiten revisar la profundización con mayor detalle. Se han tomado las dimensiones de inclusión financiera, de acceso y uso, que plantea la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés), y se incluyen también elementos de la dimensión de Calidad a pesar de no contar con información de la demanda, se hace énfasis en los desarrollos colombianos en materia de protección al consumidor financiero, en concordancia con el proceso que deben seguir las políticas de inclusión financiera internacionalmente.

**Gráfica 2: Estructura del reporte**

Fuente: Creación propia con base en las dimensiones de inclusión financiera identificadas por Alianza para la Inclusión financiera (AFI).

Para el análisis de la evolución de los principales indicadores de acceso y uso, se utilizará la agrupación conformada por los establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) y la información recopilada por Banca de las Oportunidades relativa a las ONG microcrediticias y las cooperativas vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria (SES).

#### Recuadro 1: Objetivos del Reporte de Inclusión Financiera

1. Dar a conocer el estado de la discusión en torno al concepto de inclusión financiera desde le punto de vista académico y práctico, e identificar las posibilidades y limitaciones para su medición en Colombia.
2. Identificar los principales indicadores de inclusión financiera que son de uso generalizado a nivel internacional, realizar la medición para Colombia y compararla frente a otros países.
3. Establecer indicadores de referencia para medir el grado de avance en la promoción de los servicios financieros en Colombia.
4. Identificar los segmentos de la población y áreas geográficas especialmente vulnerables a situaciones de exclusión financiera.
5. Dotar al gobierno y a las autoridades competentes de un instrumento de apoyo para el diseño y priorización de políticas públicas que promuevan una mayor inclusión financiera.
6. Se espera que el reporte se constituya en un mecanismo que facilite el monitoreo del estado de la inclusión financiera en Colombia y del impacto de las políticas públicas implementadas.

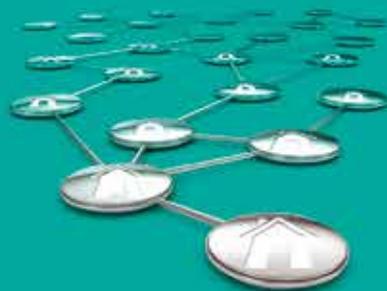
Esta segunda versión del informe, incluye algunos apartes relacionados con el uso de seguros y pensiones. En el caso de seguros, la SFC recibió información a partir de una

encuesta que fue diligenciada por las entidades aseguradoras vigiladas, que permitió conocer en términos de participaciones y crecimientos el comportamiento del uso que se ha hecho de seguros personales y seguros de daños y propiedad entre 2010 y 2012. En cuanto a los productos pensionales se describe la figura de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como una alternativa de inclusión financiera para población con características de vulnerabilidad.

Adicionalmente, en esta oportunidad contamos con información de la Central de Información Financiera CIFIN, que nos permitió conocer cuál es el producto a través del cual los colombianos se incluyen por primera vez al sistema financiero y cuál es el segundo que eligen una vez ya han sido incluidos. Esta información es importante para establecer las estrategias en el diseño de productos de entrada al sistema financiero y de fidelización del consumidor.

El último capítulo se hace una descripción del panorama actual de la protección al consumidor financiero, incluyendo la normatividad vigente y la infraestructura institucional, destinada no sólo a realizar las actividades de atención de quejas e imposición de sanciones, sino también a crear e implementar políticas de protección al consumidor, herramienta clave para incentivar la demanda por servicios financieros formales.

# ACCESO





# 1. Acceso:

## Cobertura y asequibilidad de productos y servicios financieros

En esta sección se presentan los resultados de los principales indicadores de inclusión financiera de la dimensión de acceso, que hace referencia a la capacidad de la población para utilizar los servicios y productos financieros ofrecidos por instituciones financieras. Variables como el número de puntos de acceso a los servicios financieros en determinado país, departamento o municipio, permiten dimensionar la infraestructura financiera y el número y tipo de los canales de distribución a través de los cuales se ofrecen servicios financieros<sup>3</sup>.

### 1.1 Cobertura

Para determinar la cobertura del sector financiero y el grado de accesibilidad o posibilidad real de tener contacto con las entidades financieras por parte de la población de un país, se utilizan indicadores relacionados con la oferta de Puntos de Contacto –en adelante PdC– entre las entidades y el consumidor financiero, considerando las siguientes variables:

- I. Puntos de contacto por cada 10,000 adultos.
- II. Puntos de contacto por cada 1,000 km<sup>2</sup>.
- III. Presencia de entidades financieras por municipio.

El análisis que se desarrolla en esta sección presenta la situación del país en materia de cobertura financiera a través de los distintos PdC disponibles a diciembre de 2012 y su evolución en los últimos cuatro años.

<sup>3</sup>AFI (2011), Measuring Financial Inclusion. Core set of Financial Inclusion Indicators.

Para este capítulo se incluye información de los siguientes tipos de entidad:

**Cuadro 1:** Tipo de entidad

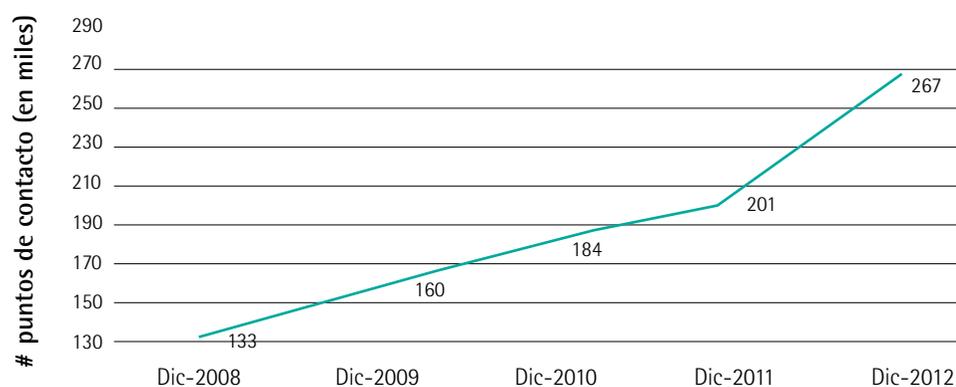
Tipo de Entidad	# de Entidades
Bancos	23
Compañías de Financiamiento	21
Cooperativas SFC	7
Cooperativas SES	164
ONG Microcrediticia	20

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), Superintendencia de Economía Solidaria (SES) y Banca de las Oportunidades (BdO).

## 1.1.1 Puntos de Contacto

Los PdC a través de los cuales la población tiene la posibilidad de acceder a diferentes productos y servicios financieros en Colombia son: Oficinas, Corresponsales Bancarios (CB), Cajeros (ATM) y Datáfonos (POS). En los últimos cinco años (de diciembre de 2008 a diciembre de 2012) el número de PdC aumentó en cerca de 101% y en el último año mostró un crecimiento de 33%. Este comportamiento está asociado principalmente al funcionamiento de 11,481 nuevos CB lo cual representa un crecimiento de este canal del 68%, y al incremento de los POS en 53,112 puntos, que representa un crecimiento del 32%. Es importante resaltar el comportamiento del número de oficinas, que durante 2012 presentó un crecimiento de más de 9% representado en 608 nuevas oficinas frente a un crecimiento del 3% entre 2008 y 2011.

**Gráfica 3:** Total de PdC



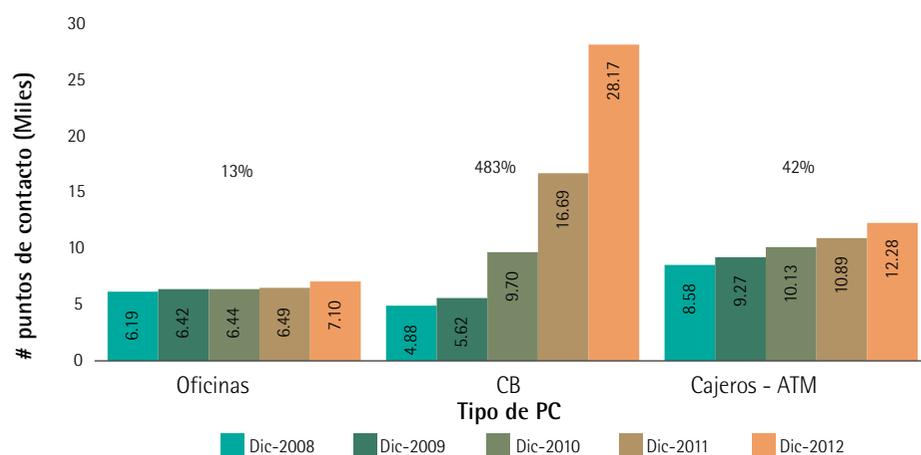
Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322, 398 y 444, ONG e información de las Cooperativas SES

Al analizar el comportamiento del número de PdC por tipo, se observa que los CB continúan siendo los más dinámicos por su mayor crecimiento anual en los últimos años (68%). Por su parte, el crecimiento de los ATM se mantiene en aproximadamente 10%

anual promedio en los últimos años, y aunque las oficinas presentan un crecimiento mayor en el 2012 (9%), la tendencia en los últimos años ha sido estable. Los POS crecieron en 32% el último año, superando el promedio de crecimiento de los años anteriores (14%).

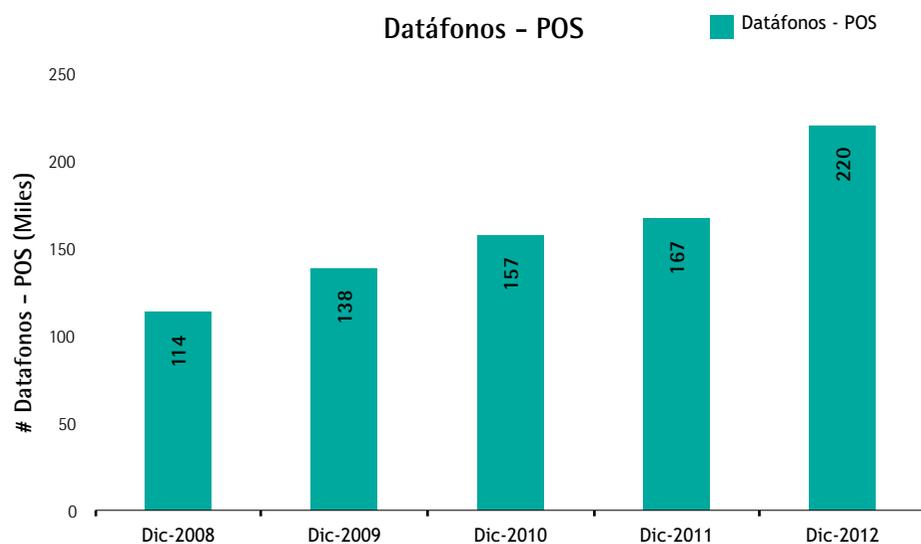
Si bien los CB y los POS son los PdC de mayor participación en número y adicionalmente han mostrado un crecimiento importante en los últimos años, los servicios ofrecidos por los diferentes tipos de canales varían, siendo las oficinas aquellos con un portafolio más amplio, seguido por los CB. Sin embargo, no todos los CB ofrecen los mismos servicios pues cada entidad financiera implementa modelos diferentes, ofreciendo una diferente gama de servicios que va desde ATM humanos hasta mini sucursales.

Gráfica 4: PdC por tipo (sin incluir POS)



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322, 398 y 444, ONG e información de las Cooperativas SES

Gráfica 5: POS



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 444

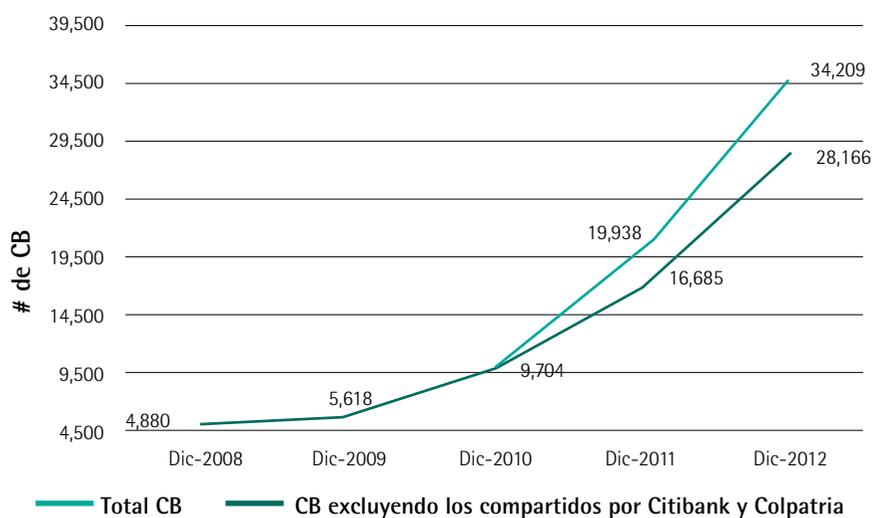
**Cuadro 2:** Crecimiento anual de PdC

Tipo de punto de contacto	Dic-2008	Dic-2009	Dic-2010	Dic-2011	Dic-2012
Oficinas		3.7%	0.3%	0.8%	9.4%
CB		15.1%	72.7%	71.9%	68.8%
Cajeros – ATM		8.1%	9.2%	7.5%	12.8%
Datáfonos – POS		21.9%	13.7%	6.0%	31.8%
TOTAL		19.9%	15.0%	9.4%	33.2%

Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322, 398 y 444, ONG e información de las Cooperativas SES

El crecimiento de los CB (68%) en el último año obedece a que más entidades están utilizando este canal y abrieron un número importante de éstos, como es el caso del Banco BCSC y Banco de Bogotá, que en el último año pasaron de tener 43 y 38 CB a tener 2,700 y 1,000 CB, respectivamente. Adicionalmente, Davivienda empezó a utilizar CB en 2012, abriendo 653 CB. Por su parte, otras entidades continúan expandiendo su red de CB, como es el caso de Colpatría y Citibank que abrieron alrededor de 2,300 CB, AV Villas 4,400 CB y Bancolombia 390. Adicionalmente este crecimiento se asocia a las estrategias basadas en convenios entre entidades como es el caso de Banco Caja Social y la red comercial de Móvil Red, así mismo desde 2011 algunas entidades comparten CB, ejemplo de ello son Colpatría y Citibank quienes desde 2011 comparten CB por convenio con la red de Baloto, y TUYA Compañía de Financiamiento y las entidades financieras del Grupo Aval quienes comparten los CB que se encuentran en los Almacenes Éxito.

Se aclara que para la presentación de cifras de este reporte los CB compartidos se toman como un solo PdC, pues en caso de contar el CB tantas veces como entidades lo comparten, el número de CB aumenta significativamente, como se muestra en la gráfica 6.

**Gráfica 6:** Evolución del número de CB

Fuente: SFC y BdO con base en Formato 398, ONG e información de las Cooperativas SES

El primer indicador empleado es de carácter demográfico y se utiliza para cuantificar la cobertura con respecto a la población, calculando el número de PdC por cada 10,000 adultos; en la medida en que el indicador sea menor, implica que más personas deben utilizar el mismo punto, lo cual puede llevar a mayor congestión y dificultad de acceso. Este indicador aumentó 30.5% en el último año, pasando de 66.1 a 86.3 de manera consistente con la evolución de los PdC, en la que se evidencia que el canal que presentó un mayor crecimiento fue el de CB con 65%, seguido por el indicador de Datáfonos-POS que aumentó 30%. Si bien el indicador para oficinas tuvo un crecimiento menor que los otros tipos de PdC, nuevamente es importante resaltar el cambio de tendencia de este indicador que había disminuido en 2011 y mostró un incremento del 10% al cierre del 2012.

**Cuadro 3:** Número Total de PdC por cada 10,000 adultos

Tipo de punto de contacto	Dic-2008	Dic-2009	Dic-2010	Dic-2011	Dic-2012
Oficinas	2.2	2.2	2.2	2.1	2.3
CB	1.7	1.9	3.3	5.5	9.1
Cajeros – ATM	3.0	3.2	3.4	3.6	4.0
Datáfonos – POS	39.6	47.4	52.8	54.9	71.0
TOTAL	46.5	54.7	61.6	66.1	86.3

Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322, 398 y 444, ONG e información de las Cooperativas SES

Un segundo indicador empleado para cuantificar la distancia promedio entre un cliente potencial y el punto de contacto más cercano es el número de PdC por cada 1,000 km<sup>2</sup>, mientras mayor sea el indicador, menor es la distancia que tiene que recorrer el consumidor financiero para llegar a un PdC, lo que representaría una mayor facilidad para acceder a los servicios financieros. Sin embargo, en el caso colombiano es necesario tener en cuenta que, dada la complejidad geográfica, no siempre una menor distancia implica menores tiempos de desplazamientos ni facilidades de acceso. La tendencia de este indicador es creciente en todos los PdC, y en particular muestra un crecimiento significativo en CB (69%), lo cual significa que este tipo de canales está teniendo mayor cobertura. Por su parte, los POS muestran un crecimiento del 31% y son los que aportan el mayor número de PdC de los indicadores analizados.

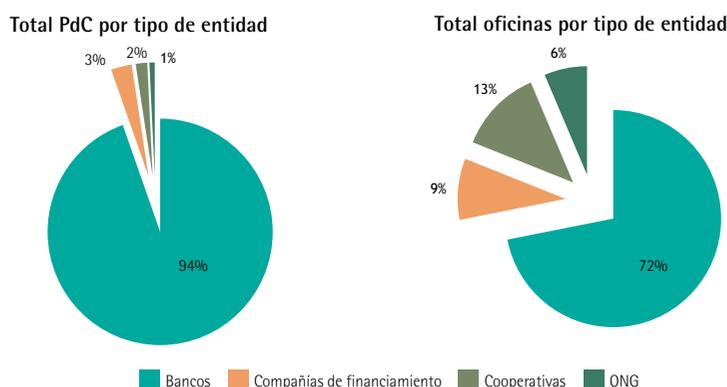
**Cuadro 4:** Número de PdC por cada 1,000 km<sup>2</sup> – Total Entidades Financieras

Tipo de punto de contacto	Dic-2008	Dic-2009	Dic-2010	Dic-2011	Dic-2012
Oficinas	6.5	6.7	6.7	6.8	7.4
CB	5.1	5.9	10.1	17.4	29.4
Cajeros – ATM	8.9	9.7	10.6	11.4	12.8
Datáfonos – POS	118.4	144.2	164.0	173.9	229.2
TOTAL	138.8	166.5	191.4	209.4	278.8

Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322, 398 y 444 e información de las Cooperativas SES

Desde el punto de vista del tipo de entidades, los bancos tienen la mayor cobertura con el 94% de los PdC, seguido por las Compañías de Financiamiento con el 3% y finalmente las Cooperativas y ONG con el 2% y 1%, respectivamente. Esto se debe a que tanto los POS como los CB, que son los tipos de PdC más relevantes en número, son implementados de forma casi exclusiva por las entidades bancarias. Ahora, si se hace un análisis por oficinas, si bien la distribución muestra de nuevo una alta concentración en bancos (72%), se evidencia una mayor participación de las cooperativas, ONG y Compañías de Financiamiento (28% agregado) en razón a que las oficinas son un PdC tradicional para todos los tipos de entidades que se analizan en este informe.

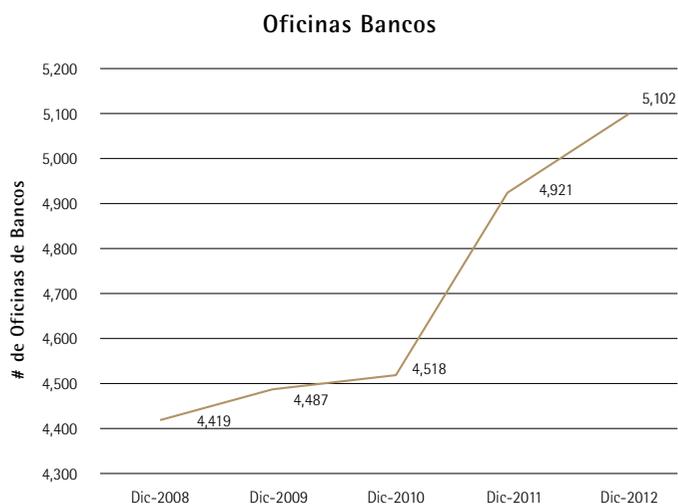
**Gráfica 7: PdC por tipo de Entidad**



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322, 398 y 444 e información de las Cooperativas SES

Al analizar la información de oficinas por tipo de entidad, vemos que después de un incremento significativo en el número de oficinas de bancos durante 2011 (403 nuevas oficinas) en gran parte explicado por la conversión de algunas entidades en banco, durante 2012 el crecimiento de oficinas fue inferior (con 181 nuevas oficinas).

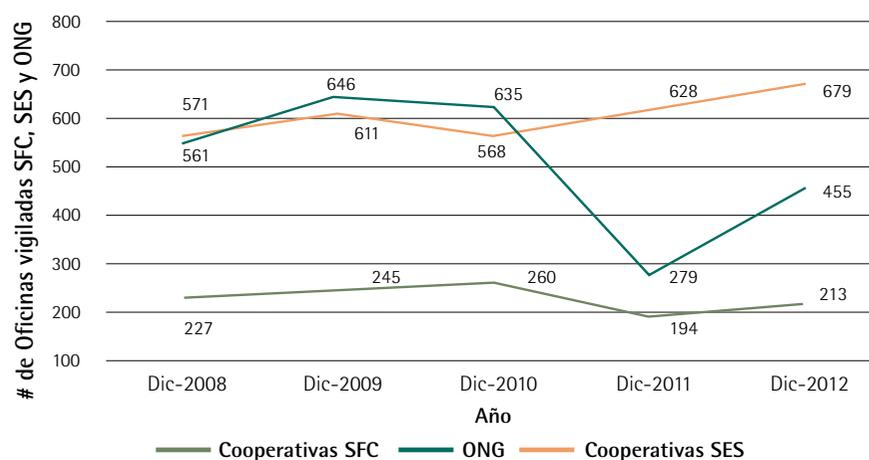
**Gráfica 8: Total de Oficinas de Bancos**



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 322

Sin embargo, el valor registrado del número de oficinas de bancos supera el promedio de años anteriores. Respecto a las oficinas de otras entidades, cabe resaltar el importante incremento de ONG, que abrieron 176 oficinas en el último año de las cuales el 43% corresponde a la Fundación de la Mujer.

**Gráfica 9:** Total de oficinas de Cooperativas vigiladas por la SFC, SES y ONG



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 322, ONG e información de las Cooperativas SES

Al analizar la cobertura por tipo de entidad, se observa que los mayores indicadores los registran los bancos, seguido por las Compañías de Financiamiento, luego las cooperativas y por último las ONG que sólo cuentan con oficinas. La mayor cobertura de los bancos se concentra en los CB, indicador que casi duplica el de ATM y POS para este tipo de entidad, y es más de cinco veces mayor al indicador de oficinas, lo cual, al analizar también las tasas de crecimiento por canal, demuestra que la estrategia de expansión de cobertura de los bancos se concentra en este canal. Por su parte, para las Compañías de Financiamiento el indicador de oficinas y de CB es similar, mientras que las cooperativas, aunque están autorizadas para utilizar los CB, concentran el 90% de su cobertura en oficinas.

En cuanto a crecimiento, se evidenció un aumento de la cobertura de las Compañías de Financiamiento tanto en número de oficinas como en CB, ambos con un crecimiento de alrededor de 40%. En cuanto a las Cooperativas Financieras, si bien los CB representan sólo el 3% de la cobertura de este tipo de entidades, durante el último año se da un crecimiento de 182% en el número de CB. Las ONG, que sólo utilizan oficinas, han venido aumentando su cobertura; después de una caída de 56% en el 2011 del número de oficinas de ONG por la conversión de algunas de estas entidades en bancos, en el 2012 el número aumentó en 63%, crecimiento que se debe especialmente a la apertura de 77 nuevas oficinas de Fundación de la Mujer.

**Cuadro 5:** Número de PdC por cada 10,000 adultos por tipo de entidad a cierre de diciembre de 2012

Tipo de punto de contacto	Bancos	Compañías de Financiamiento	Cooperativas	ONG	TOTAL
Oficinas	1.65	0.21	0.29	0.15	2.29
CB	8.84	0.24	0.01	-	9.09
Cajeros – ATM	3.33	0.01	0.01	-	3.35
Datafonos – POS	4.50	0.12	0.01	-	4.63
TOTAL	18.32	0.58	0.32	0.15	19.36

**Cuadro 6:** Número de PdC por cada 1,000 Km<sup>2</sup> por tipo de entidad a cierre de diciembre de 2012

Tipo de punto de contacto	Bancos	Compañías de Financiamiento	Cooperativas	ONG	TOTAL
Oficinas	5.32	0.67	0.93	0.47	7.40
CB	28.54	0.79	0.03	-	29.36
Cajeros – ATM	10.77	0.02	0.04	-	10.82
Datafonos – POS	14.54	0.38	0.03	-	14.95
TOTAL	59.16	1.86	1.04	0.47	62.53

**Cuadro 7:** Número de PdC por tipo de entidad

**BANCOS**

Tipo de punto de contacto	Dic-2008	Dic-2009	Dic-2010	Dic-2011	Dic-2012	Crecimiento 2011 -2012
Oficinas	4,419	4,487	4,518	4,921	5,102	3.7%
CB	4,880	5,617	9,556	16,157	27,376	69.4%
Cajeros – ATM	7,316	7,889	8,605	9,153	10,328	12.8%
Datafonos – POS	11,867	11,705	12,138	12,618	13,947	10.5%
TOTAL	28,482	29,698	34,817	42,849	56,753	32%

**COMPAÑÍAS DE FINANCIAMIENTO**

Tipo de punto de contacto	Dic-2008	Dic-2009	Dic-2010	Dic-2011	Dic-2012	Crecimiento 2011 -2012
Oficinas	413	430	457	466	647	38.8%
CB	-	-	142	517	759	46.8%
Cajeros – ATM	-	15	13	15	16	6.7%
Datafonos – POS	1,871	1,665	415	361	362	6.7%
TOTAL	2,284	2,110	1,027	1,359	1,784	31.3%

**COOPERATIVAS FINANCIERAS**

Tipo de punto de contacto	Dic-2008	Dic-2009	Dic-2010	Dic-2011	Dic-2012	Crecimiento 2011 -2012
Oficinas	798	856	828	822	892	8.5%
CB	-	1	6	11	31	181.8%
Cajeros – ATM	2	30	32	40	38	-5.0%
Datafonos – POS	268	262	468	33	32	-3.0%
TOTAL	1,068	1,149	1,334	906	993	9.6%

**ONG**

Tipo de punto de contacto	Dic-2008	Dic-2009	Dic-2010	Dic-2011	Dic-2012	Crecimiento 2011 -2012
Oficinas	561	646	635	279	455	63.1%
CB	-	-	-	-	-	-
Cajeros – ATM	-	-	-	-	-	-
Datafonos – POS	-	-	-	-	-	-
TOTAL	561	646	635	279	455	63.1%

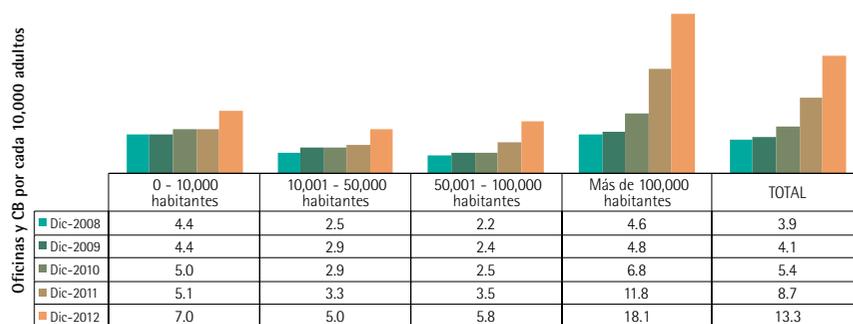
## 1.1.2 Cobertura Geográfica de los PdC

En esta sección se analiza la cobertura de los PdC por tipo de municipios y según tamaño poblacional, utilizando indicadores demográficos y geográficos para tener mayor detalle de su distribución. Sólo se incluye la información de CB y oficinas, ya que la información de ATM y POS sólo se tiene a nivel nacional y no por municipio.

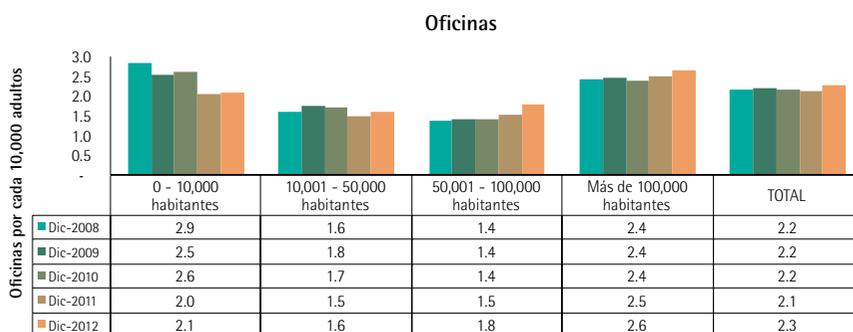
La evolución del número de oficinas por cada 10,000 adultos según tamaño poblacional muestra que en los últimos años se ha mantenido estable para los municipios de mayor tamaño (más de 10,000 habitantes), con un leve crecimiento en los municipios de más de 50,000 habitantes y una tendencia decreciente en los municipios de menos de 10,000 habitantes. Por el contrario, al revisar la evolución del indicador de número de CB por cada 10,000 habitantes encontramos que ha venido creciendo exponencialmente, con una tendencia más marcada en los municipios de menos de 10,000 habitantes y de más de 100,000 habitantes.

Lo anterior demuestra que si bien el canal de los CB en Colombia continúa siendo fundamentalmente un fenómeno urbano, los CB también juegan un papel muy importante en los municipios pequeños, especialmente en aquellos de menos de 10,000 habitantes en los que, mientras disminuye el número de oficinas, aumenta el de CB en razón a la viabilidad y eficiencia de este canal.

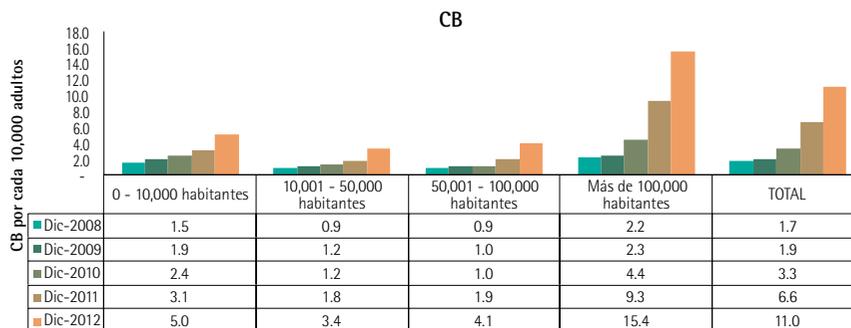
**Gráfica 10: Cobertura a través de oficinas y CB por cada 10,000 adultos según tamaño poblacional**



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322, 398 y 444, ONG e información de las Cooperativas SES



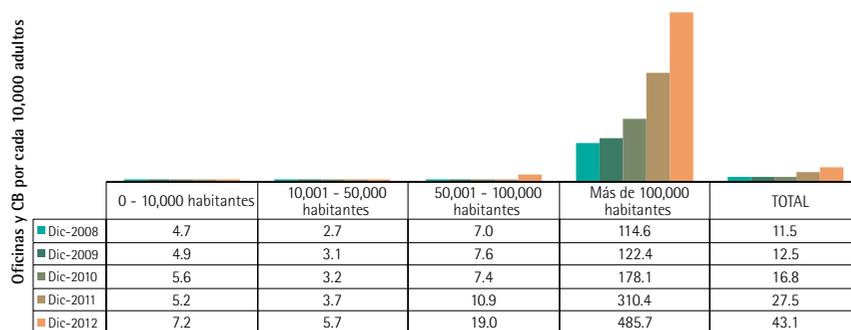
SFC y BdO con base en Formato 322, ONG e información de las Cooperativas SES



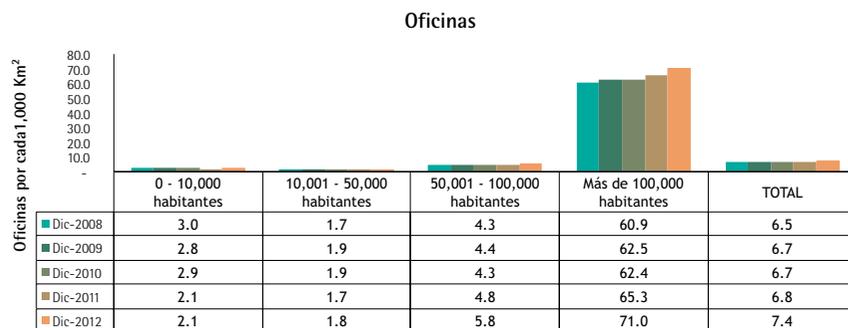
Fuente: SFC y BdO con base en Formato 398, ONG e información de las Cooperativas SES

AAI analizar indicador de distribución geográfica que mide el número de oficinas y CB por cada 1,000 km<sup>2</sup>, se hace más evidente la concentración de PdC en las ciudades de más de 100,000 habitantes, ya que a pesar de representar menos del 7.5% del territorio nacional, en estas ciudades se concentra más de 62% de la población y más de 85% de los PdC (87% de los CB y 72% de las oficinas). La tendencia de este indicador es similar a la del número de PdC por cada 10,000 adultos; el indicador de oficinas disminuye para los municipios de menos de 10,000 habitantes y se mantiene con un pequeño crecimiento en los municipios más grandes, mientras que el indicador de CB aumenta en todos los rangos de municipios, pero con una concentración marcada en los de más de 100,000 habitantes, que ha venido creciendo en promedio al 90% en los últimos tres años y donde hoy hay casi 100 veces más CB por 1,000 km<sup>2</sup> que en los municipios más pequeños.

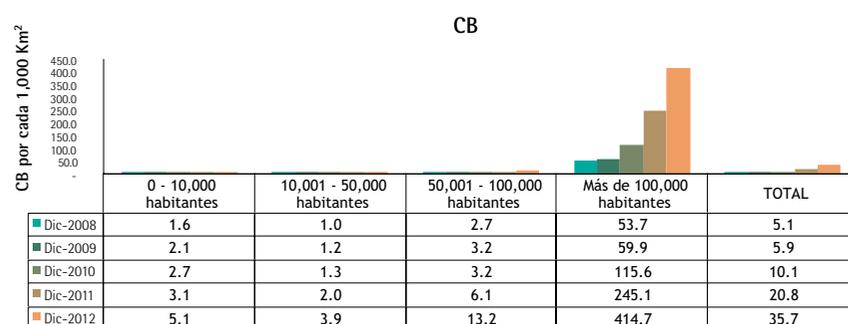
**Gráfica 11: Cobertura a través de oficinas y CB por cada 1,000 km<sup>2</sup> según tamaño poblacional**



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322, 398 y 444, ONG e información de las Cooperativas SES



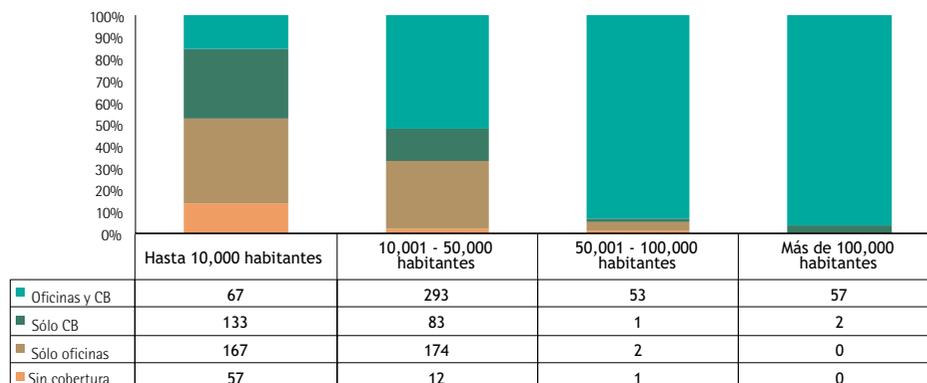
Fuente: SFC y BdO con base en Formato 322, ONG e información de las Cooperativas SES



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 398, ONG e información de las Cooperativas SES

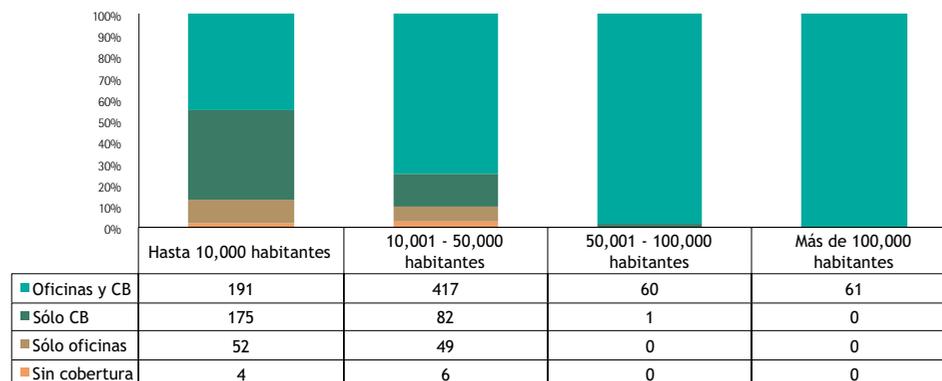
Al analizar la cobertura por tipo de municipio y tipo de PdC se resalta la importancia de los CB especialmente en los municipios de menos de 10,000 habitantes, donde el 41% de ellos sólo tiene presencia financiera a través de este canal, situación que se presenta también en 14% de los municipios que tienen entre 10,000 y 50,000 habitantes.

**Gráfica 12:** Tipo de cobertura de los bancos en diciembre de 2008



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

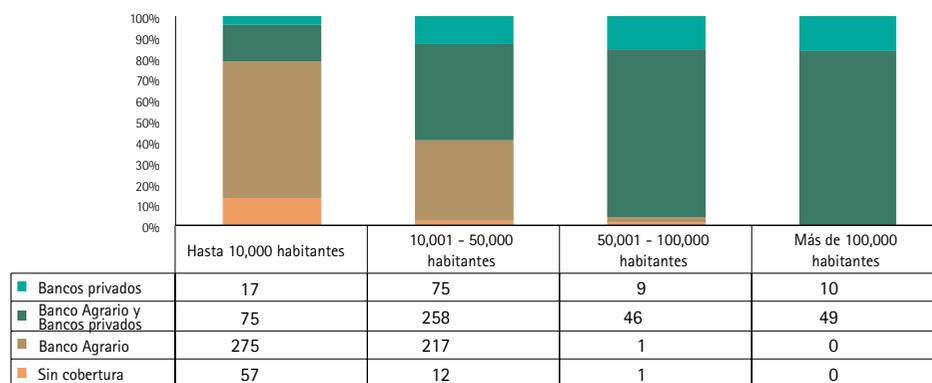
**Gráfica 13: Tipo de cobertura de los bancos en diciembre de 2012**



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

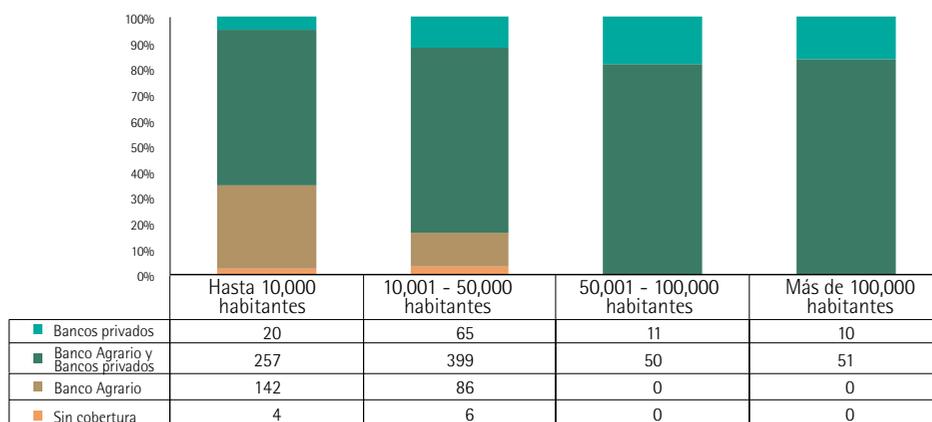
Los CB han contribuido a aumentar la competencia en los municipios pequeños, donde en 2008 en el 48% de los municipios de menos de 10,000 habitantes había presencia exclusiva de oficinas, cifra que en diciembre de 2012 disminuyó a 15%.

**Gráfica 14: Presencia de la banca pública vs privada según tamaño poblacional 2008**



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

**Gráfica 15: Presencia de la banca pública vs privada según tamaño poblacional 2012**



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

Adicionalmente, por intermedio de los CB se ha promovido la llegada de instituciones privadas a los municipios pequeños pues tal y como lo muestran las siguientes gráficas, mientras que en 2008 para el 60% de los municipios más pequeños el Banco Agrario era la única entidad financiera, en 2012 lo es para el 33% de ellos.

Para complementar el análisis de cobertura de las entidades financieras es preciso observar los municipios que cuentan con presencia y la población que allí habita. Al respecto, cabe resaltar que al cierre de 2012 de los 1,102 municipios que componen el territorio nacional, 1,092 cuentan con presencia de alguna entidad financiera (incluyendo ONG), lo cual representa cobertura en 99.1% del territorio nacional, indicador que ha mejorado en comparación con el año 2008 en el que la cobertura era cercana al 95%.

Sin embargo, si se analiza la información únicamente bancaria –incluyendo oficinas y CB, encontramos que hay 14 municipios sin presencia bancaria, lo que permite concluir que en 2012 el 98.7% de los municipios tuvo presencia bancaria, indicador que se deterioró con respecto al 2011 dado que tres municipios perdieron presencia de este tipo de entidad.

**Cuadro 8:** Número de municipios sin ningún tipo de cobertura financiera según tamaño poblacional

Tamaño poblacional	Municipios sin ningún tipo de cobertura financiera					Municipios sin cobertura bancaria (oficinas y CB)				
	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012
0 - 10,000 hab.	48	44	3	5	4	57	51	3	5	6
10,001 - 50,000 hab.	9	5	3	6	6	12	7	3	6	8
50,001 - 100,000 hab.	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-
Más de 100,000 hab.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>57</b>	<b>49</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>70</b>	<b>59</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>14</b>

Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

Parte de la mejora en la cobertura desde 2008 se asocia a los incentivos ofrecidos por la Banca de las Oportunidades a las entidades financieras para abrir CB en los municipios sin presencia financiera, con el compromiso de mantener dichos puntos abiertos por mínimo tres años para el primer grupo de CB (128 ) y por cuatro años para el segundo grupo de CB (59). Al haberse cumplido ya el plazo de tres años para el primer grupo, el reto ahora consiste en lograr mantener dicha cobertura.

Como ya se mencionó, hoy en día se puede hablar de una cobertura casi total del sistema financiero si se tiene en cuenta que 99.1% de los municipios tienen al menos presencia de una entidad y el 99.8% de los colombianos adultos vive en un municipio con presencia financiera. Al cierre de 2012, diez de los 1,102 municipios no tienen presencia de entidades financieras lo que se traduce en que existen 70,183 adultos sin acceso al menos de forma presencial.

**Cuadro 9:** Población de los Municipios sin presencia financiera

Tamaño poblacional	Dic-2008	Dic-2009	Dic-2010	Dic-2011	Dic-2012
0 - 10,000 hab.	97,366	88,296	5,510	13,948	9,773
10,001 - 50,000 hab.	84,437	50,658	27,009	61,814	60,410
50,001 - 100,000 hab.	-	-	-	-	-
Más de 100,000 hab.	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>181,803</b>	<b>138,954</b>	<b>32,519</b>	<b>75,762</b>	<b>70,183</b>

Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

Los municipios que a diciembre de 2012 no tienen presencia de ninguna entidad son:

**Cuadro 10:** Municipios sin presencia de servicios financieros

Departamento	Municipio	Población total 2011 >18	Área km <sup>2</sup>
Cauca	Santa Rosa	6,017	3,009
Cundinamarca	Beltrán	1,382	211
Magdalena	Sitionuevo	18,072	967
Nariño	Guachaves	15,813	555
Nariño	Imués	4,440	86
Nariño	La Tola	5,609	459
Nariño	Mosquera	7,766	678
Nariño	Nariño	3,198	50
Norte de Santander	San Calixto	7,133	387
Santander	Jordán Sube	753	33

Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

Los municipios que no tienen presencia de bancos (14), además de los mencionados en el cuadro anterior son los siguientes cuatro, que cuentan con presencia únicamente de ONG:

**Cuadro 11:** Municipios con presencia únicamente de ONG

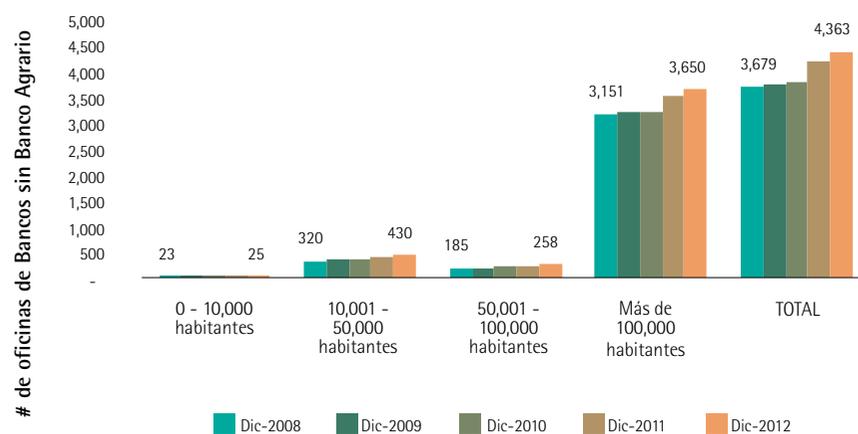
Departamento	Municipio	Población total 2011 >18	Área km <sup>2</sup>
Sucre	Ricaurte (Coloso)	3,775	127
Magdalena	Remolino	4,941	611
Sucre	Palmito	7,082	174
Nariño	Roberto Payán	11,380	1,342

Fuente: BdO con información de ONG.

Si comparamos la cobertura por tipo de entidad y por tipo de municipio por tamaño poblacional, se observa la fuerte presencia de los bancos privados en municipios de más de 100,000 habitantes, tanto en oficinas como en CB. Sin embargo, se resalta la existencia de 613 CB en municipios de menos de 10,000 habitantes. Por su parte, y acorde a su vocación agrícola y rural, la presencia del Banco Agrario se concentra en los municipios de menos de 50,000 habitantes, cumpliendo su papel estratégico de banco público.

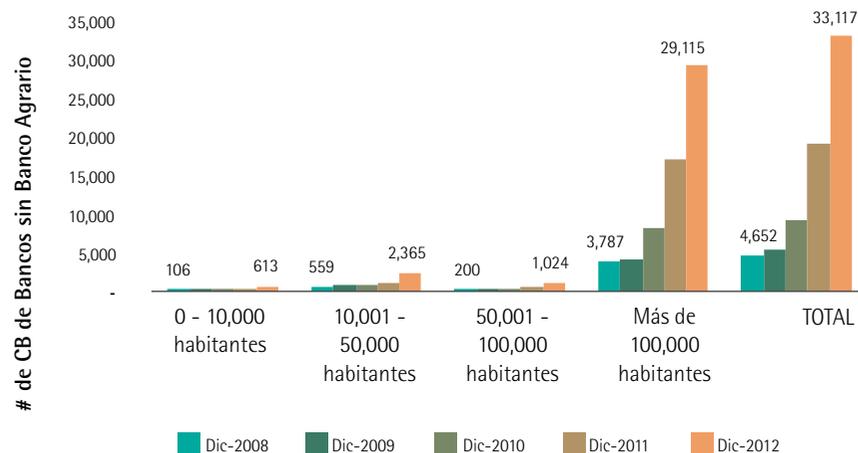
Si bien la cobertura de las cooperativas se concentra en los municipios de más de 100,000 habitantes, éstas juegan un papel muy importante en los municipios de menos de 50,000 habitantes donde tienen 291 oficinas, superando la cobertura de oficinas de bancos privados y de ONG. En cuanto a la cobertura de ONG, se observa su importancia en municipios entre 10,000 y 50,000 habitantes, pero se resalta la disminución de cobertura en los municipios de menos de 10,000 habitantes.

**Gráfica 16: Oficinas de Bancos (sin Banco Agrario)**



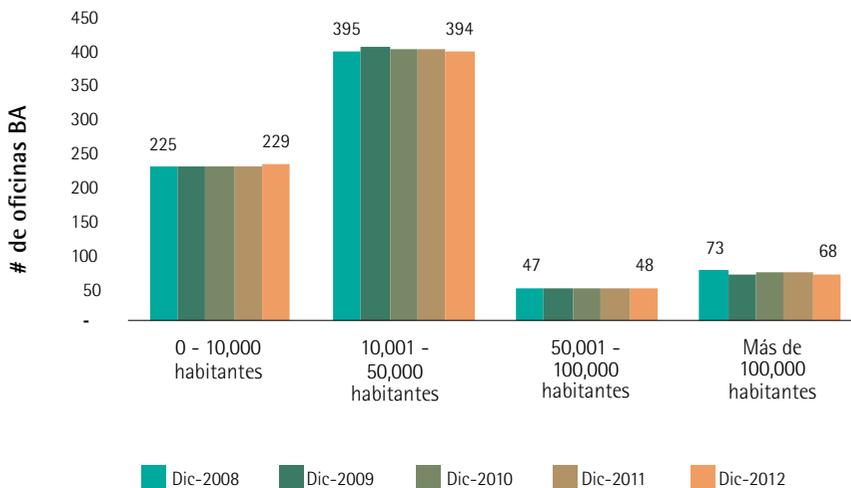
Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

**Gráfica 17: CB de Bancos (sin Banco Agrario)**



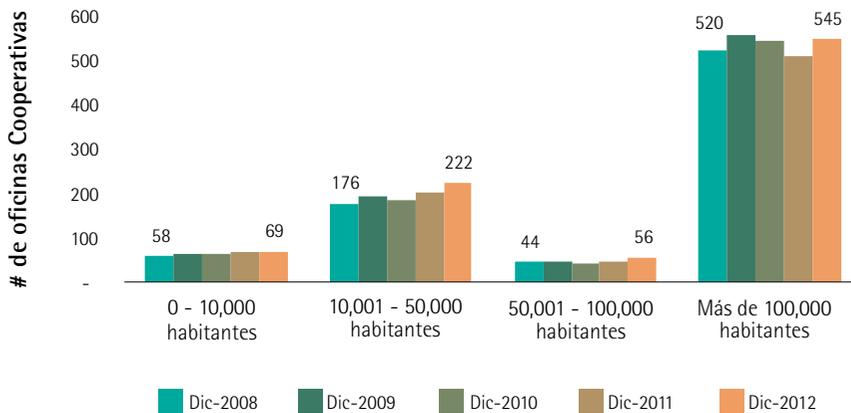
Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

**Gráfica 18: Oficinas del Banco Agrario – según tamaño poblacional**

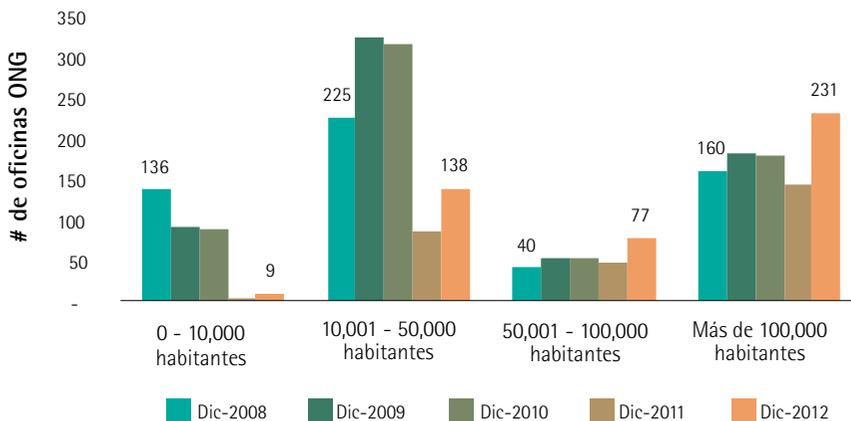


Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

**Gráfica 19: Oficinas de Cooperativas**



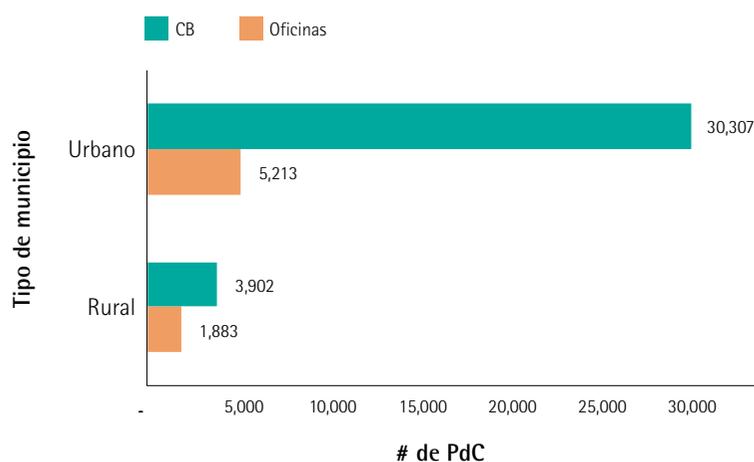
**Gráfica 20: Oficinas de ONG**



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

Al comparar la cobertura de las entidades financieras en municipios urbanos y rurales al cierre de 2012, el 11.4 % de los CB y el 26.5% de las oficinas se concentran en las zonas rurales.

**Gráfica 21:** Número de oficinas y CB según tipo de municipio (diciembre 2012)



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

El indicador de PdC por cada 10,000 adultos es más de tres veces mayor para los municipios urbanos que los rurales. Sin embargo, se resalta un incremento en este indicador tanto para los municipios urbanos (6.2 puntos) y los rurales (1.8 puntos), con crecimientos porcentuales similares (54% y 51.4% respectivamente). En términos de oficinas, después de mostrar un decrecimiento en 2011 del 4.5% en el total de oficinas, marcado por una disminución de 17% en las oficinas de municipios rurales, durante 2012 la cobertura de oficinas aumentó especialmente en municipios rurales (13%), debido principalmente a la apertura de oficinas de ONG. Es de resaltar la importancia de los CB en los municipios rurales; mientras en estos municipios el indicador de oficinas ha venido disminuyendo con respecto a 2009 y 2010, el de CB continúa creciendo e inclusive en el último año presentó un mayor crecimiento (80%) que en los municipios urbanos (67%).

**Cuadro 12:** Cobertura a través de oficinas y CB por cada 10,000 adultos

	Oficinas					CB					Total oficinas + CB				
	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012
Urbano	2.4	2.4	2.4	2.5	2.6	2.1	2.3	4.3	9	15.1	4.5	4.7	6.7	11.5	17.7
Rural	1.7	1.8	1.8	1.5	1.7	1	1.2	1.3	2	3.6	2.7	3	3.1	3.5	5.3
TOTAL	2.2	2.2	2.2	2.1	2.3	1.7	1.9	3.3	6.6	11	3.9	4.1	5.4	8.7	13.3

Crecimiento	Oficinas					CB					Total oficinas + CB				
	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012
Urbano		0%	0%	4%	4%		10%	87%	109%	68%		4%	43%	72%	54%
Rural		6%	0%	-17%	13%		20%	8%	54%	80%		11%	3%	13%	51%
TOTAL		0.0%	0.0%	-4.5%	9.5%		11.8%	73.7%	100%	66.7%		5.1%	31.7%	61.1%	52.9%

Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

El indicador de PdC por cada 1,000 km<sup>2</sup> presenta una diferencia mucho más marcada entre municipios urbanos y rurales. Mientras el indicador de PdC por cada 10,000 adultos para municipios rurales equivale al 30% del indicador de municipios urbanos, el indicador de PdC por cada 1,000 km<sup>2</sup> en municipios rurales corresponde a 1.5% del indicador de municipios urbanos. Esta diferencia es natural dado que las zonas rurales tienden a ser territorios muy extensos con baja densidad poblacional, mientras que la zona urbana es un territorio pequeño con alta concentración de la población.

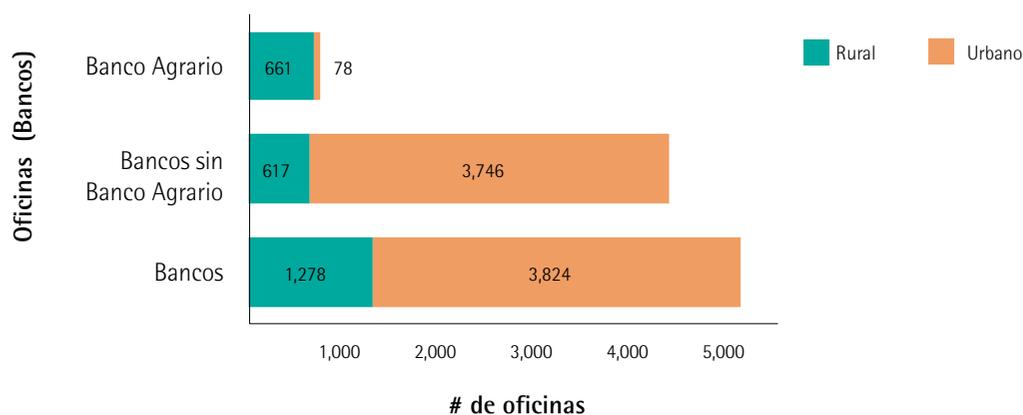
**Cuadro 13:** . Cobertura a través de oficinas y CB por cada 1,000 km<sup>2</sup> según tipo de municipio

	Oficinas					CB					Total oficinas + CB				
	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012
Urbano	58	59.6	59.5	58.2	63.3	50.9	57.1	109	214.8	364.8	109	116.6	168.5	273.1	428.2
Rural	2	2.1	2.2	1.9	2.1	1.1	1.4	1.6	2.4	4.5	3.1	3.6	3.8	4.3	6.5
<b>TOTAL</b>	<b>6.5</b>	<b>6.7</b>	<b>6.7</b>	<b>6.8</b>	<b>7.4</b>	<b>5.1</b>	<b>5.9</b>	<b>10.1</b>	<b>20.8</b>	<b>35.7</b>	<b>11.5</b>	<b>12.5</b>	<b>16.8</b>	<b>27.5</b>	<b>43.1</b>

Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

Como era previsible, de acuerdo con el objetivo de banco público comercial de servir como instrumento del Gobierno para atender directamente el sector agropecuario y las zonas rurales no atendidas por el sector financiero, el Banco Agrario concentra el 89% de sus oficinas en zonas rurales, mientras que la banca privada concentra 14% en estas zonas. Por tanto el Banco Agrario representa el 52% del total de las oficinas en zonas rurales.

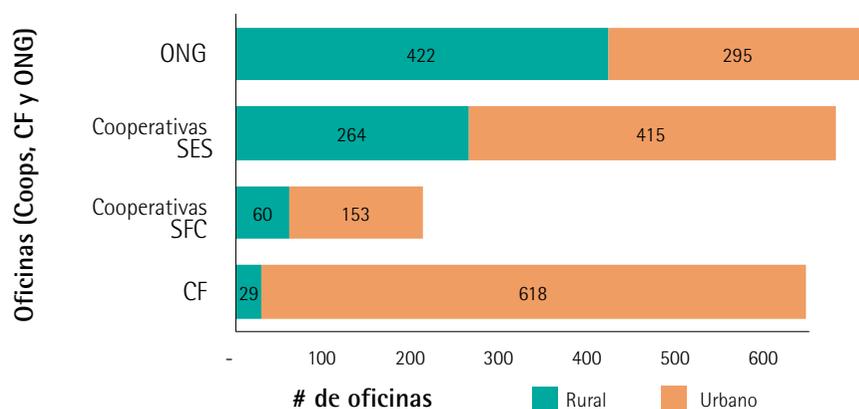
**Gráfica 22:** Número de oficinas bancarias (diciembre 2012)



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

Respecto a la cobertura de otro tipo de entidades, se resalta la presencia en áreas rurales de las ONG y las cooperativas que tienen respectivamente el 60% y el 40% de sus oficinas en estas zonas.

Gráfica 23: Número de oficinas no bancarias (diciembre 2012)



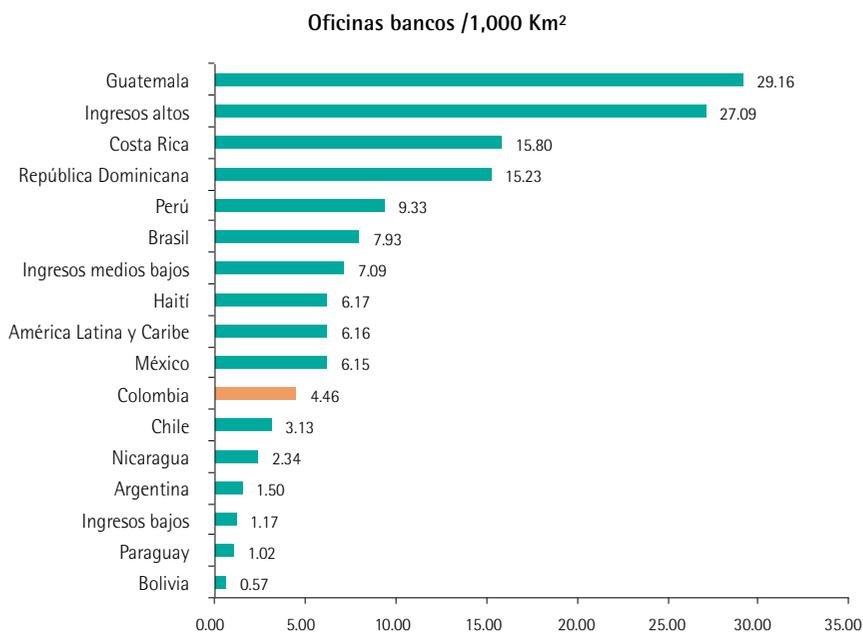
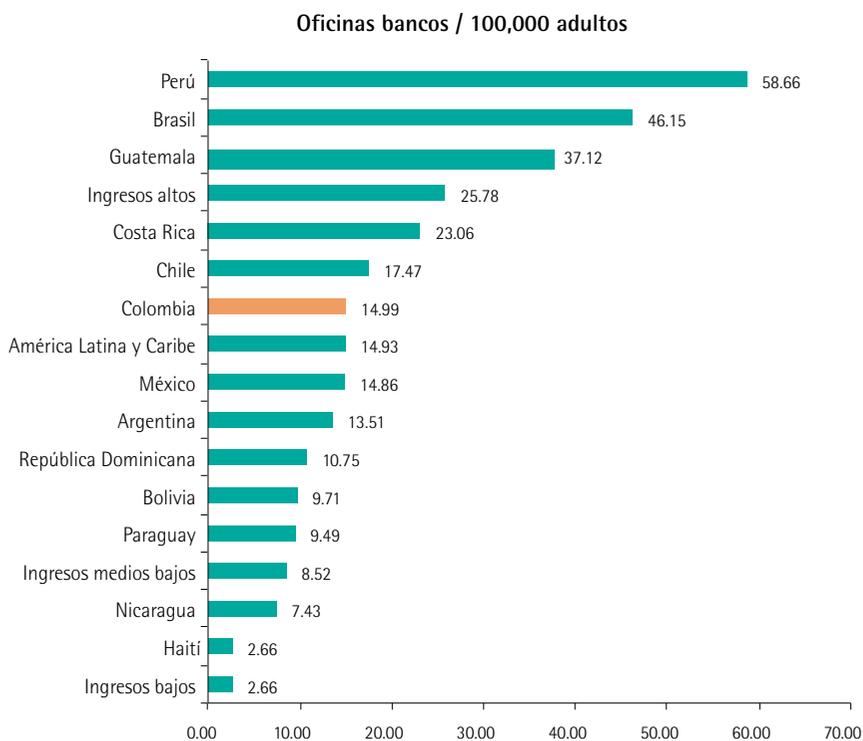
Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 322 y 398, ONG e información de las Cooperativas SES

Adicionalmente, con el fin de brindar un referente en términos de oficinas frente a otros países de la región, a continuación se presenta una comparación internacional en donde se muestra que Colombia tiene una mejor cobertura que la registrada en promedio en América Latina en el indicador de oficinas de bancos por cada 10,000 adultos, superando también la cobertura de los países de ingresos medio bajos y bajos, así como el indicador de siete países de la región. Sin embargo, al compararlo con países como Perú y Brasil, el indicador de Colombia es cuatro y tres veces menor que el indicador de estos países respectivamente. Por su parte, el indicador de oficinas de bancos por cada 1,000 km<sup>2</sup> para Colombia se encuentra por debajo del promedio de América Latina y el Caribe, e incluso es inferior al de los países de ingresos medios bajos. Es importante aclarar que este indicador sólo mide el número de oficinas, pero algunos de estos países (incluido Colombia) están utilizando otros canales como los CB que complementan la cobertura de oficinas y en algunos casos se están sustituyendo oficinas por CB.



*Colombia tiene una mejor cobertura que la registrada en promedio en América Latina en el indicador de oficinas de bancos por cada 10,000 adultos.*

Gráfica 24: Comparación internacional PdC



Fuente: GPFI Basic Set of Financial Inclusion Indicators

Al analizar los indicadores de cobertura a nivel departamental, se encuentra una gran variación, pues mientras sólo cinco (5) departamentos (15%) tienen un indicador de PdC por cada 10,000 habitantes superior a 11 (excluyendo a Bogotá D.C), en catorce (14) departamentos (43%) el indicador es inferior a 5. En términos del indicador de PdC por cada 1,000 Km<sup>2</sup> la variación es aún mayor, pues mientras el indicador de sólo cinco (5) departamentos (excluyendo Bogotá) es superior a 100, para trece (13) departamentos el indicador es inferior a diez (10), e incluso en 5 departamentos es inferior a 1.

**Cuadro 14: Cobertura por departamentos**

Departamento	Población total 2011 >18	Área km <sup>2</sup>	Cobertura sin ONG	Cobertura cada 10,000 Habitantes	Cada 1,000 KM <sup>2</sup>
Amazonas	26,945	7,304	13	4.8	1.8
Antioquia	4,307,347	63,612	4,453	10.3	70.0
Arauca	141,176	23,818	50	3.5	2.1
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	51,135	44	39	7.6	886.4
Atlántico	1,592,815	3,388	2,890	18.1	853.0
Bogotá, D.C.	5,369,985	1,605	15,854	29.5	9,877.9
Bolívar	1,283,752	25,978	575	4.5	22.1
Boyacá	837,424	23,189	836	10.0	36.1
Caldas	684,498	7,888	550	8.0	69.7
Caquetá	271,844	88,965	94	3.5	1.1
Casanare	208,995	44,640	220	10.5	4.9
Cauca	859,869	29,308	240	2.8	8.2
Cesar	597,035	22,905	345	5.8	15.1
Chocó	262,838	46,530	100	3.8	2.1
Córdoba	1,014,278	25,052	282	2.8	11.3
Cundinamarca	1,701,815	22,605	1,719	10.1	76.0
Guainía	10,805	16,165	3	2.8	0.2
Guaviare	58,603	53,460	13	2.2	0.2
Huila	702,232	19,890	486	6.9	24.4
La Guajira	499,199	20,848	140	2.8	6.7
Magdalena	726,313	23,188	591	8.1	25.5
Meta	587,089	85,635	853	14.5	10.0
Nariño	1,084,456	33,268	757	7.0	22.8
Norte de Santander	845,631	21,658	648	7.7	29.9
Putumayo	193,031	24,885	46	2.4	1.8
Quindío	387,203	1,845	378	9.8	204.9
Risaralda	652,505	4,140	775	11.9	187.2
Santander	1,397,570	30,537	2,228	15.9	73.0
Sucre	521,463	10,917	186	3.6	17.0
Tolima	918,781	23,562	727	7.9	30.9
Valle del Cauca	3,134,666	22,140	4,780	15.2	215.9
Vaupés	18,811	30,055	3	1.6	0.1
Vichada	35,144	100,242	7	2.0	0.1
Total general	30,985,253	959,266	40,881	13.2	42.6

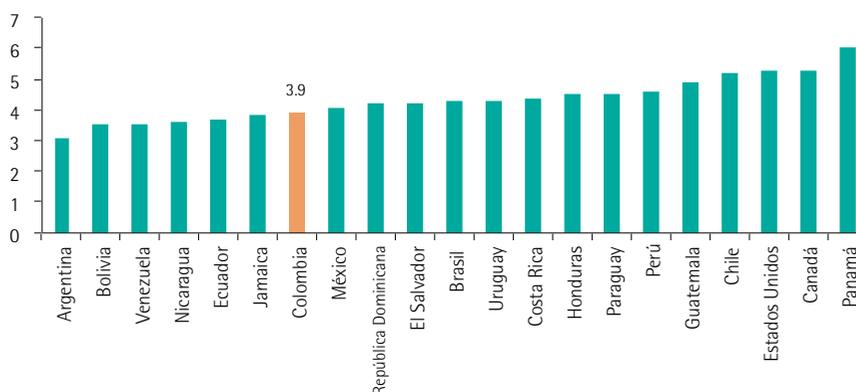
Fuente: Dane, SFC Formatos 398 y 322, ONG e información de las Cooperativas SES

## 1.2 Asequibilidad

Otro indicador de acceso que permiten entender las barreras que existen para que las entidades financieras lleguen a toda la población es la asequibilidad de los productos y servicios financieros. Esta es también una medida internacionalmente aceptada para comparar el desarrollo de diferentes sistemas financieros.

En ese sentido, el Foro Económico Mundial, en su Reporte Global de Competitividad 2012-2013, presenta un indicador de Asequibilidad de servicios financieros, siendo este indicador un subnivel del Pilar 8 del Reporte en mención, que pretende describir el desarrollo del sistema financiero de cada país en una escala de 1 a 7. La gráfica 25 muestra la clasificación para países americanos, en el que Colombia (3.9) se ubica en asequibilidad de servicios financieros por debajo de países como Panamá (6), Canadá (5.3), Estados Unidos (5.3), Brasil (5.3) y México (4.1), pero por encima de otros como Bolivia (3.5) y Ecuador (3.7).

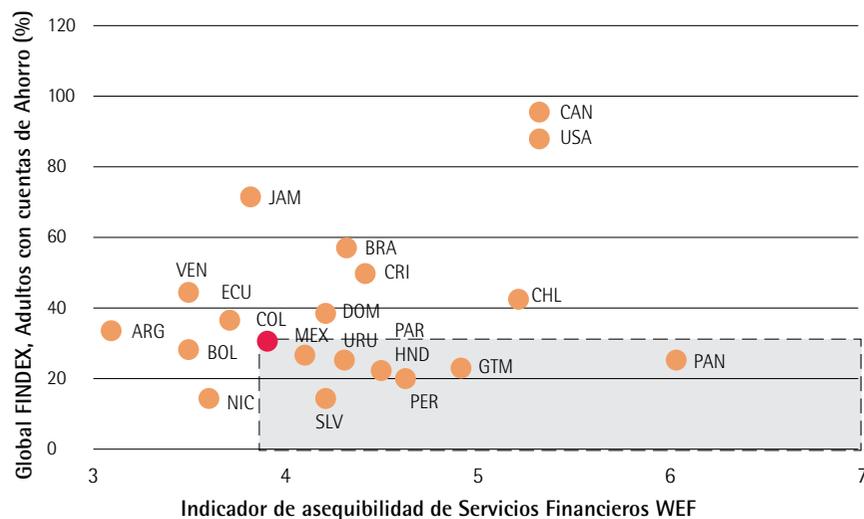
**Gráfica 25:** Comparativo de la asequibilidad de servicios financieros en América (2012)



Fuente: World Economic Forum (Global Competitiveness Report).

Ahora, al integrar la información de asequibilidad de servicios financieros con un indicador comparable internacionalmente de inclusión financiera, el Global Findex del Banco Mundial, es posible evidenciar que existen países en América con servicios financieros más asequibles que Colombia pero que muestran un nivel de bancarización inferior como es el caso México, Uruguay, El Salvador, Honduras, Paraguay, Perú, Guatemala y Panamá. Por ejemplo, vale destacar el caso de Jamaica que, con un nivel de 3.8 en asequibilidad (es decir, con servicios financieros más costosos que Colombia), 71% de la población tiene cuentas de ahorro mientras que Colombia con 3.9, presenta un porcentaje de adultos con cuentas de ahorro de 30%. Sin embargo, la relación positiva entre servicios financieros con costos bajos y el nivel de uso de cuentas de ahorro se evidencia en países como Estados Unidos y Canadá.

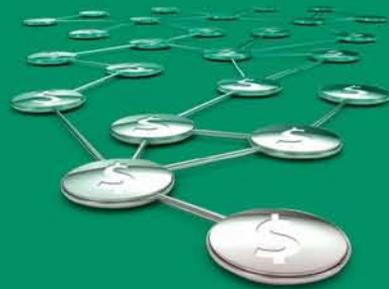
**Gráfica 26:** Porcentaje de adultos con cuentas de ahorro vs Asequibilidad de servicios financieros en América Latina.

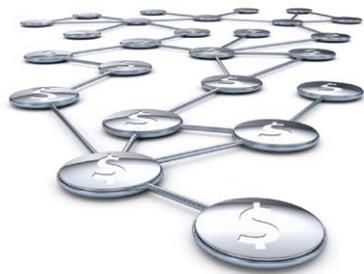


Fuente: World Economic Forum (Global Competitiveness Report).

En conclusión, que los costos asociados a los servicios financieros sean bajos no necesariamente garantiza un mayor uso de ellos, aunque es indispensable mantener un nivel suficiente de competencia en la oferta de productos y servicios financieros para que el mercado mismo se encargue de reducir los costos, manteniendo siempre estándares altos de calidad y transparencia.

# USO





## 2. Uso: Evolución de la utilización de canales transaccionales y productos y servicios financieros

Para una mayor inclusión financiera no sólo se debe llegar a la población incrementando la cobertura a través de canales tradicionales como las oficinas, y en los últimos años a través de no tradicionales como los corresponsales bancarios, los POS y los ATM, sino también incrementando la oferta adecuada de los productos financieros pasivos y activos. En este sentido, los esfuerzos se han alineado para generar productos dirigidos a la población no bancarizada, que fidelicen a la población al sistema financiero usando no solamente productos de ahorro, sino también a través de productos transaccionales.

La medición de la dimensión de uso de productos y servicios financieros abarca el entendimiento del comportamiento y profundidad de los servicios financieros y uso de los mismos. Esto implica la recolección de información sobre la regularidad, frecuencia y duración del uso de canales transaccionales y productos pasivos y activos a través de los años.

En el caso colombiano, el porcentaje de la población adulta que cuenta con al menos un producto financiero –ya sea de ahorro y/o crédito– es de 67%, lo que equivale a 20.8 millones de personas adultas bancarizadas. En términos de crecimiento, para el periodo de análisis, el incremento de la población adulta bancarizada ha sido de 19% manteniendo un ritmo constante de crecimiento anual en los últimos años cercano al 5%, porcentaje superior al crecimiento anual de la población adulta en Colombia que muestra niveles de 2%.

Lo anterior permite concluir que el aumento en la bancarización en las personas adultas no sólo obedece a un efecto de crecimiento de la base poblacional, sino que refleja los esfuerzos que año tras año han realizado el Gobierno y sector financiero para promover el acceso a servicios financieros.

**Cuadro 15: Porcentaje de población adulta con al menos un producto financiero**

Año	Adultos con algún servicio financiero	% Adultos con al menos un producto financiero
2009	17,408,027	59.58%
2010	18,749,426	62.90%
2011	19,797,146	65.13%
2012	20,795,914	67.12%

Fuente: CIFIN. Incluye créditos, cuenta de ahorro y cuentas corrientes.

Sin embargo, la realidad muestra que el hecho de que las personas cuenten con por lo menos un producto financiero no necesariamente implica su uso, pues en promedio el 33% de ellas los tienen inactivos (4.5 millones de personas). En consecuencia, si se evalúa la bancarización no sólo desde el punto de vista del acceso sino del uso, el porcentaje de bancarización disminuye en más de 14 puntos, al pasar de 67.12% a 52.7%, es decir, alrededor de 50% de la población adulta colombiana está usando los productos financieros adquiridos.

**Cuadro 16: Porcentaje de población adulta con al menos un producto financiero activo**

Año	Adultos con algún servicio financiero activo	% Adultos con al menos un producto financiero activo
2009	13,185,047	45.1%
2010	14,467,920	48.5%
2011	15,403,012	50.7%
2012	16,324,894	52.7%

Fuente: CIFIN. Incluye créditos, cuentas de ahorro y cuentas corrientes.

Lo anterior pone de manifiesto uno de los grandes retos del sector financiero en la actualidad, la "Bancarización sostenible", que se refiere a la capacidad que tienen las entidades no sólo de incorporar al sistema financiero a un individuo no bancarizado, sino de crear relaciones de largo plazo que promuevan su permanencia en el sistema y por ende el uso de los productos adquiridos.

Este tipo de análisis es fundamental para dimensionar integralmente la inclusión financiera, por lo que en esta sección del Reporte se describe tanto el uso de los diferentes canales transaccionales<sup>4</sup> incluyendo el comportamiento de la transferencia de remesas, como de productos pasivos –teniendo en cuenta los seguros y pensiones– y productos activos.

<sup>4</sup> Definidos en la Circular Externa 014 de 2008 de la Superintendencia Financiera de Colombia.

## 2.1 Transaccionalidad

Como se vio en el primer capítulo de este Reporte, la industria ha podido llevar productos y servicios financieros a la población de diferentes maneras, consolidándose cada vez más la banca sin sucursales o "branchless banking", usando diferentes agentes como punto de contacto inicial con la población en el proceso de inclusión financiera, utilizando cada vez más desarrollos tecnológicos como los CB, ATM, POS y los teléfonos móviles.

El uso de la tecnología para la realización de transacciones financieras es fundamental y se hace cada vez más importante puesto que tiene un gran potencial en la disminución de costos transaccionales y permite llegar a la población en áreas geográficas de difícil acceso.

Por lo tanto, las recomendaciones de expertos en materia de inclusión financiera sugieren que es importante incentivar la implementación y uso de los diferentes productos transaccionales no presenciales como la banca móvil que permiten a la población tener un primer acercamiento con el sistema financiero para administrar sus recursos fácilmente, anterior al uso de productos más complejos del activo y el pasivo. Esto permite una inclusión de manera gradual para familiarizar a la población no incluida con servicios financieros, lo que a su vez genera confianza en el sistema financiero.

### 2.1.1 Uso de canales transaccionales

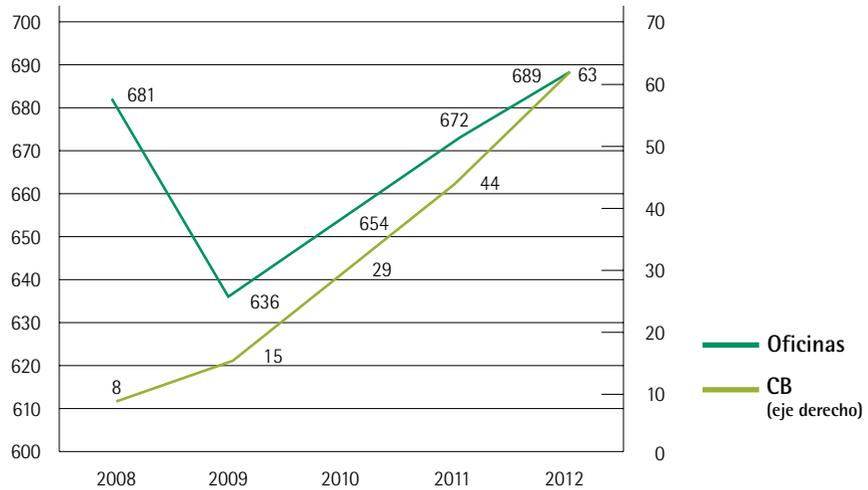
Los canales transaccionales corresponden entonces al mecanismo mediante el cual la población puede administrar sus recursos haciendo uso de productos o servicios financieros. En Colombia se han definido nueve tipos de canales transaccionales: oficinas, Corresponsales Bancarios, pagos automáticos, transferencias electrónicas (ACH), telefonía móvil, internet, audio respuesta, datáfonos (POS) y cajeros (ATM)<sup>5</sup>. A diciembre de 2012, se realizaron 1,537 billones de transacciones a través de estos canales, que representa un monto total de 1,511 billones de pesos.

De los canales mencionados, las oficinas y los Corresponsales Bancarios son los que tienen la capacidad de prestar un mayor número de servicios financieros y, aunque las oficinas son significativamente más representativas sobre el total del número de transacciones y del monto transado que los Corresponsales Bancarios, estos últimos han mostrado un crecimiento importante en los últimos años.

<sup>5</sup> La definición para cada uno de estos canales se encuentra en el glosario de este reporte.

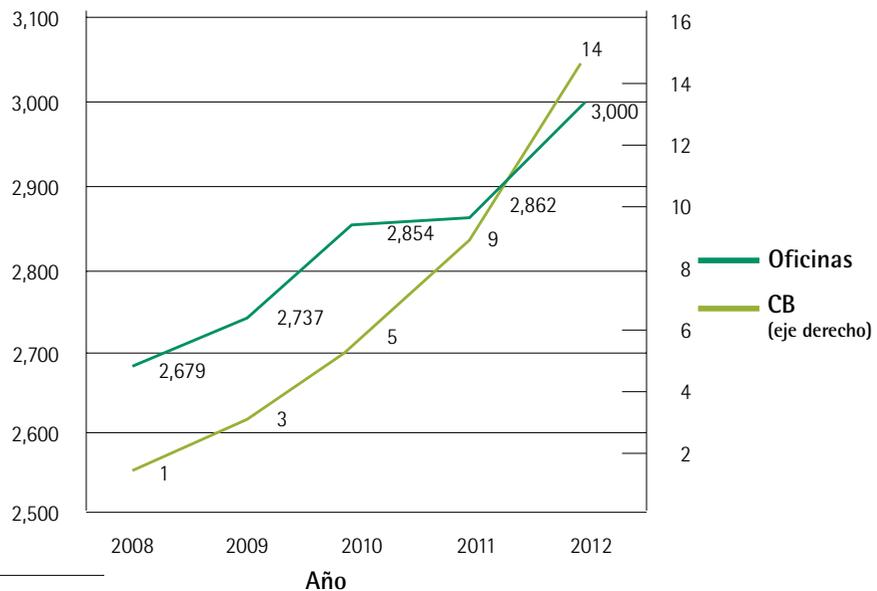
**Gráfica 27: Comparación Oficinas y Corresponsales Bancarios**

Según número de operaciones (millones)



Fuente: SFC Formato 444

Según monto transado (millones)



Fuente: SFC Formato 444

Este comportamiento pone en evidencia la eficiencia y potencial de los CB en generar inclusión financiera, pues tal y como se mencionó en el aparte de acceso del presente informe, una de las principales características de éstos es su ubicación en municipios con menos de 50,000 habitantes, por tal razón resulta apenas lógico que la transaccionalidad este limitada a las condiciones de este tipo de municipios.

Ahora, al analizar la participación de los nueve diferentes canales transaccionales se evidencia que las oficinas son el canal que tiene la mayor participación según el monto

transado (55%) y es el segundo en participación según el número de operaciones (23%). Esto obedece a que a través de las oficinas se ofrecen portafolios de servicios más completos en comparación con los demás canales.

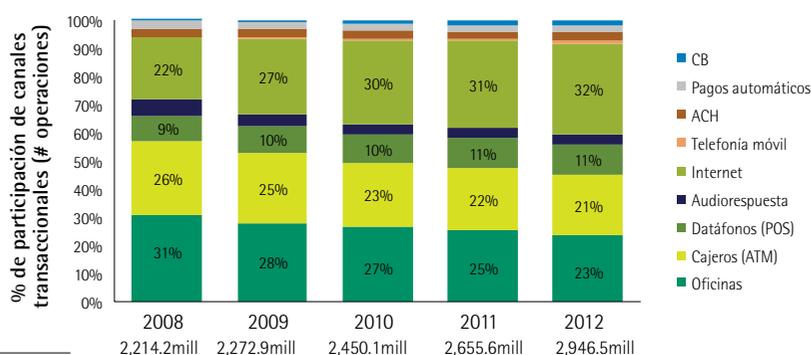
Por su parte, el Internet muestra ser el canal con mayor participación en número de transacciones (32%) y segundo en monto transado (28%). Adicionalmente su participación muestra una tendencia creciente que explica junto con los Corresponsales Bancarios la disminución de la transaccionalidad de las oficinas. Los cajeros automáticos (ATM) muestran una alta participación en número pero muy baja en montos, lo cual puede justificarse si se tiene en cuenta el límite por transacción aplicada a los retiros por este medio.

Llama la atención que el canal ACH no muestra ser representativo en términos de número de transacciones pero sí en montos, manteniendo una participación de alrededor del 12% durante el periodo analizado, lo cual lleva a concluir que las transferencias electrónicas por medio de este canal corresponden a montos significativos, asociada en parte a la percepción de seguridad que brinda el hecho de no realizar traslados de dinero en forma presencial entre una oficina y otra. De forma inversa, los datáfonos presentan una mayor participación en el número total de operaciones con 11% del total, frente a 1% en el monto total transado.

En términos de crecimiento anual, el canal que registró al cierre del 2012 los mayores crecimientos independientemente de su participación en el total de transacciones (72% por número de transacciones y 60% por monto transado) fue telefonía móvil, lo cual se explica por la implementación de productos cuyo mecanismo de uso lo constituye fundamentalmente el teléfono móvil y confirma su alto potencial como mecanismo para la inclusión; el siguiente canal con mayores crecimientos fueron los corresponsales bancarios (por número 44% y monto 61%) explicado por la dinámica de crecimiento mencionada en el aparte de acceso.

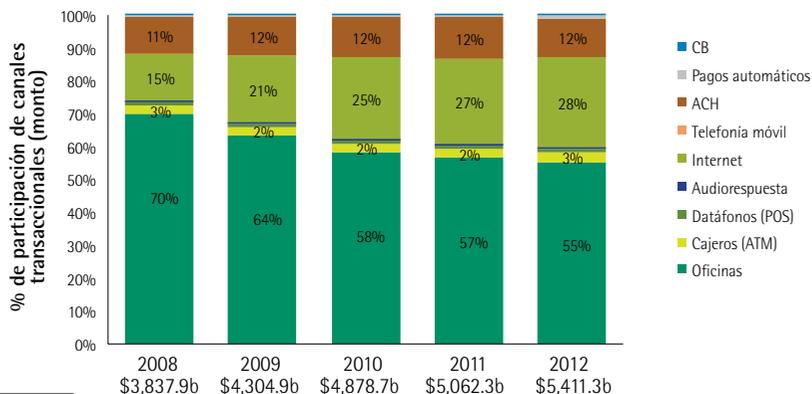
**Gráfica 28:** Canales transaccionales según número de transacciones y montos transados

Según número de transacciones



Fuente: SFC Formato 444

Según montos transados



Fuente: SFC Formato 444

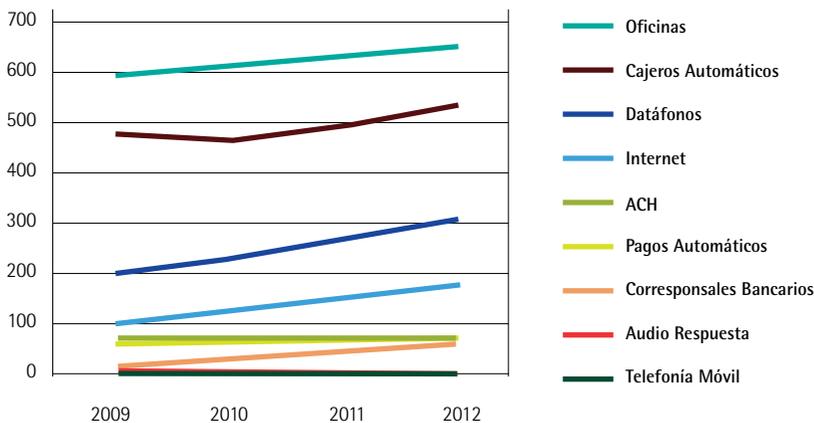
Desde el punto de vista del tipo de transacciones, vale la pena diferenciar aquellas que son monetarias y las que no, pues de las 2,949 millones de transacciones realizadas en 2012, 65% fueron no monetarias, es decir, no implicaron movimientos de dinero (consulta de saldo).

La mayoría de las transacciones monetarias se realizan a través de las oficinas. Sin embargo, se destaca el aumento en el número de operaciones monetarias que se realizan a través de datáfonos (53%) e Internet (85%) desde 2009.

De otra parte, el mayor número de transacciones no monetarias se realiza a través de internet y ha aumentado 52% desde 2009. Cabe destacar también que, a pesar de que el número de operaciones a través de telefonía móvil es bajo, han aumentado en 256% desde ese mismo año.

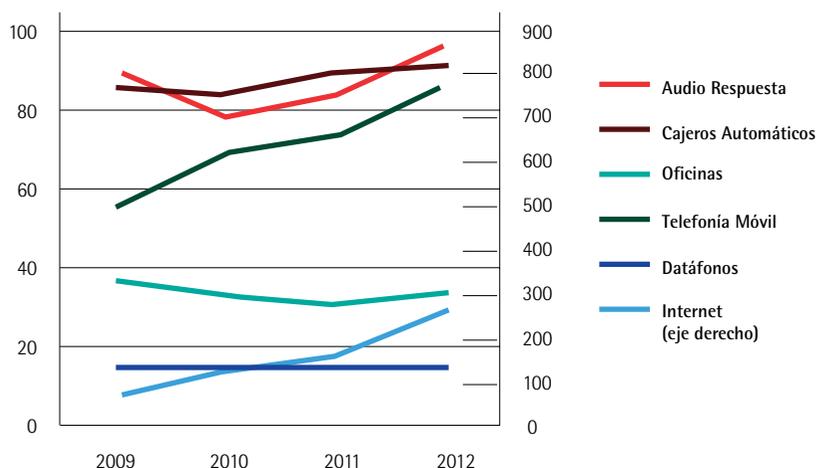
Gráfica 29: Operaciones monetarias y no monetarias por tipo de canal

Operaciones monetarias (millones)



Fuente: SFC Formato 444

## Operaciones no monetarias (millones)

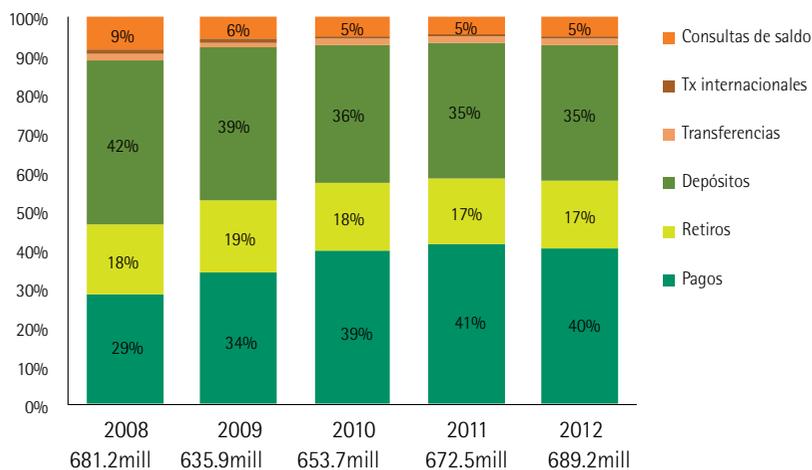


Fuente: SFC Formato 444

Tal y como se mencionó atrás, las oficinas son el canal más representativo en transacciones monetarias, tanto en número como en monto. Las transacciones más realizadas y con mayor monto son los pagos (40%) y los depósitos (35%), operaciones que no han presentado un cambio de composición marcado, pues han mantenido un comportamiento estable en los últimos dos años.

## Gráfica 30: Transacciones a través de oficinas

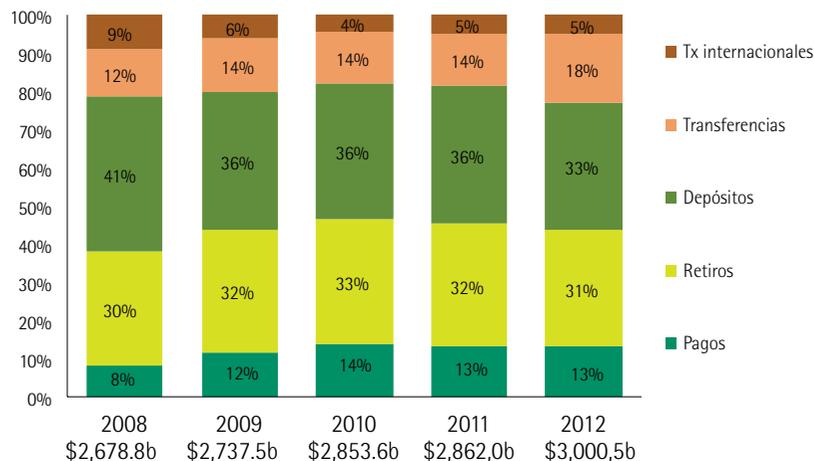
## Según número de operaciones



Fuente: SFC Formato 444

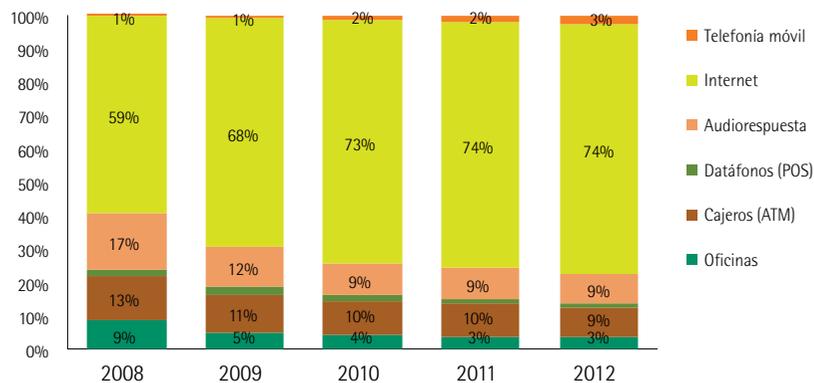
La transacción no monetaria más realizada es la consulta de saldo, donde el 74% de estas consultas se realiza a través de internet. Sin embargo, y a pesar de que la telefonía móvil no tiene una participación significativa en el total de consultas, la tendencia de su crecimiento en los últimos años sugiere que en el largo plazo las consultas de saldo a través de este canal serán mayores, pues su crecimiento a través de telefonía móvil entre 2011 y 2012 fue de 78%.

Según montos transados



Fuente: SFC Formato 444

Gráfica 31: Consulta de saldo por canal



Fuente: SFC Formato 444

El constante aumento en el uso de los diferentes canales transaccionales es evidencia del constante desarrollo de nuevas iniciativas por parte de la industria y del Gobierno para promover el uso de productos y servicios financieros. Por ejemplo, el desarrollo e implementación de nuevas tecnologías ha sido clave en el aumento de la transaccionalidad en telefonía móvil, lo que se considera fundamental pues se aprovecha la infraestructura de las telecomunicaciones para generar inclusión financiera. El recuadro 1 muestra los avances en Banca Móvil.

## Recuadro 2: Banca Móvil

Los servicios financieros móviles juegan un papel muy importante para la inclusión financiera especialmente por su potencial para reducir sustancialmente los costos de las transacciones, muy inferiores a los de canales tradicionales. En el caso de Colombia, el potencial es muy alto teniendo en cuenta especialmente la alta penetración de los celulares a segmentos de bajos ingresos –que no están bancarizados– a través de la modalidad de prepago y de la cobertura regional y rural de los celulares que es mucho más extensa que la red bancaria.

En ese sentido, el Gobierno Nacional estableció como uno de los lineamientos estratégicos de apoyo transversal para la competitividad promover los pagos, las transacciones y los recaudos a través de mecanismos electrónicos para ampliar el acceso y uso de los servicios financieros formales.

A continuación resaltaremos algunos de los avances que se han llevado a cabo en la regulación Colombiana para permitir la implementación de este canal y algunas cifras existentes.

En términos de regulación es importante mencionar los cambios regulatorios para lograr la apertura de cuentas de ahorro con menores requisitos y de más bajo costo, que facilitan la implementación de la banca móvil.

### CUENTAS DE AHORRO DE TRÁMITE SIMPLIFICADO

La Circular Externa 053 de la SFC expedida el 27 de noviembre de 2009 modificó el Capítulo Décimo Primero de la Circular Básica Jurídica "Instrucciones relativas a la administración del riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo" (SARLAFT), relacionada con la simplificación de trámites para apertura de la cuenta de ahorros. Dentro de esta normativa se destaca:

- Los establecimientos de crédito, como mínimo, deberán obtener la siguiente información contenida en el documento de identificación de los clientes: el nombre completo, el tipo, el número, la fecha y lugar de expedición del documento de identificación, y la fecha y lugar de nacimiento.
- Se eximen de la obligación de diligenciar el formulario de solicitud de vinculación de clientes y de realizar entrevistas.
- El límite del monto de las operaciones débito de las cuentas de ahorro con trámite simplificado de apertura, es de 2 SMMLV mensuales y el límite del saldo es de 8 SMMLV.

Por medio de la Circular Externa 13 de 2013 se amplía el límite del monto de las operaciones débito de las cuentas de ahorro con trámite simplificado de 2 a 3 SMMLV y se autoriza que el cliente tenga varias cuentas de ahorro con estas características en el sistema financiero, siempre y cuando solo posea una en la respectiva entidad.

### DEPÓSITOS ELECTRÓNICOS

Para promover los pagos, las transacciones y los recaudos a través de mecanismos electrónicos y con el propósito de lograr la masificación de los servicios transaccionales disminuyendo los costos asociados a los productos financieros tradicionales, se crea el Depósito Electrónico como instrumento que permite la realización de transacciones electrónicas, que tienen lugar como resultado de los avances tecnológicos. El Decreto 4687 de diciembre de 2011 adiciona un Título al Libro 1 de la Parte

2 del Decreto 2555 de 2010 sobre acceso y profundización de los servicios financieros, ordenando las condiciones mínimas del Depósito Electrónico, considerado el depósito a la vista, diferente de las cuentas corrientes y de ahorro. Algunas de sus condiciones son:

- Permitir al titular, mediante documentos físicos o mensajes de datos, extinguir obligaciones dinerarias y/o transferir fondos y/o hacer retiros
- El contrato deberá establecer:  
 Los canales a los cuales se tendrá acceso y los restringidos  
 El plazo máximo de vigencia cuando el depósito permanezca sin fondos y,  
 si el establecimiento de crédito ofrece o no intereses por el depósito electrónico.

La Circular Externa 07 de 2013 de la Superintendencia Financiera establece las siguientes instrucciones relativas a la administración de los riesgos y el manejo de los Depósitos de Dinero Electrónico

- Las operaciones débito no pueden superar en el mes calendario 3 SMMLV y el saldo máximo de los depósitos de dinero electrónico no puede exceder, en ningún momento, 3 SMMLV (excepto cuando éstos sean utilizados para canalizar subsidios del estado, situación en la cual no aplica esta restricción)
- No es necesario que las entidades envíen físicamente extractos

Otra regulación relacionada con los Depósitos Electrónicos:

- Resolución externa No 9 de 2012 del Banco de la República.
- Circular externa 43 de 2012 de la SFC.
- Circular externa 46 de 2012 de la SFC.
- Circular externa 08 de 2013 de la SFC.
- Circular Reglamentaria DODM-147

A diciembre de 2012 se encontraban los siguientes productos financieros móviles en el mercado:

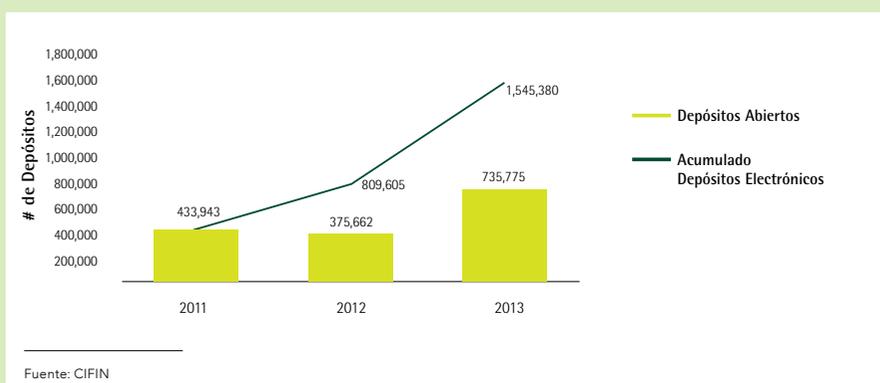
Entidad	Daviplata	AV Villas	Bancolombia
Producto	Daviplata	Transfer	Ahorro a la Mano
Tipo de Producto	Depósito Electrónico	Cuenta de Ahorros	Cuentas de Ahorros
Transacciones	Transferencias	X	X
	Consulta de Saldo	X	X
	Retiros	X	X
	Hacer Pagos	X	X
	Depósitos		X
	Recibir remesas internacionales	X	
	Hacer Giros	X	
	Cambiar Clave	X	
	Recarga de Celular	X	X

El desarrollo de productos móviles en el país es muy reciente y no hay muchos datos disponibles. Es importante tener establecida la base de medición para conocer el comportamiento y el impacto de este canal en la inclusión financiera, por lo cual la Superintendencia Financiera ha venido desarrollando los formatos correspondientes para recolectar la información relevante.

La simplificación de trámites para abrir las cuentas, como la exención del formulario y de la entrevista es un componente determinante para incentivar la inclusión financiera a través del pasivo y especialmente posibilita la vinculación de nuevos clientes por medio de la banca móvil, lo cual es determinante para poder utilizar este canal de manera transformacional, es decir, permitiendo llegar a nuevos clientes, que tienen celular pero aún no están banalizados. Las Cuentas de Ahorro de Trámite Simplificado (CATS) se empezaron a abrir en 2011 y de acuerdo con la información de CIFIN a diciembre de 2012 ya se habían abierto 17,233 CATS.

Por su parte, en depósitos electrónicos, de acuerdo con la información suministrada que las entidades reportan a CIFIN, durante el 2011 se abrieron 433.943 depósitos electrónicos, mientras en el 2012 se abrieron 375,662 para un total de 809.605 a diciembre de 2012. Durante el primer trimestre de 2013 se abrieron 735.775 depósitos electrónicos, para un total de 1.5 millones. A la fecha, la única entidad que ha reportado este tipo de cuentas es Davivienda con el producto Daviplata.

### Evolución de los depósitos electrónicos



Es interesante tener en perspectiva que mientras que en 2012 se abrieron 3,5 millones de cuentas de ahorro, en el mismo año se abrieron 375.662. Cabe resaltar que el alto volumen de cuentas abiertas en el 2013 corresponde en gran medida a las cuentas de Daviplata abiertas para los beneficiarios de Familias en Acción que ahora recibirán los pagos de los subsidios condicionados por este medio, ya que a Davivienda le fue adjudicado contrato para realizar el pago a casi 750.000 beneficiarios en 359 municipios de 11 departamentos.

De acuerdo con la información reportada a la SFC, a diciembre de 2012 el saldo de los depósitos electrónicos es de \$6.144.536.940, lo cual indica que el saldo promedio en estas cuentas de \$7,590 pesos.

De manera adicional, como se mencionó tanto en el capítulo de Acceso como en este mismo, el aumento significativo tanto en el número total de Puntos de Contacto como en número de operaciones y montos transados a través de Corresponsales Bancarios deja claro que este es un canal con gran potencial para generar inclusión financiera. Por lo tanto, y para entender más ampliamente la transaccionalidad de este canal, en la siguiente sección se exponen algunos datos adicionales sobre el particular.



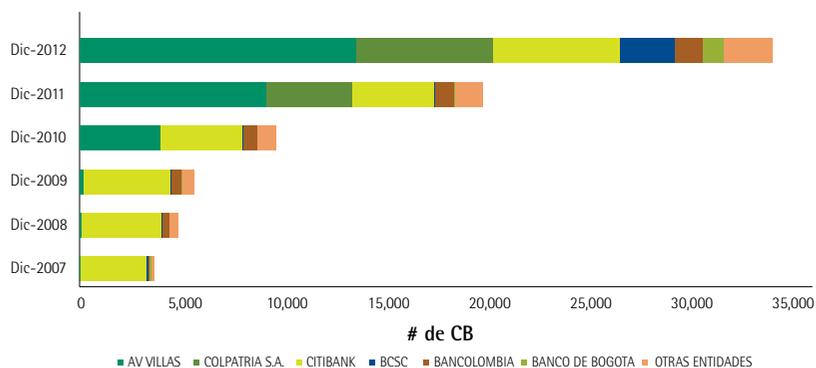
*CB: En 2012 son veintiún entidades financieras (incluyendo tres cooperativas y tres compañías de financiamiento) que utilizan este canal.*

## 2.1.2 Uso de Corresponsales Bancarios

Como se mencionó en el primer capítulo de este Reporte, los CB son el canal que mayor crecimiento ha presentado en los últimos años, convirtiéndose en uno de los más importantes para ampliar la cobertura geográfica y oferta de servicios de las entidades financieras. El crecimiento de los CB no se ha dado sólo porque las entidades que probaron con pilotos este canal cuando se expidió la regulación que lo autorizaba han abierto progresivamente más CB, sino especialmente porque más entidades han comenzado a utilizar los CB para aumentar su red y por ende su cobertura.

Mientras en 2007 diez bancos tenían CB y el 94% de éstos pertenecían a Citibank por el acuerdo firmado con la red de Baloto, en 2012 son veintiún entidades financieras (incluyendo tres cooperativas y tres compañías de financiamiento) que utilizan este canal, y los CB de Citibank representan el 18% del total de CB.

Gráfica 32: CB por entidad



Fuente: SFC Formato 398

Si bien no representan el canal más importante en transaccionalidad, si es uno de los que mayores crecimientos muestra al cierre de 2012 en número de CB (72%), número de transacciones (44%) y monto de las transacciones (62%); sin embargo, se observa en relación con años pasados que su ritmo de crecimiento ha disminuido.

Gráfica 33: Operaciones a través de CB

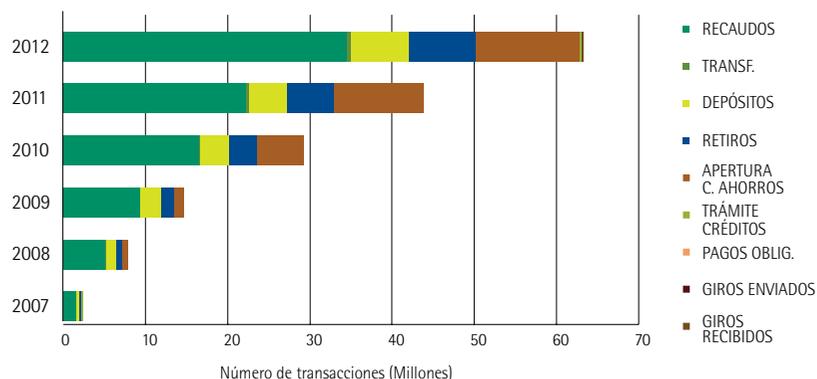


Fuente: SFC Formato 398

En la medida en que los CB se han ido expandiendo, paralelamente también se ha ampliado la oferta de servicios. Prueba de ello es que en 2007 el 70% de las transacciones correspondían a recaudos (principalmente pago de servicios públicos), participación que descendió a 54.6% en el último año, dando paso a otro tipo de operaciones como depósitos y retiros. Es importante resaltar que desde 2012 se empiezan a registrar operaciones de giros<sup>6</sup>, siendo esta actividad de gran importancia en las zonas en las que por lo general los CB se encuentran ubicados.

<sup>6</sup> Los giros registrados son principalmente realizados en los CB de Colpatría.

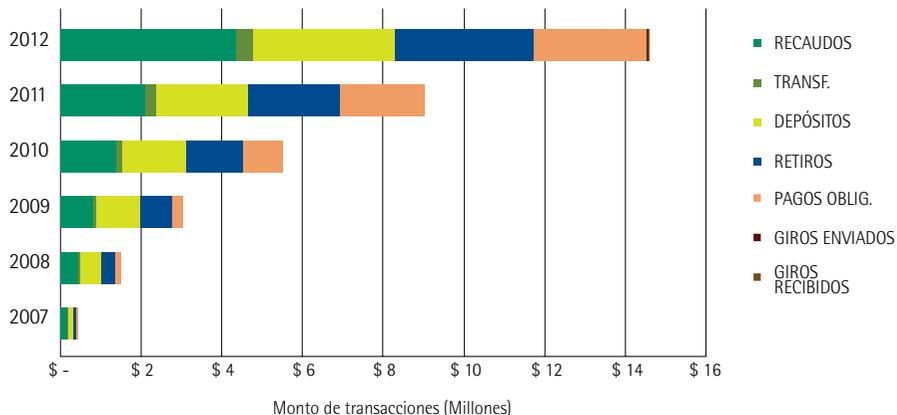
**Gráfica 34: Número de transacciones por tipo**



Fuente: SFC Formato 398

En términos de monto de las de transacciones realizadas por medio de los CB, los recaudos representan 30% mientras que los depósitos y los retiros representan 24% cada uno

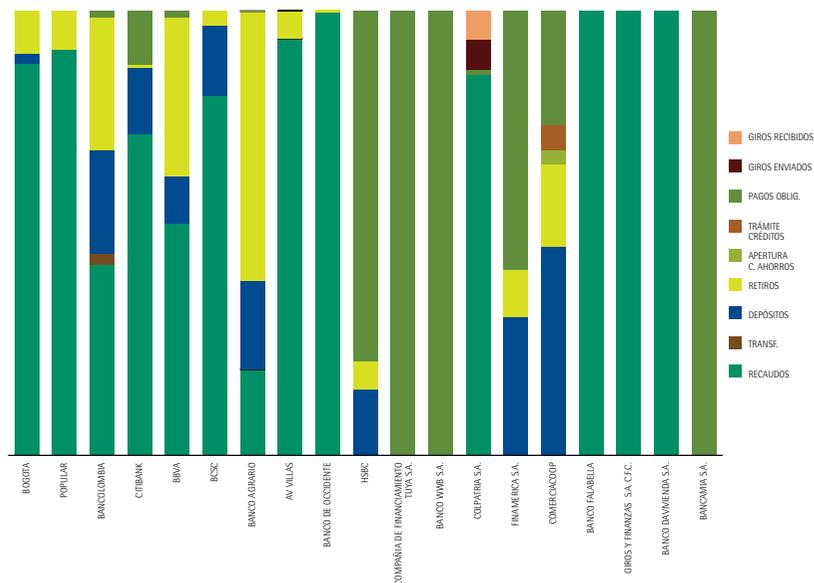
**Gráfica 35: Monto de transacciones por tipo**



Fuente: SFC Formato 398

Si bien todas las entidades están autorizadas para realizar todas las transacciones, al analizar el número de transacciones que realiza cada entidad por tipo de transacción encontramos una amplia variedad. Mientras los recaudos son la transacción más común para la mayoría de las entidades, algunas como la Compañía de Financiamiento Tuya y el Banco WWB utilizan los CB principalmente para el pago de obligaciones. Esto se debe a que la última viene de convertirse de ONG microcrediticia en Banco, por lo cual los microcréditos siguen predominando su negocio y en ese sentido los CB permiten ampliar su red para facilitar el pago de obligaciones de sus clientes. Por su parte, Tuya S.A tiene una alianza con los almacenes Éxito, cadena comercial para quien esta última emite tarjetas de crédito y cuyo recaudo se hace a través de las cajas de los almacenes en mención, cumpliendo entonces la función de CB que se utiliza principalmente para que los clientes paguen sus obligaciones.

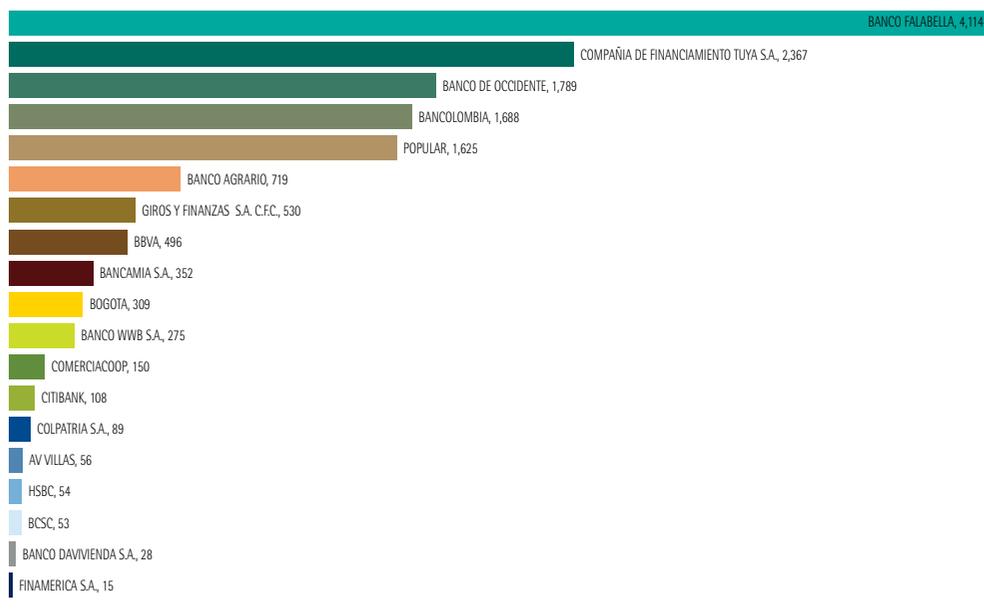
Gráfica 36: Transacciones por entidad



Fuente: SFC Formato 398

A pesar de que el dinamismo de los CB ha aumentado –con un mayor número total de CB, mayor número de entidades utilizando el canal y aumento en el número de transacciones realizadas– el número de transacciones promedio por cada CB continúa siendo bajo para la mayoría de las entidades, con un promedio de 202 transacciones por CB al mes. Especialmente, las entidades que más CB tienen como AV Villas, Citibank y Colpatría, realizan menos de 110 transacciones al mes por CB.

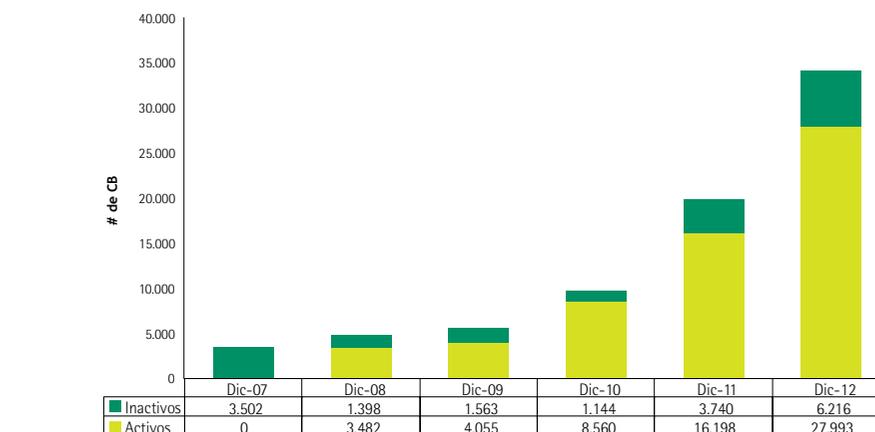
Gráfica 37: Transacciones por CB



Fuente: SFC Formato 398

Si bien los CB han sido determinantes para aumentar la cobertura de las entidades financieras, todavía hay un número importante de CB que no transan, por lo cual hay un potencial importante para aumentar su dinamismo. La transaccionalidad de los CB ha aumentado, pues al cierre de 2008 71% de los CB registró transacciones, mientras que en el último año esta cifra fue de 82%. Sin embargo, llama la atención que 18% de los CB se encuentran inactivos lo que se explica fundamentalmente por aquellos que pertenecen a las entidades que recientemente los han implementado.

**Gráfica 38: Actividad en CB**



Fuente: SFC Formato 398

### 2.1.3 Transferencia de remesas

Como consecuencia de la migración de individuos al exterior con fines laborales, las remesas representan hoy un ingreso periódico en muchos hogares, por tal razón para algunas economías estos recursos representan un ingreso significativo –tanto así que en algunos casos son más homogéneos que el ingreso producto de otros flujos de capital como la inversión extranjera directa– y tienen un gran impacto en la reducción de la pobreza y en su desarrollo económico. Ahora, en relación con el uso, estos recursos son empleados para la adquisición de bienes y servicios, vivienda, educación, y en algunos casos para la puesta en marcha de proyectos productivos de pequeña escala; incluso, en algunos países existen establecimientos de crédito que financian créditos transfronterizos utilizando como garantía los flujos futuros de remesas<sup>7</sup>.

Así como otros países en desarrollo, Colombia históricamente se ha caracterizado por presentar una gran movilidad de la población en busca de mejores oportunidades económicas, especialmente hacia países como España y Estados Unidos. Hoy en día, se estima que a 2012 hay 4.7 millones de Colombianos residiendo en otras partes del mundo<sup>8</sup>. Como consecuencia, los flujos de remesas de trabajadores han aumentado a través de los años, alcanzando valores de USD 4.074 millones (USD 4.1 bn) en 2012, que equivale a

<sup>7</sup> Ratha, D. (2012). Remittances: Funds for the folks back home. Finance and Development. International Monetary Fund.

1.1% del PIB y se concentran en los departamentos del Valle del Cauca (27.8%), Antioquia (14.8%), Cundinamarca (13%) y Risaralda (10.2%)<sup>9</sup>.

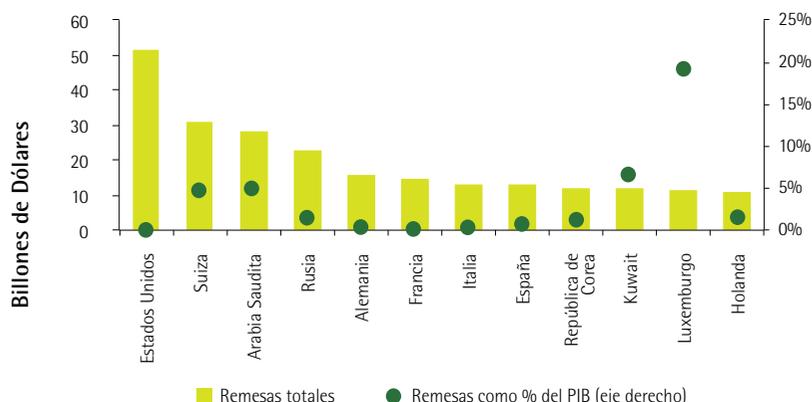
Dada la dinámica propia de este mercado, su población objetivo y su importancia creciente en economías emergentes, resulta necesario caracterizarlo, evaluando para tal efecto no solo su comportamiento en términos brutos sino su operatividad y uso de los recursos, con el fin de tener una mejor aproximación de este mercado que permitirá establecer políticas públicas que fomenten su competencia, eficiencia y seguridad, así como el desarrollo de nuevos productos y servicios por parte de la industria que satisfagan las necesidades particulares de estos consumidores financieros.

Dicho lo anterior, teniendo en cuenta la importancia que tiene conocer integralmente las remesas, el objetivo de este capítulo es caracterizar la participación de países emisores y receptores a nivel internacional, la evolución del flujo de remesas a nivel mundial y en particular las que ingresan a Colombia, los canales y medios de pago a través de los cuales se reciben los recursos, la frecuencia de envío, los costos asociados a los giros internacionalmente y hacia Colombia y finalmente el uso que los receptores hacen de estos recursos.

### Países emisores y receptores

De acuerdo con las cifras reveladas en el reporte más reciente, los principales países emisores de remesas son Estados Unidos, Suiza, Arabia Saudita, Rusia, Alemania, Francia, Italia y España en donde el valor total de remesas no supera el 10% del Producto Interno Bruto (PIB) correspondiente; sin embargo, se destaca el caso de países como Luxemburgo, cuyas remesas emitidas alcanzan un valor cercano al 20% del PIB.

**Gráfica 39: Principales países emisores 2011**



Fuente: Banco Mundial.

Nota: la última actualización del Banco Mundial de emisores de remesas y PIB se realizó por última vez para 2011

<sup>9</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores (2013). Análisis de la Población Colombiana en el Exterior.

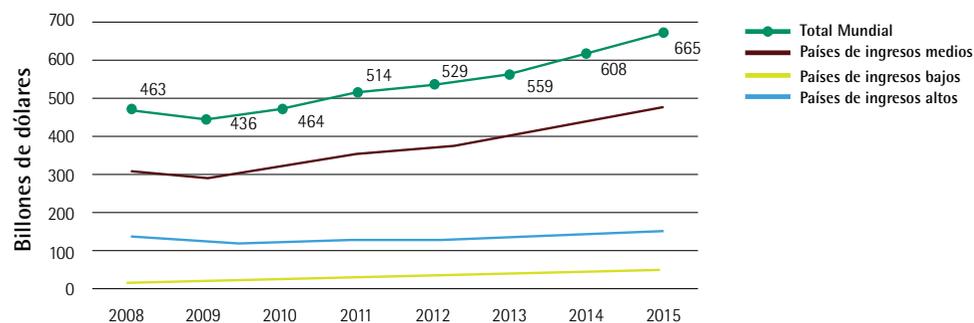
<sup>9</sup>Banco de la República.

La estimación del flujo total de remesas a nivel mundial es difícil toda vez que la una parte de ellas se transfiere a través de canales informales; sin embargo cifras del Banco Mundial revelan que la gran mayoría se transfiere hacia países de ingresos medios – USD 368 bn de un total de USD 529 bn al finalizar el año 2012– y que el total transferido para este mismo periodo hacia países en desarrollo fue de USD 401 bn, lo cual representó un aumento de 5.3% frente al valor registrado durante 2011.

Según esa misma fuente, los países que reciben una mayor cantidad de remesas son India (USD 69 bn, 3% del PIB), China (USD 60 bn, 1% del PIB), Filipinas (USD 24 bn, 10% del PIB), México (USD 23 bn, 2% del PIB) y Nigeria (USD 21 bn, 9% del PIB). Por su parte, países como Tayikistán (47%), Liberia (31%) y Nepal (22%) tienen la mayor participación de ingresos de remesas como porcentaje del PIB.

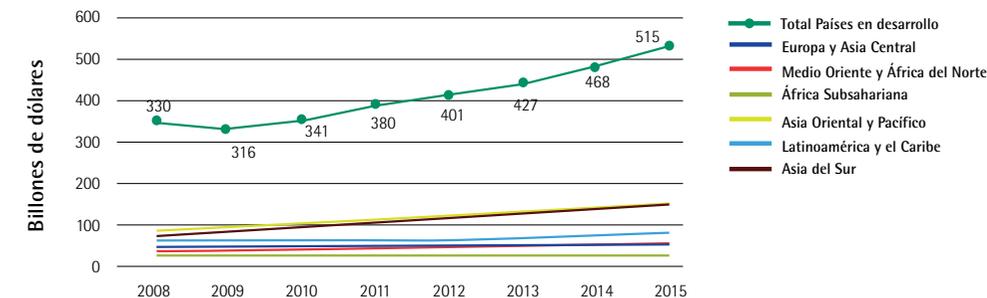
A pesar de que entre 2008 y 2009 las remesas a nivel mundial y hacia países en desarrollo disminuyeron a causa de la crisis financiera internacional (desde USD 463 bn en 2008 a 436 bn y de 330 bn a 316 bn respectivamente en 2009), estos flujos se han recuperado durante los últimos años, y se espera que sigan en aumento en los siguientes, tanto mundialmente como hacia países en desarrollo<sup>10</sup>.

**Gráfica 40:** Estimados y proyecciones de remesas internacionales (2008-2015)



Fuente: Banco Mundial

**Gráfica 41:** Estimados y proyecciones de remesas hacia países en desarrollo (2008-2015)

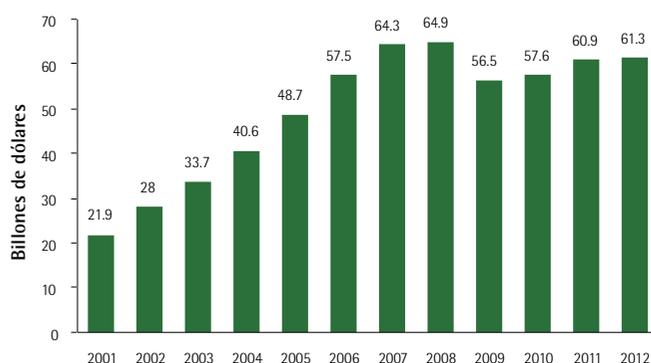


Fuente: Banco Mundial  
Nota: Datos estimados hasta 2012 y proyecciones desde 2013

<sup>10</sup> Ratha, Aga y Silwal (2013). Migration and Development Brief 20. Banco Mundial.

En la misma línea que los flujos de remesas internacionales, los flujos hacia Latino América y el Caribe disminuyeron en 2009, ubicándose en USD 56.5 bn, pero se recuperaron durante los siguientes años hasta alcanzar un valor de USD 61.3 bn a finales de 2012. Esta disminución obedece principalmente a la crisis económica que sufren los países Europeos, particularmente España, cuyos flujos emitidos hacia Bolivia, Colombia, Ecuador y Paraguay disminuyeron 8.1% durante los últimos cuatro años, pero fueron compensadas por un aumento de 4.4% en los flujos desde Estados Unidos y por otros países en 4.5%<sup>11</sup>.

**Gráfica 42:** Remesas hacia Latinoamérica y el Caribe



Fuente: BID-FOMIN

## Remesas en Colombia

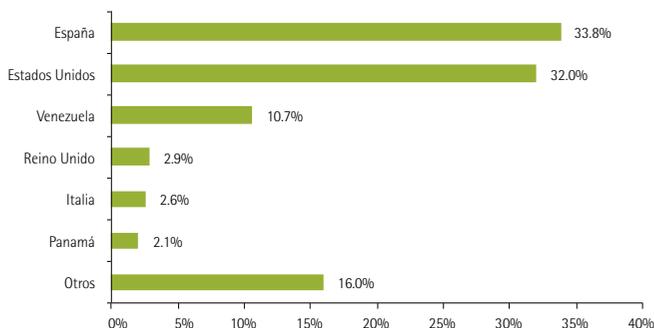
En Colombia se han evidenciado tres olas migratorias, la primera de ellas durante la década de los años sesenta (particularmente hacia Estados Unidos), la segunda durante la década de los años ochenta (hacia Venezuela) y la tercera durante los años noventa y comienzos de siglo (hacia España y Estados Unidos), todas motivadas principalmente por la necesidad de contar con mejores oportunidades laborales y mejores condiciones de seguridad. Sin embargo, países como Canadá, Inglaterra, Francia, Alemania, Ecuador, México y Costa Rica también han sido destino de colombianos migrantes<sup>12</sup>.

Los flujos de remesas desde el exterior hacia Colombia han sido en su mayoría producto de la tercera ola migratoria y han mostrado crecimientos importantes desde entonces. A 2012, el flujo anual posiciona a Colombia en el cuarto lugar dentro de los países latinoamericanos y del Caribe después de México (USD 23.2 bn), Brasil (USD 4.9 bn) y Guatemala (USD 4.9 bn), según el Banco Mundial, y la gran mayoría proviene de España (33.8%), Estados Unidos (32.0%) y Venezuela (10.7%), como se muestra en la gráfica 43.

<sup>11</sup> BID-FOMIN (2013). Remittances to Latin America and the Caribbean. Differing behavior across regions.

<sup>12</sup> CEMLA, BID-FOMIN (2007). Remesas Internacionales en Colombia.

**Gráfica 43: Principales países emisores de giros hacia Colombia 2012**

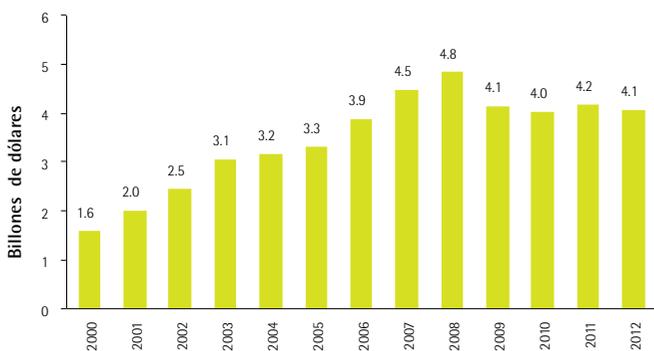


Fuente: Banco de la República

Como ya se mencionó, el volumen de remesas depende en gran medida del desempeño económico de los países emisores; los salarios y el desempleo son indicadores que ayudan a explicar la evolución de los flujos hacia países receptores.

Dicho esto, como consecuencia de la crisis internacional en 2009 el monto total de remesas que ingresó a Colombia disminuyó, ubicándose en USD 4.1 bn, luego de alcanzar un valor de USD 4.8 bn en 2008. La gráfica 44 muestra la evolución de estos ingresos.

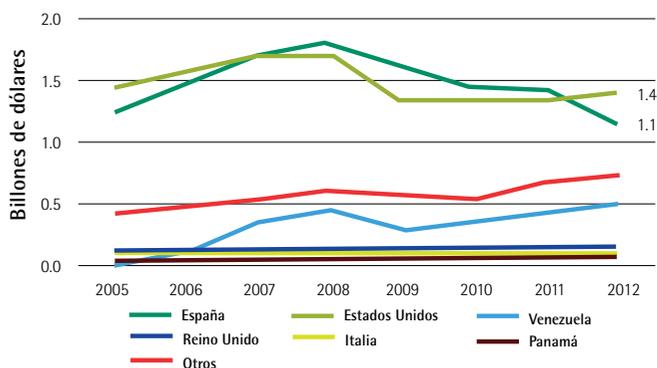
**Gráfica 44: Evolución del flujo anual de remesas hacia Colombia**



Fuente: Banco de la República

Si analizamos la evolución de los flujos de remesas según países emisores, vemos que la disminución del monto total de remesas ha estado influida principalmente por la reducción de remesas provenientes de España y Estados Unidos a partir de 2008. En el caso de Estados Unidos, los flujos presentaron una leve recuperación desde 2009, mientras que en el caso de España, el monto total recibido en los últimos cuatro años continúa disminuyendo.

**Gráfica 45: Evolución del flujo anual de remesas hacia Colombia por país emisor**

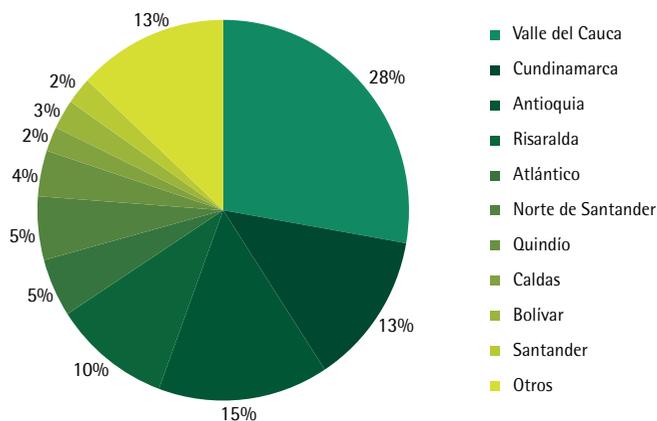


Fuente: Banco de la República

A pesar de la reducción en el flujo total de remesas hacia Colombia durante los últimos años, el monto promedio por giro recibido en el país ha mantenido constante alrededor de USD 500 desde España y USD 300 desde Estados Unidos durante los últimos cuatro años<sup>13</sup>. Este comportamiento puede asociarse, tal y como lo señalan Sirkeci et al. (2012) al hecho de que los migrantes han sido menos susceptibles a estas crisis que las personas nativas ya que se reubican con mayor facilidad en otros trabajos una vez son despedidos. Por lo tanto, la crisis internacional pudo no afectar estos flujos tanto como se esperaba, y, según el Banco Mundial y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), a nivel internacional los flujos se han recuperado rápidamente.

Finalmente, una vez estos recursos entran a Colombia, los pagos se concentran en el Valle del Cauca (27.8%), Antioquia (14.8%), Cundinamarca (13%) y Risaralda (10.2%), seguido por Norte de Santander y Atlántico, ambos con 5% de participación.

**Gráfica 46: Remesas hacia departamentos de Colombia. Diciembre 2012**



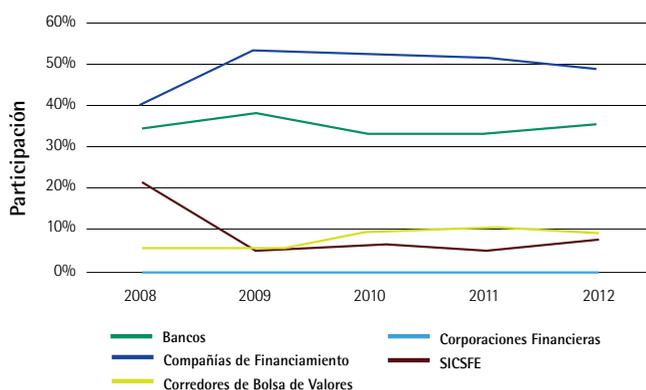
Fuente: Banco de la República

<sup>13</sup> Banco de la República.

### Canales, medios de pago y frecuencia

Los Intermediarios del Mercado Cambiario (IMC) que participan en la canalización de remesas de trabajadores son Bancos, Compañías de Financiamiento, Sociedades de Intermediación Cambiaria y de Servicios Financieros Especiales (SICSFE) y Cooperativas Financieras, siendo los primeros los que mayor participación tienen en este mercado. La gráfica 47 muestra que las Compañías de Financiamiento y los Bancos han concentrado durante los últimos años la mayor participación en el pago de remesas.

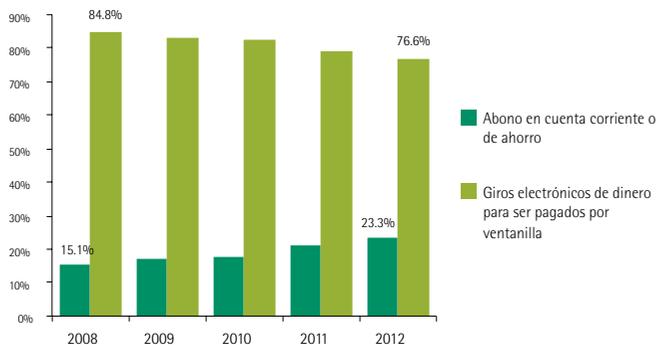
**Gráfica 47:** Participación de cada IMC en pagos de remesas



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia. Incluye remesas de trabajadores para compra de vivienda.

Las modalidades de pago de remesas más usadas son el pago por ventanilla y el abono en cuenta corriente o de ahorro. A pesar de que los giros que se han abonado directamente en cuentas es pequeño comparado con el giro por ventanilla, se ha evidenciado que el primero ha aumentado de 15.1% en 2008 a 23.3% en 2012 y el giro por ventanilla ha disminuido de 84.8% a 76.6% entre estos mismos años, lo que muestra que poco a poco los receptores de estos giros han procurado porque los recursos permanezcan más tiempo en el sistema financiero. El porcentaje restante se compone principalmente de pagos a través de cheques, pero representa una cantidad poco significativa frente al total de formas de pago.

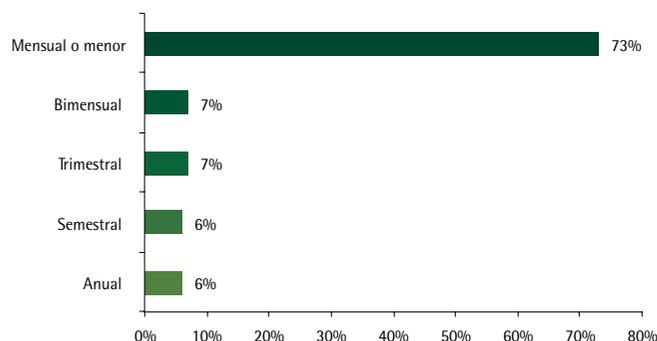
**Gráfica 48:** Medios de pago de remesas



Banco de la República

Al revisar la frecuencia de los giros de remesas (gráfica 49), se evidencia que la mayoría de ellos se realiza mensualmente (73%). Esta frecuencia, sumada a la dinámica de las remesas que se abonan en cuenta, pone en evidencia el gran potencial que tienen estos recursos como puerta de entrada al sistema financiero pues se hace posible incentivar el uso de productos y servicios financieros tomándolos como base.

**Gráfica 49: Frecuencia de las remesa**



Fuente: Garay y Rodríguez (2005), citado en CEMLA y BID- FOMIN (2007)

### Costos de envío de remesas a Colombia, comparación internacional

El valor de una remesa cuando es recibida depende principalmente de dos factores: del tipo de cambio entre el país emisor y receptor y las comisiones cobradas por los proveedores de servicios de transferencias de remesas. El comportamiento de estos factores es de gran interés para los emisores y receptores de remesas para mantener el poder de compra de los recursos<sup>14</sup>.

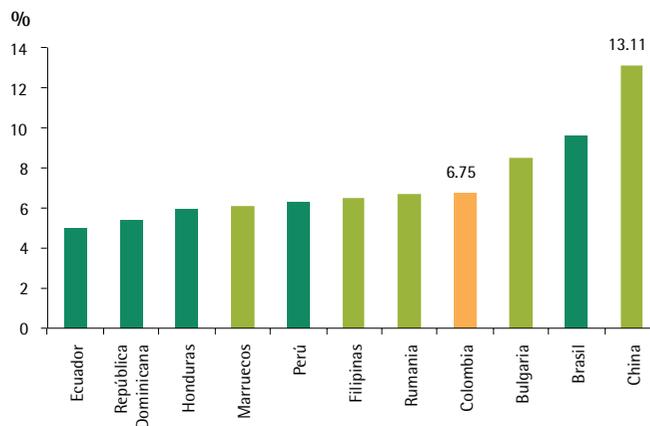
Dentro de los Intermediarios del Mercado Cambiario que canalizan las remesas hacia Colombia, el tipo de cambio ponderado promedio durante los últimos años ha disminuido, pasando de 2,237 pesos en diciembre de 2008 a 1,775 en diciembre de 2012 (reducción del 20%)<sup>15</sup>.

En materia de los costos totales de envío –incluyendo comisiones y diferenciales en tipos de cambio– la base de datos del Banco Mundial permite hacer una comparación del costo de transferir remesas entre diferentes corredores (por ejemplo, Estados Unidos – Colombia). La gráfica 50 muestra que el costo promedio del envío como porcentaje del valor total del giro desde España o Estados Unidos oscila entre un 4% y 13%, donde Colombia se ubica en un 6.75% y 5.92% respectivamente.

<sup>14</sup> BID-FOMIN (2013). Remittances to Latin America and the Caribbean. Differing behavior across regions.

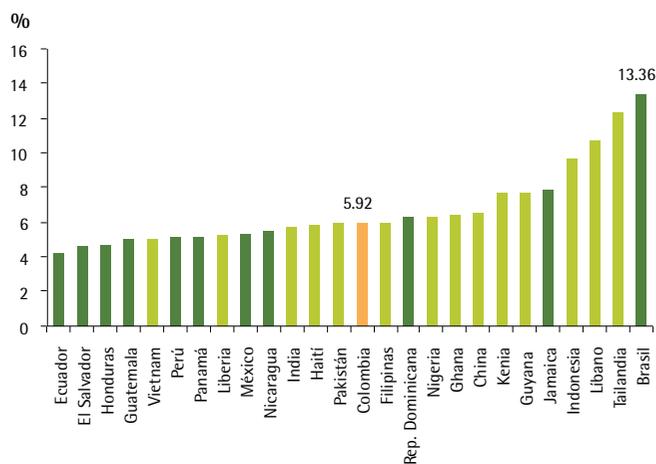
<sup>15</sup> Superintendencia Financiera de Colombia.

**Gráfica 50:** Comparación internacional costo promedio de envío como porcentaje del valor total del giro, corredores desde España (200 USD)



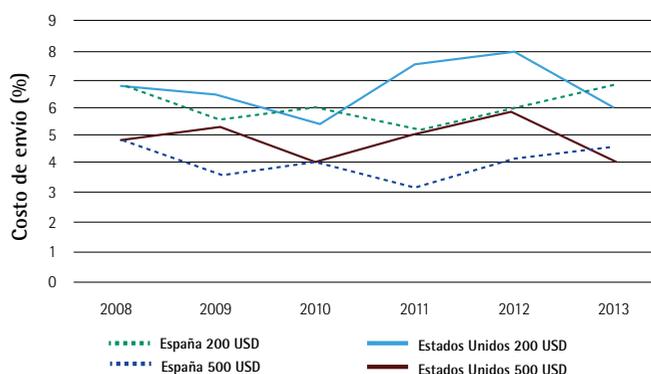
Fuente: Banco Mundial

**Gráfica 51:** Comparación internacional costo promedio de envío como porcentaje del valor total del giro, corredores desde Estados Unidos (200 USD)



Fuente: Banco Mundial

Como se muestra en la gráfica 52, los costos desde España y Estados Unidos hacia Colombia han variado a través de los años. Particularmente en el caso de España, este costo ha venido en aumento desde 2011, mientras que en el caso de Estados Unidos los valores han venido disminuyendo desde comienzos de 2012. La evolución de estos valores responde a la situación económica tanto a nivel local como global.

**Gráfica 52:** Evolución del costo promedio de envío hacia Colombia desde España y Estados Unidos

Fuente: Banco Mundial

Ahora bien, como se mencionó en la sección de Asequibilidad de este Reporte, costos bajos de servicios financieros no necesariamente redundarán en un mayor nivel de inclusión; los consumidores financieros pueden estar dispuestos a pagar por servicios que cubran sus necesidades y expectativas en calidad y seguridad aun cuando éstos no necesariamente sean los de tarifas más bajas.

En este frente es entonces fundamental promover iniciativas que den más información al consumidor sobre impuestos y tarifas asociados a los servicios financieros, de tal manera que puedan tomar decisiones informadas y que les permita tener más confianza en el sector financiero. Esto a su vez genera competencia entre proveedores y motiva el diseño de productos y servicios de mayor calidad y a costos más asequibles. El recuadro 2 muestra la experiencia de Estados Unidos en buscar transparencia y confianza en estos giros dentro del marco de Protección al Consumidor Financiero (PCF).

**Recuadro 2:** Reglas en materia de protección al consumidor financiero que realiza transferencias de remesas internacionales en Estados Unidos: Haciendo las transferencias internacionales de dinero transparentes y confiables<sup>16</sup>.

Durante 2012, el Buró para la Protección al Consumidor Financiero de Estados Unidos (CFPB) adoptó una nueva norma que busca proteger las transferencias de remesas que se realizan desde ese país a receptores en todos los países, como el caso colombiano.

Algunos de los antecedentes de esta nueva normativa giran alrededor de la preocupación frente a posibles costos ocultos o inesperados para el consumidor financiero, implícitos en el envío de remesas, en virtud del desconocimiento por parte del receptor del monto total a recibir.

<sup>16</sup> Consumer Financial Protection Bureau, Electronic Funds Transfers ("Regulation E" Amendment).

La norma incluirá los siguientes aspectos:

- Mejor revelación de información: los prestadores de servicios de envío de remesas deberán revelar información relacionada con tasas e impuestos aplicados al giro, el valor exacto del giro y la fecha en que éste será recibido.
- Opción de cancelación del giro: los consumidores tendrán el derecho de cancelar la transferencia durante treinta (30) minutos después de solicitar el servicio.
- Corrección de errores: si un consumidor detecta un error en un giro realizado, tendrá un plazo de ciento ochenta (180) días después de la solicitud del servicio para presentar el reclamo, y el proveedor deberá hacer las investigaciones respectivas y tomar las medidas correctivas según convenga.

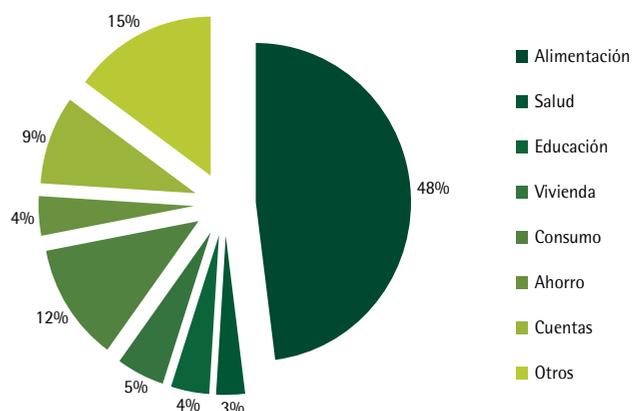
La efectividad de esta norma se determinará dentro del transcurso del año 2013. Por normas regionales que restringen la revelación de esta información exacta de los costos de las transferencias, algunos países están exentos a las condiciones de esta norma, y por lo tanto podrán acogerse a otras figuras estimativas para el cálculo y revelación de impuestos y tasas, inicialmente, estos países son Aruba, Brasil, China, Etiopía y Libia.

### **Remesas como instrumento de inclusión financiera**

Encuestas internacionales han permitido entender que el uso de las remesas se concentra en alimentación, consumo y pago de cuentas, y en una menor medida a ahorro, vivienda, educación y salud (Mohr, 2012). En esta misma línea Garay y Rodríguez (2005), en su estudio sobre Migración Internacional y Remesas para Colombia, también señalan que la mayoría de los hogares receptores suelen destinar estos recursos a: pago de arriendos, alimentación, servicios públicos y vestuario, entre otros.

En este sentido, podría pensarse conveniente poder incentivar el uso productivo de estos recursos por parte de sus receptores, por ejemplo, para la apertura de un negocio, lo que tiene impacto directo en la generación de empleo y en el crecimiento. Pero no hay que perder de vista que estas son transferencias entre privados, por lo que el destino de estos recursos es de libre elección de quienes los envían y reciben.

Gráfica 53: Uso de remesas 2012



Fuente: Remesas e Inclusión Financiera. Tendencias, Lecciones Aprendidas y Opciones Actuales. Hugo Cuevas Mohr. Mohr World Consulting. 2012.

Teniendo en cuenta lo anterior, sumado a que gran parte de las remesas se pagan en ventanilla, es apenas lógico pensar que uno de los objetivos de los esfuerzos de la industria y el gobierno debe dirigirse a lograr la permanencia de estos recursos en el sistema financiero, promoviendo para ello el diseño de productos y servicios dirigidos a la población migrante y sus familias, para lo cual es necesario aumentar la facilidad transaccional que permita a las personas no sólo realizar los envíos de las remesas bajo mejores condiciones de costos y calidad, sino también poder hacer los mismos pagos que hacen mensualmente en efectivo pero a través de otros instrumentos, como por ejemplo banca móvil.

Al respecto, el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), dentro del marco del Programa de Principios Generales de Remesas, ha establecido principios para la provisión de productos y servicios de remesas internacionales con calidad y eficiencia –factores que son fundamentales dentro de los procesos de inclusión– cuya aplicación requiere el trabajo coordinado entre la industria y los reguladores. El recuadro 3 recopila los principios en mención.

#### Recuadro 4: Principios generales para la provisión de servicios de remesas<sup>17</sup>.

1. Transparencia y protección al consumidor. "El mercado ha de ser transparente y debe ofrecer suficiente protección al consumidor".

2. Infraestructura para el sistema de pagos. "Debe instarse la mejora de aquellas infraestructuras de sistemas de pago que puedan aumentar la eficiencia de los servicios de remesas"

<sup>17</sup> Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA).

3. Entorno jurídico y regulador. "Los servicios de remesas deben contar en las jurisdicciones pertinentes con un marco jurídico y regulador sólido, predecible, no discriminatorio y proporcionado".

4. Estructura y competencia en el mercado. "Deben fomentarse unas condiciones de mercado competitivas en el sector de las remesas, incluyendo un adecuado acceso a las infraestructuras de pago locales".

5. Buen gobierno y gestión del riesgo. "Los servicios de remesas han de estar respaldados por prácticas adecuadas de buen gobierno y de gestión de riesgos".

Con el fin de facilitar que los colombianos en el exterior destinen los recursos según su conveniencia, se ha autorizado a los IMC a abrir Cuentas de Ahorro de Trámite Simplificado (CATS) a los colombianos residentes en el exterior lo cual les permite hacer depósitos en estas cuentas para hacer transacciones corrientes en Colombia, pagar total o parcialmente el precio de vivienda y hacer reembolsos al exterior<sup>18</sup>. Los no residentes también están autorizados a amortizar total o parcialmente el costo de vivienda con remesas, por lo que la industria ha generado desde hace algunos años productos específicos dirigidos al pago de vivienda, que les permite también obtener créditos hipotecarios.

En conclusión, Colombia en comparación con otros países latinoamericanos es un país que, por su experiencia migratoria, recibe una cantidad y monto importante de remesas, fundamentalmente desde España y Estados Unidos. Teniendo en cuenta esta dinámica y aun cuando Colombia se encuentra en el nivel medio de costos frente a países de la región, es necesario trabajar en una disminución de los mismos que incentive el uso de canales formales dentro del sistema financiero, promoviendo de esta forma la inclusión financiera sin que se deteriore la calidad y seguridad del servicio prestado.

Sumado a lo anterior, y como complemento a los productos de ahorro que pueden ser ofrecidos a la población migrante, existe aún mucho espacio para profundizar con productos de crédito y seguros que atiendan las características propias de esta población y sus familias y permita que éstos accedan a portafolios más especializados de la banca.

<sup>18</sup> Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 (10.4.4).

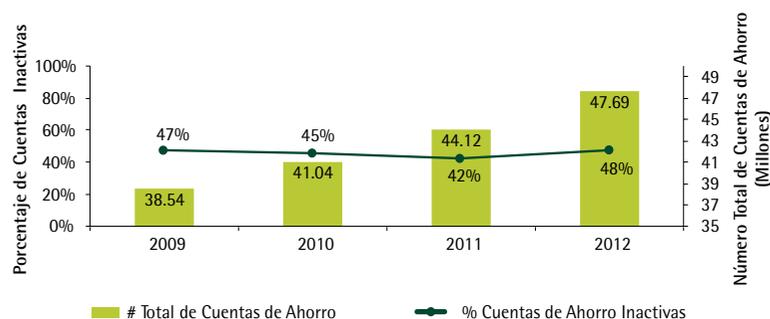
## 2.2 Productos financieros pasivos

### 2.2.1 Ahorro

El ahorro representa para cualquier individuo la posibilidad de acumular recursos para la realización de diferentes actividades. En tal sentido, contar con productos financieros que les permita administrarlos de manera eficiente y segura resulta de la mayor importancia, por lo cual los productos de ahorro ofrecidos por las entidades financieras constituyen uno de los principales mecanismos de inclusión financiera.

En Colombia hay 47.6 millones de cuentas de ahorro, y aunque su número aumenta, la tendencia de su crecimiento ha sido estable pues en los últimos dos años registra crecimientos anuales entre 7% y 8%, lo que representa un promedio de 3 millones de cuentas nuevas por año. Sin embargo, se evidencia que al cierre de 2012 el 48% de estas cuentas se encuentran inactivas, es decir, no registran movimiento en los últimos seis meses, porcentaje que se incrementó en 2012 en 6 puntos frente al 2011; mientras el número total de cuentas de ahorro aumentó en 3,5 millones, el número de cuentas activas de hecho disminuyó en casi 800,000 respecto al año anterior.

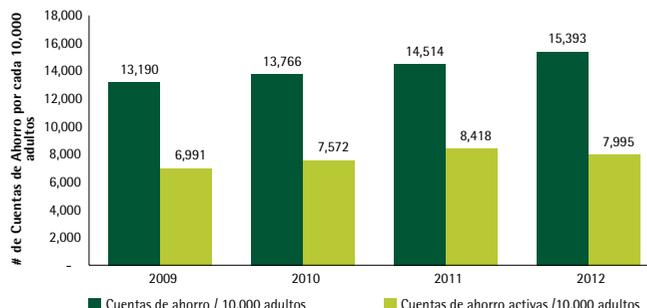
**Gráfica 54:** Número de cuentas de ahorro y porcentaje de cuentas inactivas



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 459 (incluye CAE) y SES

Con el fin de contextualizar el comportamiento de las cuentas de ahorro, es necesario proporcionar su crecimiento con el tamaño de la población adulta en Colombia. El número de cuentas por cada 10,000 adultos al cierre de 2012 es de 15,376, lo cual indica que por cada adulto hay más de 1.5 cuentas. Sin embargo, si se tiene en cuenta sólo aquellas que están activas, este indicador disminuye a 7,995 indicando que aproximadamente 8 de cada 10 adultos tiene una cuenta de ahorro activa, mostrando una desmejora con respecto al año pasado dado el aumento de inactividad en las cuentas.

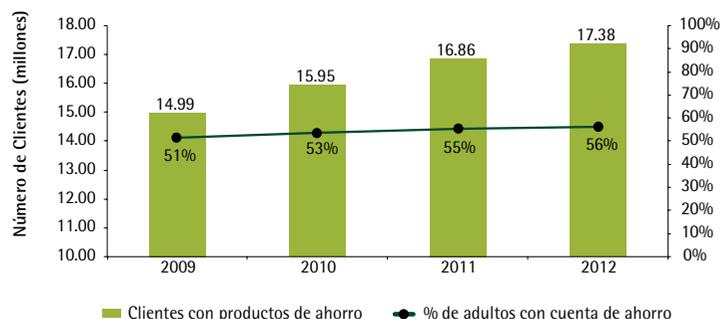
**Gráfica 55: Cuentas de ahorro total y activas por cada 10,000 adultos**



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 398 y 459 (incluye CAE), SES y DANE

De acuerdo con la información de CIFIN, 17.4 millones de adultos tienen al menos una cuenta de ahorros en Colombia, lo cual significa una cobertura de la población adulta con este producto de 56%. En el último año más de 500.000 adultos abrieron una cuenta de ahorro, lo cual representa un crecimiento de 3% el cual es inferior al reflejado en los últimos años.

**Gráfica 56: Evolución del número de clientes con productos de ahorro**



Fuente: CIFIN

**Gráfica 57: Evolución del número de clientes con productos de ahorro (activos vs inactivos)**

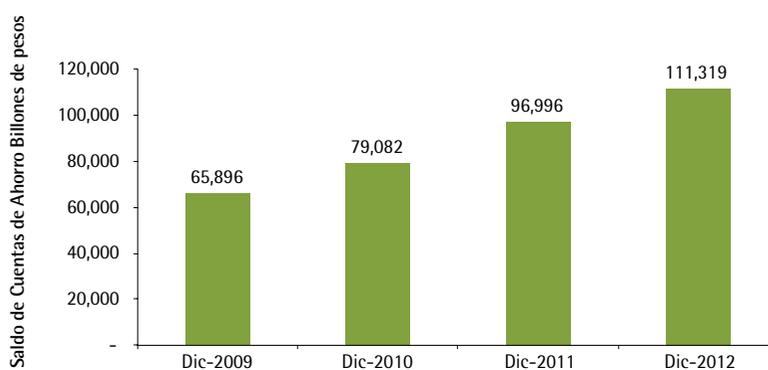


Fuente: CIFIN

Al cierre de 2012, 13 millones de adultos tenían una cuenta de ahorro activa (42% de los adultos). Esto significa que más de 4 millones de personas que en algún momento abrieron una cuenta de ahorro no la han utilizado en los últimos seis meses, y en ese sentido el 33% de los adultos que han tenido acceso a este producto no lo están usando. Lo anterior representa un reto para la inclusión financiera que busca no solamente que las personas tengan acceso, sino que a su vez hagan uso de estos servicios para aprovechar verdaderamente los beneficios que de ahí se derivan. Esto pone una vez más de manifiesto la necesidad de lograr una bancarización sostenible donde los individuos no solo adquieran un producto financiero sino que además lo usen, tal y como se mencionó en la sección de transaccionalidad.

A diciembre de 2012 el saldo de las cuentas de ahorro ascendía a más de 111 billones de pesos presentando un aumento de 14.7% durante el último año. De hecho, éste presentó un mayor crecimiento que el número de cuentas ahorro que creció sólo 8%, lo cual se traduce en un aumento de los movimientos en las cuentas ya existentes y probablemente un mayor ahorro por parte de la población.

**Gráfica 58:** Evolución del saldo en cuentas



Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 398 y 459 (incluye CAE), SES y DANE

Los bancos son los intermediarios más importantes en la captación a través de las cuentas de ahorro, representando el 94% del número de cuentas de ahorro, seguido por las cooperativas vigiladas por la SES que representan casi el 4%. El mayor incremento del último año en número de cuentas se dio en los bancos que aumentaron en más de tres millones de cuentas. Sin embargo, el mayor crecimiento porcentual lo presentaron las compañías de financiamiento con un incremento de 44% con respecto al año anterior, lo cual se puede explicar por la reciente conversión de algunas entidades en compañías de financiamiento como es el caso de Opportunity International.

**Cuadro 17:** Evolución Número de Cuentas de Ahorro por tipo de entidad

Año	Bancos	CAES	Bancos	Compañías de Financiamiento	Corp. Financieras	Cooperativas SES	Cooperativas SF	TOTAL
Dic. 2009	36,248,621	0	36,248,621	119,221	88	1,389,478	780,751	38,538,159
Dic. 2010	35,811,662	2,798,461	38,610,123	199,335	105	1,433,698	792,432	41,035,693
Dic. 2011	38,741,193	2,787,252	41,528,445	263,519	148	1,636,909	688,423	44,117,444
Dic. 2012	42,100,624	2,696,161	44,796,785	380,696	176	1,803,032	713,482	47,694,171
Participación 2012	88.3%	5.7%	93.9%	0.8%	0.0%	3.8%	1.5%	

Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 398 y 459 (incluye CAE), SES y DANE

Un comportamiento similar se evidencia cuando se habla de saldos, en donde el 98% corresponde a cuentas de ahorro en bancos y el 1,2%, en cooperativas SES; sin embargo en esta última se muestra que el saldo disminuyó en el último año.

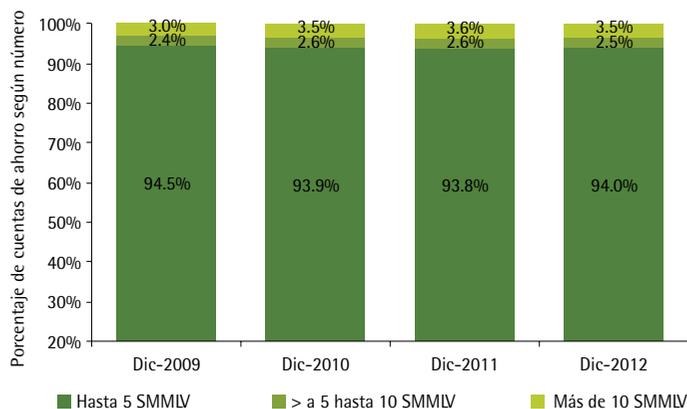
**Cuadro 18:** Evolución Saldo de Cuentas de Ahorro

Año	Bancos	CAES	Bancos	Compañías de Financiamiento	Corp. Financieras	Cooperativas SES	Cooperativas SF	TOTAL
Dic. 2009	64,167,636	0	64,167,636	46,652	168,711	1,001,057	511,780	65,895,836
Dic. 2010	77,113,299	34,322	77,147,621	71,124	75,553	1,183,416	604,138	79,081,853
Dic. 2011	94,986,267	32,206	95,018,472	105,918	97,820	1,391,837	382,437	96,996,484
Dic. 2012	108,892,911	55,147	108,948,058	125,808	373,597	1,438,474	432,835	111,318,772
Participación 2012	97.8%	0.0%	97.9%	0.1%	0.3%	1.3%	0.4%	

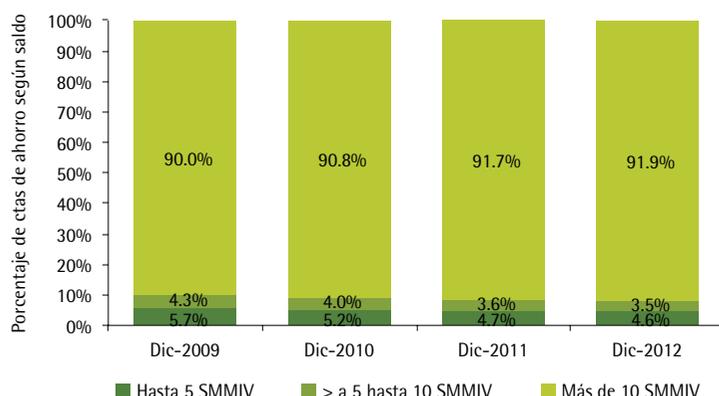
Fuente: SFC y BdO con base en Formatos 398 y 459 (incluye CAE), SES y DANE

El análisis de la composición de las cuentas de ahorro por rango de saldo muestra que el 94% de éstas reportan saldos inferiores 5 SMMLV, porcentaje que aumentó levemente durante el último año. No obstante, estas cuentas representan menos del 5% del total de recursos captados a través de este producto. En contraposición, los clientes con cuentas de ahorro con saldos mayores a 10 SMMLV aportan el 92% del saldo total.

**Gráfica 59:** Distribución de número de cuentas según saldo



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 459 (No incluye CAES ni Cooperativas SES)

**Gráfica 60:** Distribución de saldo de cuentas por rango

Fuente: SFC y BdO con base en Formato 459 (No incluye CAES ni Cooperativas SES)

En términos de saldo promedio de las cuentas de ahorro por rango, se encuentra que la mayoría de los clientes de las entidades financieras (94% que mantiene un saldo inferior a 5 SMMLV) manejan un saldo promedio de \$150,000 pesos. Sin embargo, si tenemos en cuenta únicamente las cuentas activas el promedio de saldo aumenta a \$350,000 pesos.

Por tipo de entidad el saldo promedio de las compañías de financiamiento y cooperativas es inferior a \$1 millón de pesos, mientras que el saldo promedio de los bancos es de \$2,5 millones y por su parte las corporaciones financieras tienen saldos de más de \$2,000 millones (vale aclarar que 94% de las cuentas de este tipo de entidad son de personas jurídicas). En ese sentido, se podría entender que las compañías de financiamiento y cooperativas atienden nichos de menores ingresos.

**Cuadro 19:** Saldo promedio en cuentas de ahorro

Rangos	Saldo promedio	Saldo promedio cuentas activas
Hasta 5 SMMLV	\$ 158,998	\$ 358,558
De 5 SMMLV a 10 SMMLV	\$ 3,750,011	\$ 4,207,652
Más de 10 SMMLV	\$ 11,271,669	\$ 14,984,673

Fuente: SFC y BdO con base en Formato 459 (No incluye CAES ni Cooperativas SES)

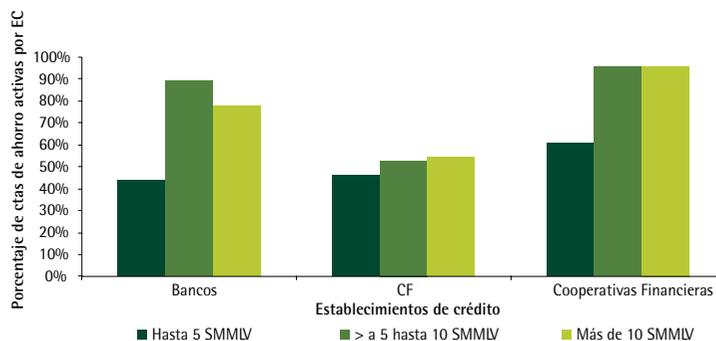
**Cuadro 20:** Saldo promedio en cuentas de ahorro por tipo de entidad

Tipo de entidad	Saldo promedio
Compañías de Financiamiento	\$330
Cooperativas SF	\$607
Cooperativas SES	\$788
Bancos	\$2,586
Corporaciones Financieras	\$2,122,709
TOTAL	\$2,474

Fuente: SFC y BdO con base en Formato 459 (No incluye CAES ni Cooperativas SES)

Al analizar la actividad de las cuentas de ahorro por rango y tipo de entidad, se evidencia que la mayor inactividad se concentra en cuentas con saldos inferiores a 5 SMMLV, con menos de 50% de cuentas activas en bancos y compañías de financiamiento y 60% de cuentas activas en las cooperativas. Por el contrario, las cuentas con saldos entre 5 y 10 SMMLV, y más de 10 SMMLV, presentan una actividad alrededor del 90% en bancos y cooperativas y alrededor de 55% en bancos.

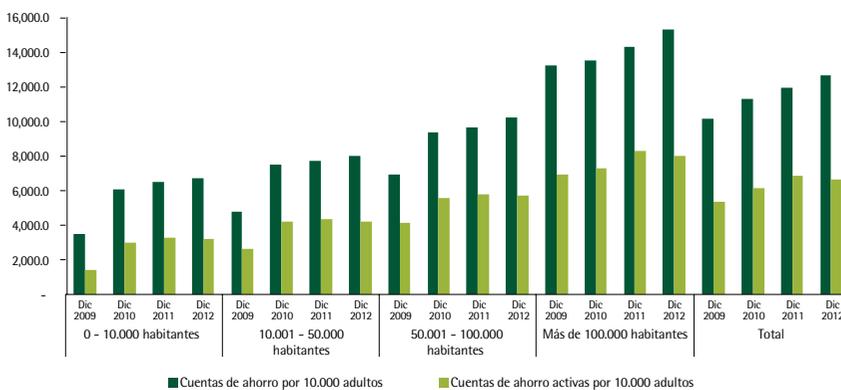
**Gráfica 61:** Porcentaje de cuentas de ahorro activas por tipo de entidad según saldos (diciembre-2012)



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 459 (No incluye CAES ni Cooperativas SES)

El análisis en función de la densidad poblacional muestra una diferencia significativa en términos de acceso a productos de ahorro entre los municipios más pequeños y las grandes ciudades. Mientras el número de cuentas de ahorro por cada 10,000 adultos es inferior a 8,000 para los municipios pequeños (es decir que 8 de cada 10 adultos tienen una cuenta), el indicador para los municipios de más de 100,000 habitantes es superior a 15,000 (es decir que por cada 10 adultos hay 15 cuentas o cada adulto tiene 1.5 cuentas). La diferencia es aún más marcada si sólo se tienen en cuenta las cuentas de ahorro activas, escenario en el cual el indicador para los municipios más pequeños es de 3,300 mientras que en las ciudades es de casi 8,000. Sin embargo, es importante resaltar que en los últimos cuatro años el indicador para los municipios más pequeños se ha duplicado (pasando de 3,464 en 2009 a 6,830 en 2012) cuando en las grandes ciudades este indicador ha aumentado en 15%.

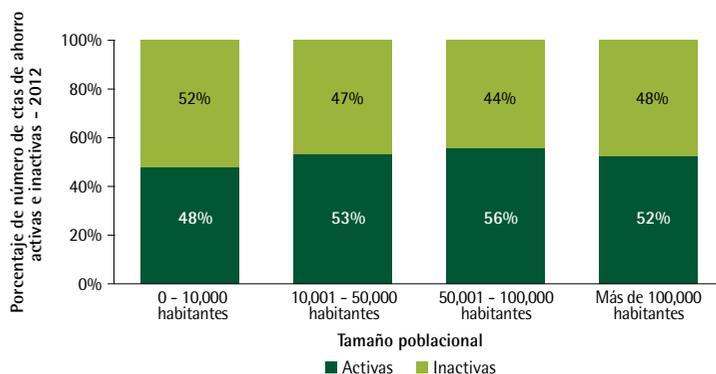
**Gráfica 62:** Actividad en cuentas de ahorro según tamaño poblacional



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 398 (Incluye CAES y Cooperativas SES)

La inactividad de las cuentas de ahorro por tipo de municipio durante el último año no varió significativamente, manteniéndose activas alrededor del 50% para todos los municipios, aunque es un poco mayor la inactividad en los municipios de menos de 10,000 habitantes.

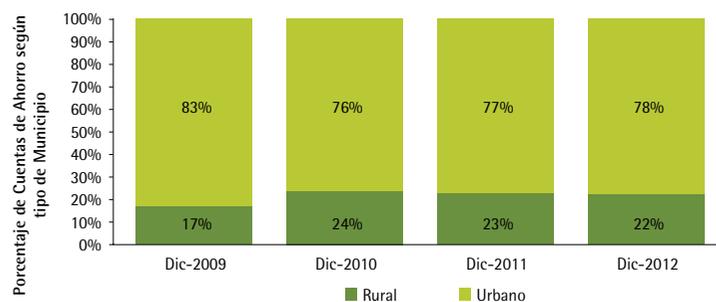
**Gráfica 63:** Actividad en cuentas de ahorro por tamaño poblacional



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 398 (Incluye CAES y Cooperativas SES)

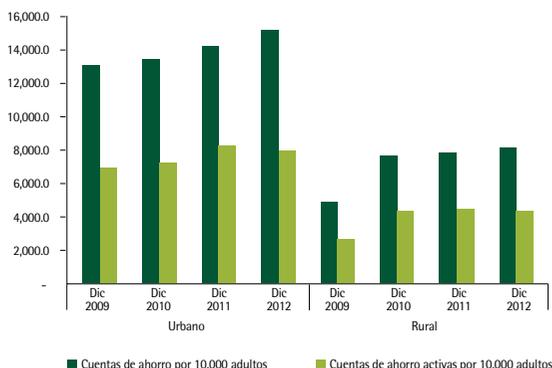
Si se compara la distribución de las cuentas de ahorro entre zonas rurales y urbanas, encontramos que el 78% de las cuentas están en zonas urbanas y sólo el 22% en zonas rurales. Se resalta que desde 2010 aumenta la participación del producto en municipios rurales, pasando de 17% a 24%, lo cual puede ser consecuencia de la apertura de cuentas de ahorro para los beneficiarios del programa de Familias en Acción, muchos de los cuales habitan en municipios rurales. Con proporcionalidad a la población la diferencia es más marcada, presentando un indicador de 15,086 cuentas de ahorro por cada 10,000 adultos para las zonas urbanas y de 8,112 en las zonas rurales. El porcentaje de inactividad mantiene la misma tendencia entre municipios urbanos y rurales, situándose cerca del 48% de inactividad.

**Gráfica 64:** Porcentaje de cuentas de ahorro según el tipo de municipio



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 398 (Incluye CAES y Cooperativas SES)

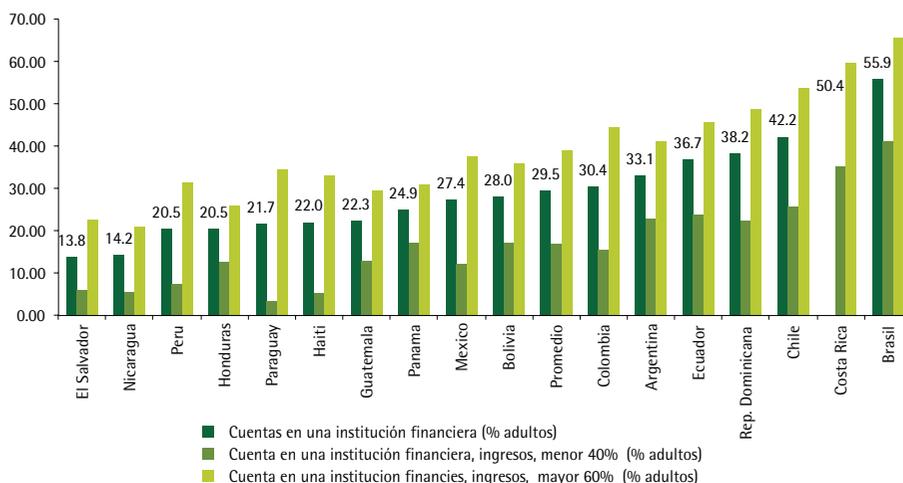
**Gráfica 65:** Número de cuentas de ahorro por cada 10,000 adultos según el tipo de municipio



Fuente: SFC y BdO con base en Formato 398 (Incluye CAES y Cooperativas SES)

Para hacer un análisis internacional sobre el acceso a cuentas se utiliza la información del Global Financial Inclusion (FINDEX), encuesta realizada por el Banco Mundial y la Fundación de Bill y Melinda Gates con Gallup durante 2011 con 150,000 personas encuestadas en 148 países de las cuales 1,000 corresponden a Colombia. De acuerdo con la información de este estudio, el acceso a cuentas de ahorro en nuestro país es superior al promedio de los países de la región pero esta más de 20 veinte puntos porcentuales por debajo de países como Brasil y Costa Rica. Cabe resaltar que mientras el indicador de adultos con cuentas de ahorro en Colombia con información de la oferta (CIFIN y SFC) es de 56% de acuerdo con la encuesta de Global Findex el porcentaje de población mayor de 15 años con cuentas de ahorro es de 30,4%.

**Gráfica 66:** Comparación Internacional porcentaje de personas con cuentas de ahorro



Fuente: GPFI Basic Set of Financial Inclusion Indicators. <http://datatopics.worldbank.org/g20idata/>

## 2.2.2 Pensiones: Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)

Como se mencionó al comienzo de la sección de Uso de este Reporte, dentro de las estrategias que se adelanten de inclusión financiera es fundamental incentivar el uso de productos y servicios financieros que fidelicen el ahorro por parte de la población a través de mecanismos alternativos a las cuentas de ahorro convencionales. En esta línea, generar ahorro con aportes pensionales de personas adultas mayores excluidas del sistema pensional tradicional es un mecanismo eficiente para incluirlas al sistema financiero formal.

En el caso colombiano, este instrumento de inclusión se llama "Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)" y debido a su reciente reglamentación, su impacto sobre la bancarización y sobre la calidad de vida de la población podrá analizarse durante los años que vienen. Esta sección hace una caracterización de esta figura para dar alcance a su evolución en Reportes posteriores.

Los BEPS son un nuevo mecanismo de ahorro individual, independiente, autónomo y voluntario, de protección para la población adulta mayor colombiana, que se ofrece como parte de los servicios sociales complementarios y se integra al Sistema para la Protección de la Vejez (SPV). Fueron creados a través del Acto Legislativo 01 de 2005, desarrollados en el Artículo 87 de la Ley 1328 de 2009 y reglamentados mediante el Decreto 0604 expedido el 1 de abril 2013 por el Gobierno Nacional, con el objetivo de beneficiar a aquellas personas de bajos recursos que por su nivel de ingresos no cumplen los requisitos para obtener una pensión. Los participantes de este esquema, al cumplir la edad en la que accederían a una pensión en el Régimen de Prima Media, obtendrían un BEP en su vejez basado en su esfuerzo de ahorro, así como un subsidio monetario otorgado por el Estado.

De acuerdo con el documento explicativo elaborado por la Presidencia de la República<sup>19</sup>, la población objetivo de los BEPS son las personas que pertenecen a los niveles I, II y III del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBÉN), y que al final de su etapa productiva no alcanzan a obtener una pensión. Se busca que con la participación voluntaria con su ahorro y con el subsidio monetario del Estado, las personas accedan a un incentivo equivalente a 20% de su ahorro.

### Situación Actual

A nivel internacional, las cifras del progresivo envejecimiento de la población son alarmantes: mientras la población general ha aumentado entre 1990 y 2003 en un 1.9% promedio anual, la población mayor de 80 años ha crecido a una tasa promedio anual del 4%. En nuestro continente, la proporción de personas mayores de 60 años pasará

<sup>19</sup> [http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Septiembre/Paginas/20120912\\_02.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Septiembre/Paginas/20120912_02.aspx)

del 10% al 25% en menos de 40 años. Actualmente, la población mayor de 60 años en Colombia representa el 10.4% del total de la población, de los cuales se estima que el 65% vive bajo la línea de pobreza y con baja cobertura del sistema de seguridad social<sup>20</sup>. Es evidente que buena parte de la población colombiana, al alcanzar la vejez, carece de alguna clase de protección por parte del Estado.

Estos cambios demográficos merecen una profunda reflexión al confluir el aumento en la expectativa de vida con la disminución de la tasa de fecundidad, forzando el cambio de la solidaridad intergeneracional en materia pensional pues la proporción de la pirámide tradicional se habrá invertido totalmente (ver gráfica 67). El desafío para las finanzas públicas será enorme al contar con menor población productiva para cubrir los gastos de atención de la población adulta, lo cual necesariamente implica el establecimiento de una política pública sistémica y organizada que genere un plan de largo alcance, toda vez que si bien la creación de los BEPS es una importante iniciativa, no es suficiente<sup>21</sup>.

**Gráfica 67: Comparativo Población reciente colombiana vs. Expectativa al 2050**



Fuente: SFC, con información DANE y CELADE.

<sup>20</sup> Riaño, G., Retos del Sistema de Seguridad Social frente al envejecimiento de la población, Economía Colombiana, No. 338, El sistema pensional Colombiano: muchas reformas, pocas soluciones, febrero-marzo 2013, Contraloría General de la República, pg. 83 a 89.

<sup>21</sup> Borrero Restrepo, L. ¿Tiene Colombia una política pública en seguridad social frente al envejecimiento de la población?, Economía Colombiana, No. 338, El sistema pensional Colombiano: muchas reformas, pocas soluciones, febrero-marzo 2013, Contraloría General de la República, p. 92-93.

A continuación se hace una breve descripción de la situación actual y evolución reciente en materia pensional en nuestro país.

Con la expedición de la Ley 100 de 1993, modificada por las Leyes 797 y 860 de 2003, se creó el Sistema de Seguridad Social que contempla mecanismos de protección para la vejez a saber, el Sistema General de Pensiones (SGP) y el Sistema de Servicios Sociales Complementarios (SSC).

En términos generales, el SGP está diseñado para beneficiar a la población que, dado su nivel de ingresos igual o superior a un salario mínimo, cotiza mensualmente los montos requeridos por ley y cumple todas las condiciones establecidas en ella para la obtención de una pensión. Dentro de este Sistema, la Ley 100 de 1993 dio origen al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) administrado por las sociedades administradoras de fondos de pensiones, y al Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) administrado por el Instituto de Seguros Sociales (ISS) –hoy Colpensiones– y otras Cajas de Previsión.

Por su parte, los Servicios Sociales Complementarios comprenden los programas asistenciales y el mecanismo BEPS. Los primeros se focalizan en los adultos mayores de 65 años de los niveles I y II del SISBÉN por medio de programas que, mediante subsidios monetarios y en especie como el Programa de Protección Social al Adulto Mayor (PPSAM) y el Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor “Juan Luis Londoño de la Cuesta” (PNAAM), benefician a cerca de 842 mil adultos mayores. El mecanismo de BEPS, de reciente reglamentación, se describe más adelante.

Por otra parte, cabe mencionar los referentes normativos internacionales en materia de protección social al adulto. El Protocolo de San Salvador o Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos económicos, sociales y culturales, estableció en su Artículo 17 el derecho de toda persona a tener protección especial durante la ancianidad, estableciendo las acciones a cargo del Estado. Este Protocolo fue ratificado por Colombia mediante la Ley 319 de 1996.

No obstante los avances señalados para el fortalecimiento de las políticas de protección a la vejez, lo cierto es que las expectativas de la población colombiana para lograr una pensión no son las mejores. De 5 millones de personas mayores de 60 años, hay cerca de 1.2 millones de pensionados, lo que evidencia la desprotección de la mayoría de la población adulta.

En respuesta, una serie de recomendaciones señalan, entre otras, la necesidad de establecer régimen paralelo al RPM y al RAIS, que cuente con un primer piso para prevenir la pobreza en la vejez (BEPS universales con reparto); un segundo nivel con cuentas individuales y un último piso complementario<sup>22</sup>. Todo esto asegurando que los

<sup>22</sup> Riaño, G. Ob. Cit., p. 88-89. Otras recomendaciones dadas por la Autora son: (i) asegurar que las mujeres accedan al mercado laboral formal; (ii) igualar progresivamente la edad de jubilación de hombres y mujeres, teniendo en cuenta el aporte de éstas últimas en el cuidado de los hijos, los adultos y las personas con discapacidad; (iii) revisar la suficiencia de las tasas de reemplazo en el sistema de RAIS; (iv) disminuir progresivamente el costo de administración de los Fondos; (v) el establecimiento de una media, independiente del salario mínimo, para flexibilizar los topes de cotización, pensión y mínimos, pues en Colombia son altos, comparados con otros sistemas; (vi) regular los costos de administración de ambos sistemas; (vii) cumplir la garantía del derecho a la información de los ciudadanos; y (viii) adaptar el sistema a las nuevas estructuras sociales y el mercado laboral.

recursos de los BEPS lleguen efectivamente a los ancianos, para lo cual se deben adoptar medidas tendientes a evitar el desvío de recursos y corrupción<sup>23</sup>.

Adicionalmente, las recomendaciones señalan que es fundamental armonizar y limitar el desarrollo de la jurisprudencia constitucional sobre la solidaridad frente a los principios de la sostenibilidad financiera y fiscal, para así lograr el efectivo funcionamiento del sistema<sup>24</sup>.

Estas medidas en conjunto permitirían corregir, entre otras cosas, las bajas tasas de cobertura, pues en la actualidad el sistema de seguridad social en Colombia no cumple aún con el objetivo de asegurar un ingreso en la vejez a los trabajadores que no alcanzan a completar los requisitos para obtener una pensión<sup>25</sup>.

### Afiliados al Sistema General de Pensiones

La distribución de los afiliados de los regímenes de ahorro individual (RAIS), prima media (RPM) y la sumatoria de ellas que representa el sistema general de pensiones (SGP), a diciembre de 2012 es la siguiente:

**Cuadro 21:** Clasificación de Afiliados al Sistema General de Pensiones (2012)

	SMMLV	RAIS	RPM	SGP
<b>Afiliados</b>	10,833,256	62.4%	6,521,572	37.6%
Cotizantes	4,398,807	40.6%	2,034,526	31.2%
No Cotizantes	6,434,449	59.4%	4,487,046	68.8%
Activos	5,837,636	53.9%	2,032,378	31.2%
Inactivos	4,995,620	46.1%	4,484,014	68.8%

Fuente: SFC<sup>26</sup>. Cálculos propios.

Para efectos de lo anterior, se entiende como "No Cotizantes" a aquellos afiliados no pensionados, para quienes no se efectuó la cotización obligatoria durante el mes para el cual reporta. Por otro lado, se consideran como "Afiliados Inactivos" aquellos que no han efectuado cotizaciones en los últimos seis meses. De los más de 17 millones de afiliados en el SGP, hay 10.9 millones que no cotizaron en diciembre y más preocupante aún, 9.5 millones se encuentran inactivos.

La tabla siguiente muestra la clasificación de afiliados por salarios mínimos de cotización:

**Cuadro 22:** Afiliados al SGP de acuerdo con Salario Base de Cotización

	SMMLV	RAIS	RPM	SGP
Hasta 2	8,646,435	79.8%	6,149,660	94.3%
Hasta 4	9,532,771	88.0%	6,374,820	97.7%
<b>Total Afiliados</b>	<b>10,833,256</b>		<b>6,521,572</b>	

Fuente: SFC . Cálculos propios.

<sup>23</sup> Borrero Restrepo, L. Ob. Cit. P. 93. Así mismo, la autora acertadamente plantea que deben crearse mecanismos nuevos de generación de riqueza con base en la demanda de servicios de los adultos mayores. Y señala a título de ejemplo, remunerar [parcialmente] con semanas de cotización a mujeres que se encarguen del cuidado de esta población.

<sup>24</sup> Lopez Villegas, E. El principio de la sostenibilidad financiera y fiscal y sus efectos sobre el régimen pensional, Economía Colombiana, No. 338, El sistema pensional Colombiano: muchas reformas, pocas soluciones, febrero-marzo 2013, Contraloría General de la República, p. 35-82.

<sup>25</sup> Riaño, G. (2013), Ob. Cit. P. 87

<sup>26</sup> <http://www.superfinanciera.gov.co/PensionesCesantiasyFiduciarias/pensionescesantias.htm>.

Como puede verse, frente al total de afiliados en cada régimen, el 85.3% cotiza sobre una base de hasta 2 SMMLV y el 91.7% hasta 4 SMMLV. En un sistema de capitalización como el RAIS el monto de cotización, así como la densidad o frecuencia de cotización son fundamentales para incrementar las posibilidades de obtener una pensión. En el RPM, la frecuencia o densidad de cotización se relaciona con las semanas cotizadas que junto con la edad del afiliado determinan la posibilidad de pensionarse.

La evolución de los afiliados a ambos regímenes, clasificados como activos e inactivos y cotizantes o no cotizantes, se muestra en las siguientes tablas:

**Cuadro 23:** Evolución de Afiliados al Régimen de Ahorro Individual

RAIS					
Grupos de edad	Activos	Inactivos	Cotizantes	No Cotizantes	Total
Dic-2006	51.9%	48.1%	42.0%	58.0%	7,010,287
Dic-2007	55.1%	44.9%	45.1%	54.9%	7,814,535
Dic-2008	53.2%	46.8%	44.8%	55.2%	8,568,274
Dic-2009	54.6%	45.4%	45.6%	54.4%	8,741,656
Dic-2010	54.6%	45.4%	46.2%	53.8%	9,270,422
Dic-2011	53.3%	46.7%	42.9%	57.1%	10,039,366
Dic-2012	53.9%	46.1%	40.6%	59.4%	10,833,256

Fuente: SFC. Cálculos propios.

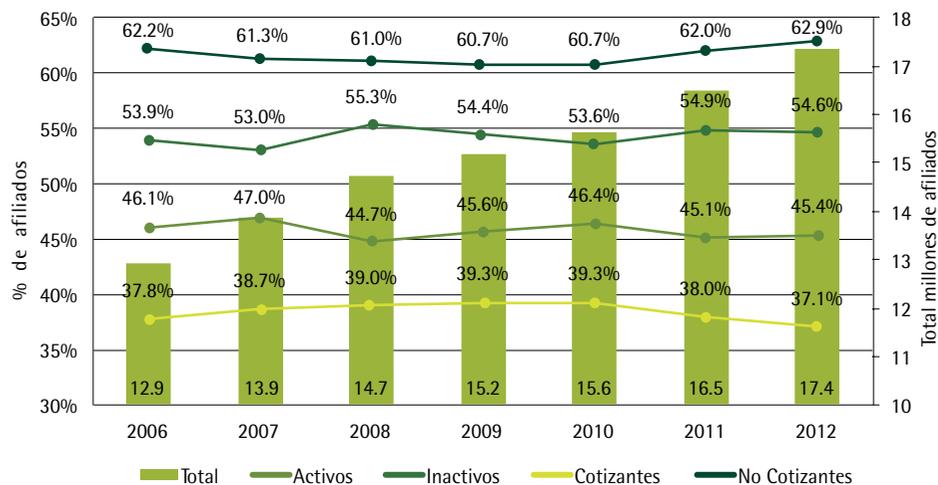
**Cuadro 24:** Evolución de Afiliados al Régimen de Prima Media (RPM)

2013					
Grupos de edad	Activos	Inactivos	Cotizantes	No Cotizantes	Total
Dic-2006	39.2%	60.8%	32.9%	67.1%	5,927,957
Dic-2007	36.6%	63.4%	30.4%	69.6%	6,057,233
Dic-2008	32.9%	67.1%	31.0%	69.0%	6,162,898
Dic-2009	33.2%	66.8%	30.8%	69.2%	6,424,597
Dic-2010	34.5%	65.5%	29.2%	70.8%	6,359,982
Dic-2011	32.3%	67.7%	30.4%	69.6%	6,444,733
Dic-2012	31.2%	68.8%	31.2%	68.8%	6,521,572

Fuente: SFC. Cálculos propios.

Como se observa en la gráfica 68, la evolución de los afiliados al Sistema General de Pensiones en cuanto a no cotizantes e inactivos no muestra signos favorables, por lo que las posibilidades de alcanzar una pensión siguen siendo restringidas.

**Gráfica 68: Evolución de Afiliados al SGP**



Fuente: SFC. Cálculos propios.

### Pensionados

A diciembre de 2012, el número de pensionados por el RPM corresponde a 1,039,307 personas en tanto que 59,764 personas lo han hecho a través del RAIS. En total son 1,099,071 pensionados.

Con respecto a los pensionados por el RPM, el 74.1% es por vejez, el 21.7% por sobrevivencia y el 4.3% restante por el riesgo de invalidez. De otra parte, de los pensionados en los Fondos de Pensiones Obligatorias (FPO) el 49.4% corresponde a sobrevivencia, el 27.4% por invalidez y el restante 23.2% por vejez.

Según las proyecciones del DANE, para el 2013 habrá 4,964,793 personas mayores a 60 años. Los actuales pensionados por los regimenes tradicionales representan solo el 21.9% de esta población, con lo cual 3'877,875 personas no estarían percibiendo ninguna clase de ingreso por pensión.

**Cuadro 25: Proyección de Población Adulta en Colombia al 2013**

2013			
Grupos de edad	Hombres	Mujeres	Total
60-64	753,793	840,857	1,594,650
65-69	558,729	635,567	1,194,296
70-74	394,140	471,078	865,218
75-79	287,769	372,754	660,523
80 y más	270,754	379,352	650,106
Total	2,265,185	2,699,608	4,964,793

Fuente: DANE

## Beneficiarios del Programa de Protección Social al Adulto Mayor (PPSAM)

Como se mencionó, el PPSAM ha beneficiado a 842 mil adultos mayores de un estimado de más de 2,2 millones de personas que pertenecen al SISBÉN I y II, mayores de 65 años, y que corresponden a la población objetivo del esquema BEPS<sup>27</sup>.

## Marco Legal del esquema BEPS

Los BEPS fueron creados mediante el Acto Legislativo 01 de 2005, desarrollados en la Ley 1328 de 2009 y reglamentados mediante el Decreto 0604 de 2013.

Inicialmente, el Acto Legislativo 01 de 2005 (párrafo 6, artículo 1) adicionó el contenido del artículo 48 de la Constitución Política otorgando la facultad al legislador para determinar los casos en que se pueden "... conceder Beneficios Económicos Periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión".

Más adelante, el Artículo 87 de la Ley 1328 de 2009 precisó que a este beneficio pueden acceder personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro que determine el Gobierno, pudiendo recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, al cumplir con los siguientes requisitos:

- Que hayan cumplido la edad de pensión prevista por el Régimen de Prima Media del Sistema General de Pensiones.
- Que el monto de los recursos ahorrados, más el valor de los aportes obligatorios, más los aportes voluntarios realizados al Fondo de Pensiones Obligatorio y otros autorizados por el Gobierno Nacional para el mismo propósito, no sean suficientes para obtener una pensión mínima.
- Que el monto anual del ahorro sea inferior al aporte mínimo anual señalado para el Sistema General de Pensiones.

Por su parte, con la Ley 1450 de 2011, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 "Prosperidad para Todos", se planteó la necesidad de contar con un Sistema de Protección para la Vejez universal, incluyente y equitativo, enmarcado dentro de los principios de progresividad y gradualidad para el reconocimiento de los derechos de la población que se encuentra en esta etapa de la vida.

<sup>27</sup> Documento Conpes Social 156. Diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio del Trabajo. Septiembre 11 de 2012.

Posteriormente, en septiembre de 2012 el Gobierno expidió el Documento Conpes Social 156, en el que presentaron recomendaciones al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), para el diseño e implementación del esquema BEPS<sup>28</sup>.

Conforme a lo anterior, el 1º de abril de 2013 el Gobierno reglamentó el acceso y operación del Servicio Social Complementario de BEPS mediante el Decreto 0604, estableciendo los aspectos básicos del esquema, los requisitos para ser beneficiario, el límite anual de los aportes, el esquema del incentivo periódico y de los incentivos puntuales, la coexistencia con otros servicios sociales complementarios y con el sistema general de pensiones, las funciones del administrador del mecanismo (a cargo de Colpensiones) y el esquema de financiación, entre otros aspectos. El decreto plantea que Colpensiones tendrá un plazo de cinco (5) meses para iniciar la operación de este mecanismo.

### Diagnóstico

De acuerdo con las cifras presentadas en la segunda sección de este documento, puede decirse que en materia pensional existe un alto porcentaje de población colombiana que a lo largo de su vida laboral no realiza aportes al sistema, lo cual se puede atribuir al hecho de que no logra ingresos suficientes para ahorrar con la periodicidad requerida, y/o a su fluctuación entre los sectores formal e informal de la economía.

Adicionalmente, y a pesar de la creación de los servicios sociales complementarios se puede concluir que el deficiente desempeño de los actuales mecanismos de protección para la vejez implica la necesidad de crear un nuevo esquema en el marco de dichos servicios complementarios, cuyo objetivo principal sea generar alguna clase de ingreso para la población durante la vejez y de paso incluir dentro del sistema financiero a la población objeto de este beneficio que aún no está bancarizada, teniendo en cuenta el impacto que todo esto puede tener en la calidad de vida de la población adulta.

### Caracterización del Esquema

#### Premisas

Las premisas sobre las que se fundamenta el esquema BEPS y que en su mayoría van en línea con las iniciativas de inclusión financiera al incentivar el uso de productos financieros acercando a la población al ahorro, son las siguientes:

- i. El esquema se plantea como una alternativa que no pretende sustituir los beneficios que se obtienen cuando se accede al Sistema General de Pensiones.

<sup>28</sup> Documento Conpes Social 156. Diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio del Trabajo. Septiembre 11 de 2012. Las recomendaciones se encuentran en el Anexo 1 de este documento.

- ii. Busca estimular el ahorro a largo plazo entre las personas que ganan en promedio menos de 1 SMMLV.
- iii. Busca también estimular la disciplina en un plan de ahorro y la permanencia en el mismo.
- iv. Pretende ofrecer flexibilidad en cuantía y periodicidad de aportes.
- v. La participación en el esquema BEPS estará disponible para los sectores rural y urbano, así mismo fomentando la bancarización a nivel nacional.
- vi. Busca ser un instrumento de fácil comprensión para los participantes, permitiendo su inserción en el sistema financiero formal.
- vii. Ofrece incentivos puntuales y/o aleatorios para quienes ahorren en los respectivos períodos.
- viii. Cuenta con incentivos periódicos durante el período de acumulación que se harán efectivos a la finalización del período de acumulación y se relacionen con el ahorro individual (fidelidad al programa y al monto ahorrado).
- ix. Al finalizar el período de acumulación se podrán obtener Beneficios Económicos Periódicos para la vejez. Si llegada la edad de pensión establecida para el Régimen de Prima Media no se obtiene una Pensión Mínima, se podrá hacer efectivo el incentivo puntual y se podrán sumar los ahorros efectuados mediante este instrumento a los realizados al Sistema General de Pensiones, para acceder a los BEPS.

### **Características Básicas del Esquema**

- i. El ahorro en BEPS será voluntario y flexible, tanto en cuantía como en periodicidad.
- ii. Cada persona tendrá una cuenta individual en BEPS.
- iii. Se busca que como incentivo al ahorro se dé un subsidio por parte del Estado, equivalente a un 20% sobre los aportes individuales.
- iv. Los subsidios del Gobierno ingresarán efectivamente en las cuentas individuales cuando:
  - El ahorrador cumpla la edad de pensión establecida por la legislación vigente.
  - Se determine que la persona no cumple con las condiciones requeridas para obtener una pensión.
  - Se verifique el cumplimiento de las condiciones para recibir el incentivo al ahorro de BEPS.

- v. Adicionalmente tendrá incentivos a la fidelidad, promoviendo la contratación de seguros (de vida, accidentes personales, incapacidad temporal y otros).
- vi. Cumplidas las condiciones para retirar los recursos, los ahorradores de BEPS podrán usarlos para<sup>29</sup>:
  - Contratar un Beneficio Económico Periódico a través de una compañía de seguros (indexado al IPC).
  - Trasladar los saldos al SGP para obtener una pensión si cumple con las condiciones establecidas en la Ley y en la reglamentación.
  - Pagar total o parcialmente un inmueble de su propiedad.
- Retirar en un único pago el monto ahorrado más los rendimientos que éste haya generado, evento en el cual no se hará acreedor al subsidio periódico.

### Generalidades

De acuerdo con el Decreto 0604 de 2013, con la implementación de BEPS se busca que los usuarios perciban un ingreso en la vejez, al realizar un esfuerzo de ahorro proporcional a sus capacidades económicas y condiciones laborales. Este ahorro representado en aportes no podrá superar anualmente la suma de \$885,000 para 2013, cifra que será incrementada cada año. El incentivo al ahorro dado por el Gobierno será equivalente al 20% sobre los aportes ahorrados en las cuentas individuales de BEPS que se haya acumulado a lo largo del tiempo, sin incluir los rendimientos. La suma del ahorro individual más el subsidio del gobierno constituirá la base para la liquidación del ingreso mensual o periódico para la vejez, que no podrá superar el 85% del SMMLV.

Alternativamente los participantes podrán optar de manera voluntaria y al final de su vida laboral, por incorporar en su cuenta individual de BEPS, total o parcialmente, la devolución de saldos o la indemnización sustitutiva proveniente del SGP y de esta forma acceder al incentivo al ahorro del 20% sobre ese saldo o indemnización, el cual servirá de base para liquidar su ingreso mensual o periódico para la vejez, que en todo caso no podrá superar el 85% del SMMLV.

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 0604 de 2013, para poder acceder al mecanismo BEPS, los aportantes deben estar afiliados al Sistema de Seguridad Social y destinar los saldos al ahorro por tres años. Lo anterior implica que las personas que con anterioridad a la puesta en funcionamiento del esquema hayan recibido indemnización sustitutiva o devolución de saldos del SGP, esto es, se encuentren fuera del Sistema, no podrán acceder a los beneficios del mecanismo BEPS.

<sup>29</sup> Artículo 12 del Decreto 0604 de 2013.

Si los participantes del esquema acceden a un empleo formal cuyo ingreso sea igual o superior a un SMMLV, lo que los obligará a cotizar al SGP, el programa permitirá la libre movilidad de la persona desde o hacia el mecanismo de ahorro individual en BEPS y el SGP, sin que ello implique aportes simultáneos en las dos cuentas. En todo caso, las personas deberán conocer y asumir los beneficios y riesgos que implica pertenecer a los servicios sociales complementarios y al SGP.

Cumplidos los requisitos establecidos, el participante podrá recibir un beneficio económico que le garantice un ingreso periódico hasta su muerte, el cual dependerá del monto ahorrado, los rendimientos generados y del subsidio como incentivo al ahorro otorgado por el Gobierno.

De acuerdo con los lineamientos dados en el CONPES 156 de 2012 el beneficio no será sustituible ni heredable. No obstante, en caso de fallecimiento del participante antes de cumplir la edad para hacerse acreedor al beneficio económico, el ahorro y sus rendimientos serán devueltos a los herederos del ahorrador, sin que puedan recibir el subsidio como incentivo al ahorro otorgado por el Gobierno Nacional, de conformidad con lo que establezca la reglamentación.

Tampoco se otorgará subsidio a aquel participante que cumpla las condiciones para obtener una pensión de acuerdo con lo establecido en el SGP. No obstante sus ahorros y rendimientos le serán devueltos y voluntariamente podrá trasladarlos al SGP, de acuerdo con los casos establecidos en el artículo 16 del Decreto 0604 de 2013.

### **Administración del esquema BEPS**

Dentro del esquema participarán dos clases de entidades: una administradora y otras entidades participantes.

De acuerdo con la Ley 1151 de 2007, el Decreto 4121 de 2011 y el Decreto reglamentario 0604 de 2013<sup>30</sup>, el esquema BEPS será administrado por Colpensiones, entidad que será responsable frente a los usuarios de reconocer los BEPS al momento de cumplir con los requisitos señalados en el Decreto y, en cuanto al manejo de los recursos, se encargará de administrar el portafolio de inversiones, los ahorros, los subsidios y los pagos.

Adicionalmente en materia operativa le corresponde a Colpensiones:

- i. La vinculación de los participantes, el recaudo, registro y contabilización de los aportes, el manejo de los sistemas de información, de datos y de recaudo, la verificación de ahorros máximos y demás condiciones establecidas en el Decreto.
- ii. La administración de los subsidios otorgados por el Estado.

<sup>30</sup> Artículos 17, 18 y 19.

- iii. La estimación para cada beneficiario de los aportes, rendimientos financieros y el subsidio que obtiene en cada periodo.
- iv. El diseño del modelo operativo del mecanismo BEPS, que permita garantizar la capacidad de prestación del servicio.
- v. El diseño y ejecución de la estrategia de comunicaciones y divulgación del mecanismo, así como el suministro de información clara, cierta y suficiente a los beneficiarios del mecanismo.
- vi. Establecer el régimen de inversión del portafolio y el régimen de administración del Fondo.
- vii. El reporte anual a los Ministerios de Hacienda y del Trabajo de las provisiones para el financiamiento y pago de los subsidios, y la elaboración del plan de caja anual.

Finalmente, según el lineamiento dado por el documento CONPES 156, las denominadas entidades participantes corresponden a aquellas que desarrollarán actividades como administradoras de carteras colectivas, así como las sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantías.

### **Financiación de BEPS**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 22 del Decreto 0604 de 2013 y dada la importancia de la política pública a la cual responde el esquema BEPS, éste se financiará con cargo al Presupuesto General de la Nación, salvo los microseguros de invalidez y muerte, que serán financiados con cargo al Fondo de Riesgos Laborales.

### **Reglamentaciones Pendientes**

Conforme a lo señalado, Colpensiones deberá expedir la reglamentación en materia de régimen de inversión de los recursos administrados, los gastos de administración para financiar la operación, así como los sistemas de recaudo.

Igualmente, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Trabajo y el Departamento Nacional de Planeación deberán establecer el sistema de equivalencias en semanas, a efectos de destinar los recursos ahorrados en el BEPS al Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

### **Cobertura Esperada**

De acuerdo con el Conpes Social 156, con la financiación prevista para el esquema BEPS se espera atender a 6.9 millones de personas de los niveles I, II y III de SISBÉN. Esperamos tener información que permita observar la evolución del uso de esta figura en los próximos Reportes de Inclusión Financiera.

### 2.2.3 Seguros

La inclusión financiera se ha convertido en uno de los pilares para el desarrollo económico y social, no sólo para la política pública los gobiernos de países en desarrollo, sino también de diversos organismos internacionales, dados los considerables beneficios que genera dicha inclusión al mejorar las condiciones de vida de la población. Es así como, adicional al acceso y uso de servicios transaccionales y a la adquisición de productos activos y otro tipo de pasivos, también se ha dado importancia a la inversión en seguros para cubrir riesgos potenciales que, de materializarse, podrían afectar la calidad de vida de la población, particularmente en los sectores de menores recursos.

El Gobierno realiza importantes esfuerzos para ayudar a las familias de bajos recursos para mejorar sus condiciones de pobreza. No obstante, la ocurrencia de una situación adversa que afecte directamente la fuente de ingresos de estas familias, tendría un efecto negativo que podría generar un retroceso en los avances del gobierno, situación en donde los productos de seguros constituyen una herramienta financiera que permite mitigar dicho efecto.

Teniendo en cuenta que los productos de seguros han sido diseñados para cubrir riesgos específicos y, partiendo de la premisa de que las primas se hallan al alcance de clientes de bajos ingresos, la existencia de una oferta de seguros acompañada de educación financiera suficiente constituye una herramienta clave que puede ser usada para incluir a todos los segmentos de la población en el sistema financiero.

Naturalmente, para poder hablar de inclusión financiera a través del mercado asegurador es necesario que los productos de seguros creados para tal fin, de una parte, tengan vías de promoción y distribución suficientes y apropiadas y, de otra, reúnan una serie de características acorde a las necesidades del consumidor, simples y fáciles de entender, asequibles en términos de costos, flexibles y que generen valor agregado.

En virtud de lo expuesto, con el propósito de realizar un diagnóstico de la evolución y situación actual de la inclusión financiera a través de la industria de seguros, particularmente en su dimensión de uso, la SFC realizó una encuesta durante el mes de febrero de 2013 dirigida a todas las Compañías Aseguradoras, la cual, como se aprecia más adelante, permite hacer una caracterización en términos de participaciones y de crecimientos y no de causas o explicaciones de los comportamientos.

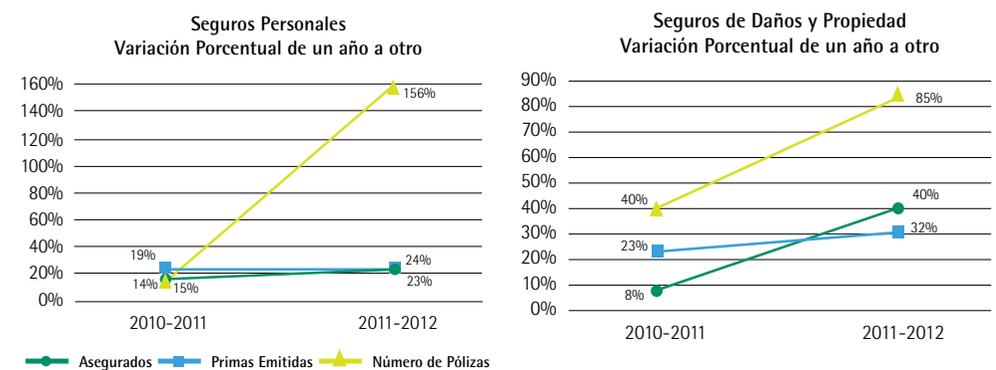
Mediante esta encuesta se obtuvo información sobre el uso que han hecho las personas naturales en Colombia de los productos de seguros personales y de seguros de daños y propiedad durante los tres últimos años (2010 a 2012), a través de los siguientes canales: Establecimientos de Crédito vigilados por la SFC, Instituciones Microfinancieras, Cajas de Compensación, Cooperativas, Empresas de Servicios Públicos, Internet, Grandes Superficies, Intermediarios de Seguros y Otros. Para los efectos de este estudio, los seguros personales comprenden los seguros de exequias<sup>31</sup>, accidentes personales<sup>32</sup>, vida grupo<sup>33</sup> y vida individual<sup>34</sup>; mientras que los seguros de daños y propiedad incluyen los seguros de incendio y/o terremoto<sup>35</sup>, sustracción<sup>36</sup>, desempleo<sup>37</sup> y hogar<sup>38</sup>.

En total participaron 35 entidades, es decir el 81% de toda la industria aseguradora, de las cuales 19 corresponden a compañías de seguros generales y 16 a compañías de seguros de vida (79% y 84% respectivamente del total de su grupo).

### I. Información General

De acuerdo con las cifras reportadas, entre 2010 y 2012 el número de asegurados en el segmento de seguros personales aumentó un 41.4% (8.2 millones de asegurados) y en el segmento de daños y propiedad en un 52% (5 millones de asegurados), tendencia que se replica en el comportamiento del número de pólizas<sup>39</sup> y primas emitidas, según se puede apreciar en las siguientes gráficas.

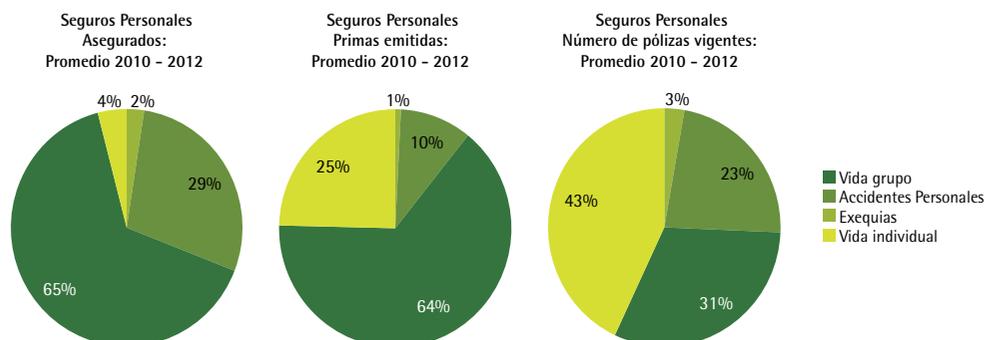
Gráfica 69: Número de asegurados, de pólizas y primas emitidas



Fuente: SFC. Encuesta 2013

En el segmento de seguros personales, el producto que en promedio concentra más del 60% de los asegurados en el segmento de seguros personales es Vida Grupo, seguido por Accidentes Personales (29%), tendencia que se replica cuando se trata del promedio de primas emitidas ya que nuevamente Vida Grupo concentra más del 60% de las mismas. Sin embargo, el seguro de Accidentes Personales pierde participación cuando se trata de primas emitidas y es reemplazado por Vida individual, lo cual se explica por el mayor costo de estos productos

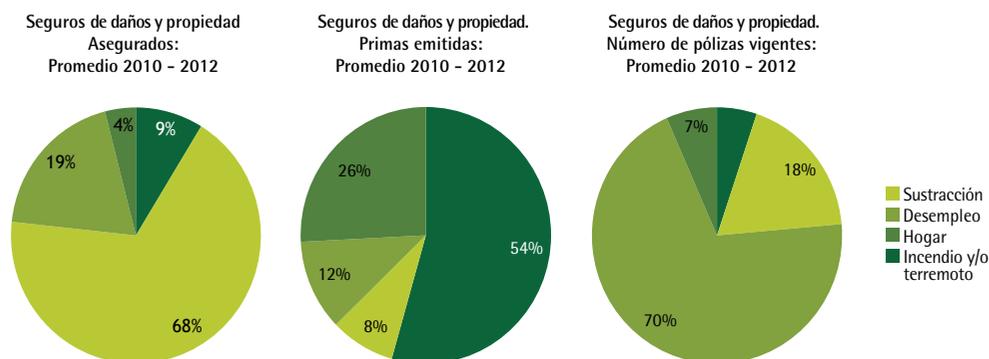
<sup>31</sup> Indemniza por vía de reembolso los gastos en que se incurre por concepto de honras fúnebres de las personas aseguradas.  
<sup>32</sup> Cubre los riesgos de muerte o lesiones corporales por causas accidentales.  
<sup>33</sup> Ampara contra el riesgo de muerte e incapacidad permanente total a un grupo de personas determinado o determinable, bajo una póliza matriz.  
<sup>34</sup> Ampara a una persona contra el riesgo de muerte, otorgando indemnización a sus beneficiarios o a aquellos a título oneroso.  
<sup>35</sup> En el seguro de incendio se cubren los daños a las cosas aseguradas por fuego hostil o rayo, o de sus efectos inmediatos como el calor, el humo, además daños por agua. En terremoto, se amparan los daños a los bienes asegurados por la ocurrencia de este fenómeno sísmico de la naturaleza.  
<sup>36</sup> Ampara pérdidas o daños a los bienes asegurados en establecimientos o residencias como consecuencia de la sustracción (hurto) con o sin violencia.  
<sup>37</sup> Ampara contra el riesgo de pérdida del empleo por despido sin justa causa, generando el pago de una renta con destinación específica (pago de cuotas de créditos, aportes) por un período determinado.  
<sup>38</sup> Ampara múltiples riesgos para brindar protección integral a inmuebles y sus contenidos, como muebles y enseres.  
<sup>39</sup> Para efectos del presente documento, cuando se hace referencia al número de pólizas debe entenderse como la cantidad de pólizas vigentes para cada uno de los años objeto del estudio.

**Gráfica 70:** Composición por producto en seguros personales

Fuente: SFC. Encuesta 2013

En relación con el ramo de seguros de daños y propiedad, el producto que concentra el mayor número de asegurados es Sustracción, con un promedio de 68%, seguido por Desempleo (19%). En términos de primas emitidas, la composición es totalmente diferente, pues el producto Incendio y/o Terremoto concentra más del 50% seguido por el producto Hogar (26%), lo cual se explica por la naturaleza del producto pues, si bien no es de naturaleza masiva, el valor de las primas asociado a los montos asegurados lo hace el más relevante.

Teniendo en cuenta la alta representación del ramo de desempleo en la cantidad pólizas vigentes, se considera oportuno recordar que los porcentajes de las gráficas reflejan el comportamiento de los diferentes ramos frente al total de la respectiva categoría de seguros; demostrando, en este caso, que para los años objeto del estudio se vendieron, en promedio, más pólizas de desempleo que de los otros productos de seguros de daños y propiedad. No obstante, al analizar independientemente los seguros de desempleo, los datos de la encuesta evidencian que el promedio de asegurados para los tres años es superior al promedio de número de pólizas vigentes, como era de esperarse.

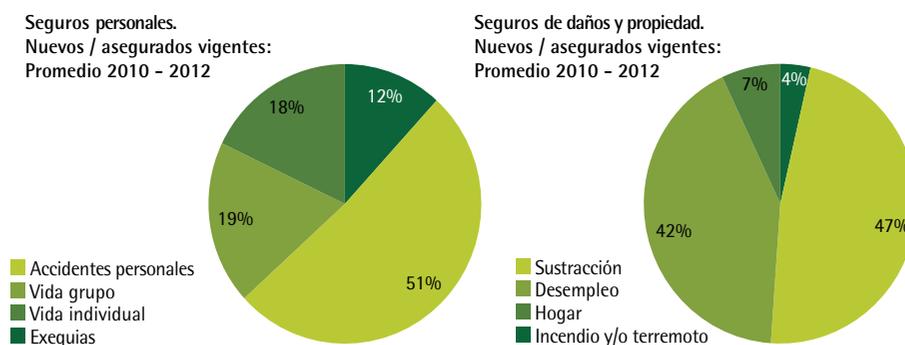
**Gráfica 71:** Composición por producto de seguros de daños y propiedad

Fuente: SFC. Encuesta 2013

El indicador correspondiente a la proporción de nuevos asegurados o personas que no tuvieran ningún producto con la entidad, frente al total de asegurados ha venido aumentando en los seguros personales, pasando del 10% en 2010 al 25% en 2012. Para los seguros de daños y propiedad se redujo de 69% en 2010 al 52% en el 2012; sin embargo, al mantenerse superior al 50% permite suponer que su dinámica puede facilitar la profundización en el mercado asegurador.

Tratándose de los ramos específicos, aquéllos que presentan en promedio un mayor porcentaje de asegurados nuevos son Sustracción (80%), Accidentes personales (58%) y Vida grupo (38%). Aunque dichos ramos también fueron los que, en promedio, demostraron mayor cantidad de asegurados totales, los seguros de Vida Grupo superaron en número a los de Accidentes personales. Lo anterior se traduce a su vez en un comportamiento más dinámico del indicador mencionado previamente, correspondiendo los valores más altos a los seguros de Accidentes personales (51%) y Sustracción (47%), tal y como se puede apreciar en las siguientes gráficas.

**Gráfica 72:** Relación asegurados nuevos/asegurados vigentes



Fuente: SFC. Encuesta 2013

## II. Canales de Distribución

Para facilitar y promover la inclusión financiera a través de los seguros, no es suficiente contar con un portafolio de productos asequibles que atiendan las necesidades de todos los segmentos poblacionales, sino que también es necesario contar con los medios apropiados para la comercialización de dichos productos. Razón por la cual los canales de distribución cobran importancia, abriéndole camino a aquéllos que permiten llegar de forma más fácil y sencilla a una mayor cantidad de población.

Como es natural, se espera que los canales más exitosos en materia de inclusión financiera sean aquéllos que, por un lado, permitan un mayor acceso por parte de la población –particularmente a las personas con menos recursos– y por otro, gocen de simplicidad en su uso. Por consiguiente, y dada su naturaleza masiva y/o por disponer de extensas bases de datos, las grandes superficies comerciales, las empresas de servicios públicos, los establecimientos de crédito y venta directa por vía telefónica podrían ser los canales que

eventualmente serían más eficientes o podrían tener un potencial considerable para hacer inclusión.

Partiendo del análisis de la información reportada, en relación con la comercialización de los diferentes productos de seguros se puede afirmar que los canales a través de los cuales se venden todos los ramos establecidos en la encuesta son: establecimientos de crédito vigilados por la SFC, grandes superficies e intermediarios de seguros. Por su parte, los canales menos empleados son Internet, con la comercialización de 3 de los 8 ramos (Sustracción y Vida individual y grupo) y cajas de compensación con 5 ramos (con excepción de Exequias, Vida individual y Hogar).

Los productos Seguros de vida grupo y Sustracción son los más comercializados en términos de uso de canales, ya que para su venta se emplean todos los canales señalados en la encuesta; seguidos por los seguros de Accidentes personales y aquéllos enmarcados en la categoría de Incendio y/o Terremoto, que se comercializan mediante todos los canales con excepción de Internet. Los seguros de hogar son los que menos canales emplean para su venta, concentrándose fundamentalmente en establecimientos de crédito vigilados por la SFC, empresas de servicios públicos, grandes superficies e intermediarios de seguros.

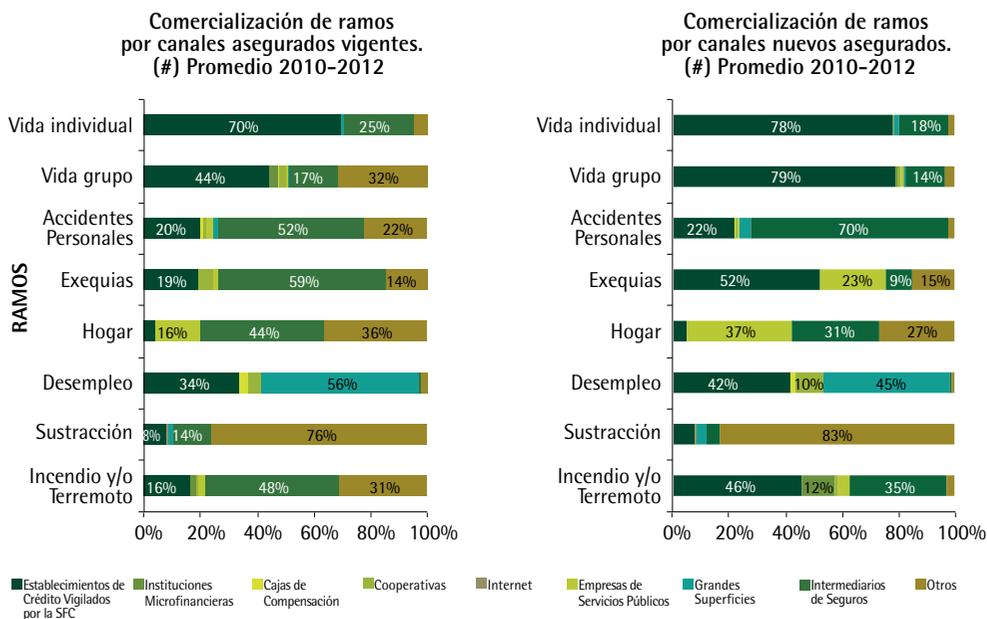
La proporción promedio del número de asegurados vigentes y nuevos por canal para los tres años de estudio puede resumirse en la gráfica 73. En ellas se puede apreciar que los canales de establecimientos de crédito vigilados por la SFC y de intermediarios de seguros son los más dominantes en términos generales para la promoción y venta de los diferentes seguros; siendo en particular más representativos en Vida individual (representando en su conjunto el 95%) y Exequias (78%), para el caso de asegurados vigentes, y de Vida individual (96%), Vida grupo (93%) y accidentes personales (92%) para los nuevos asegurados. En ambos casos se evidencia, por un lado, que el canal de grandes superficies comerciales representa un importante medio para la venta de seguros de desempleo, y por otro lado, que el ramo de sustracción emplea en su mayoría otros medios diferentes a los establecidos de forma explícita en la encuesta<sup>40</sup>.



*Los canales más exitosos en materia de inclusión financiera serán aquéllos que, por un lado, permitan un mayor acceso por parte de la población –particularmente a las personas con menos recursos– y por otro, gocen de simplicidad en su uso.*

<sup>40</sup> Dentro de la categoría de “otros” se incluyen compañías de remesas, bancaseguros y canal directo o fuerza de ventas propia, entre otros.

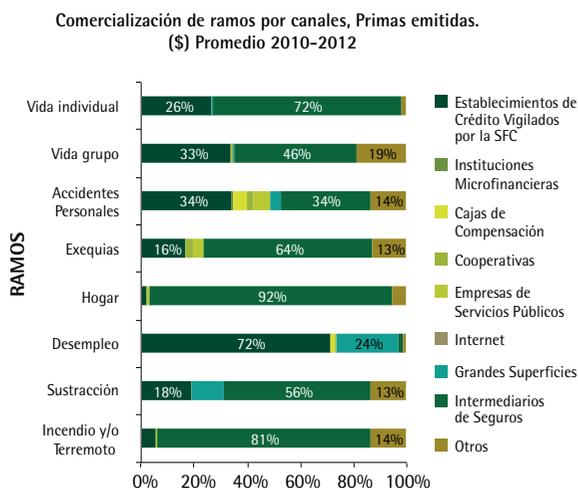
**Gráfica 73: Comercialización de ramos por canales, asegurados vigentes y nuevos**



Fuente: SFC. Encuesta 2013

Si el anterior análisis se hace desde el punto de vista de valores monetarios, se concluye que el canal por medio del cual se vende la mayor cantidad de primas emitidas para todos los ramos, con excepción de los seguros de desempleo, son los intermediarios de seguros.

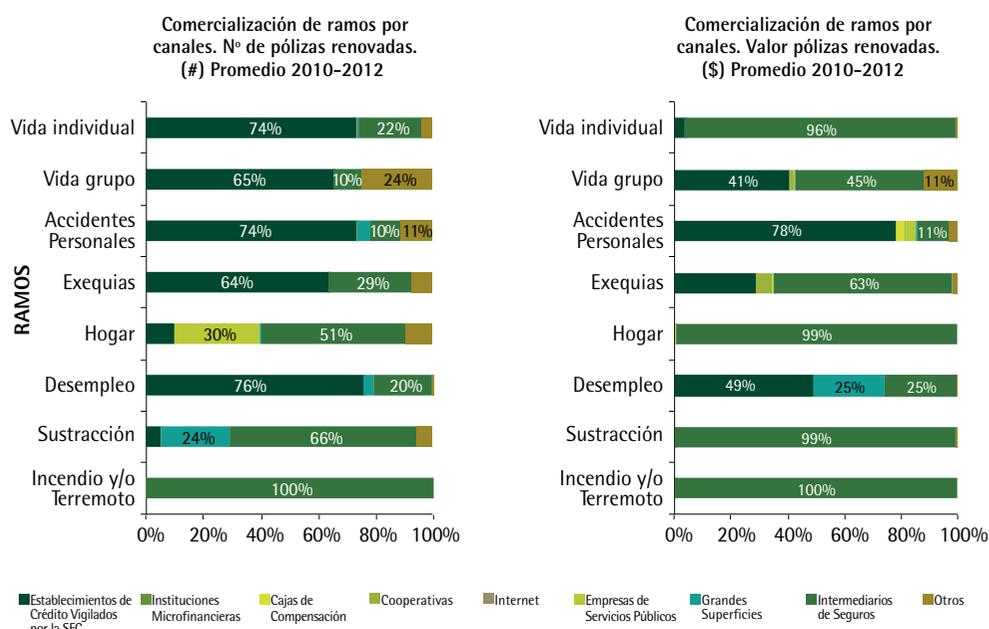
**Gráfica 74: Comercialización de ramos por canales, primas emitidas**



Fuente: SFC. Encuesta 2013

Adicionalmente, de la información reportada por las compañías aseguradoras se puede concluir que, en promedio para los años 2010, 2011 y 2012, los canales más activos en cuanto a renovación de pólizas tanto en cantidad como en valor, corresponden a los establecimientos de crédito vigilados por la SFC y a los intermediarios de seguros. Si bien mediante los primeros se renueva una mayor cantidad de pólizas, a través de los segundos se renueva un mayor valor de las pólizas; siendo, por un lado, los establecimientos de crédito el principal canal de renovación cuantitativa del grupo de seguros personales y de seguros de desempleo, y por otro lado, los intermediarios, el canal por excelencia en cuanto a valor renovado para los ramos de seguros de Vida individual, Exequias, Hogar, Sustracción e Incendio y/o terremoto.

**Gráfica 75: Comercialización de ramos por canales, número y valor de pólizas renovadas**



Fuente: SFC. Encuesta 2013

Con base en la información analizada, se observa una importante actividad a través de los establecimientos de crédito, particularmente para los seguros de vida, participación que se relaciona directamente con el crecimiento de la cartera de créditos de las entidades vigiladas durante el período analizado y que naturalmente está asociada, a su vez, a las condiciones de colocación de los créditos hipotecarios.

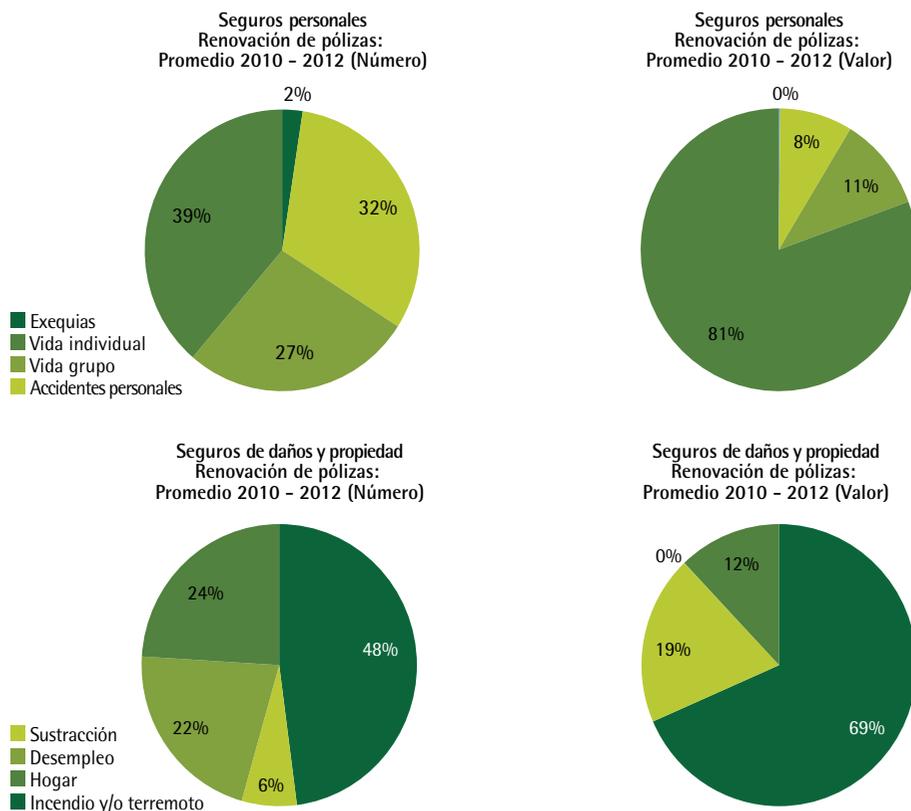
### III. Renovaciones

Si bien el hecho de que un individuo tenga acceso a productos de seguros hace parte de las dimensiones de inclusión financiera, también lo hace el hecho de que los mismos continúen adquiriendo productos o por lo menos renovando los que ya tienen. Por tal razón, el indicador de renovación de pólizas, calculado como el cociente entre las

pólizas renovadas y el total de pólizas vigentes, permite evidenciar el avance que se ha logrado en materia de fidelización, desde el punto de vista de las aseguradoras, y de mitigación del riesgo, desde el punto de vista del asegurado. De acuerdo con las cifras reportadas, el porcentaje de renovación en 2012 fue del 23% para seguros de daños y propiedad y del 36% para seguros personales, demostrando un mayor dinamismo para la última categoría.

De otro modo, en promedio para los tres años de estudio, la proporción de cantidad de pólizas renovadas de seguros personales se mantuvo muy equitativa entre los ramos de accidentes personales, vida grupo y vida individual. Por el contrario, para la categoría de seguros de daños y propiedad, la renovación se concentró en los seguros de incendio y/o terremoto –como era de esperarse–, en virtud del vínculo existente entre la contratación de este tipo de seguros (además del seguro de vida) en la adquisición de créditos hipotecarios. Esto genera además un impacto en el valor de las pólizas renovadas; razón por la cual los ramos de vida individual y de incendio y/o terremoto fueron aquéllos que en promedio demostraron una mayor proporción de renovación, tal como se puede apreciar en las siguientes gráficas.

**Gráfica 76:** Renovación de pólizas de seguros personales y de daños y propiedad



Fuente: SFC. Encuesta 2013

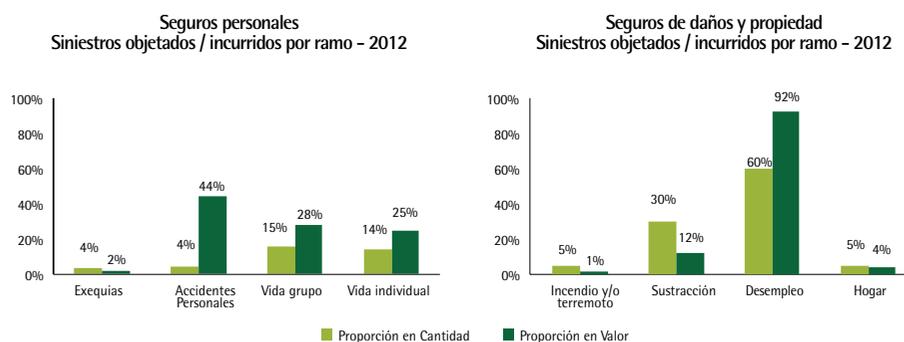
#### IV. Objeciones y siniestros pagados

Uno de los factores que influye de manera significativa en la inclusión financiera a través del mercado asegurador es la confianza que el consumidor tenga respecto de las compañías de seguros y, en particular, el interés del asegurado se puede resumir en la seguridad que éste quiere tener frente al pago del siniestro cuando éste se produzca.

Con base en la información suministrada por las entidades, todos los ramos de seguros personales presentan una tasa de objeción inferior al 16% (en términos de cantidad), siendo los seguros de exequias los que mejor comportamiento tienen (3.7%). Para la categoría de seguros de daños y propiedad, la tasa de objeción promedio es más alta que para aquélla de seguros personales, siendo los seguros de Hogar y de Incendio y/o Terremoto los que menos objeciones demostraron, ambos con una tasa de 5.1%.

Por el contrario, si los datos se analizan en términos monetarios, se concluye que en general los siniestros objetados, con excepción también del seguro de desempleo, se comportaron mejor en los seguros de daños y propiedad que en los seguros personales; siendo el seguro de Incendio y/o Terremoto el ramo en que presentó un menor valor de siniestros objetados, con una tasa de objeción del 1%.

**Gráfica 77:** Siniestros objetados de seguros personales y de daños y propiedad



Fuente: SFC. Encuesta 2013

Desde el punto de vista de los siniestros pagados para el año 2012, el ramo de incendio y/o terremoto, con un 73%, tiene la mayor participación de los seguros de daños y propiedad en montos, seguido por hogar (15%). Analizando la cantidad de pagos realizados, los seguros de Sustracción fueron indudablemente los que tomaron la delantera con una participación del 74%.

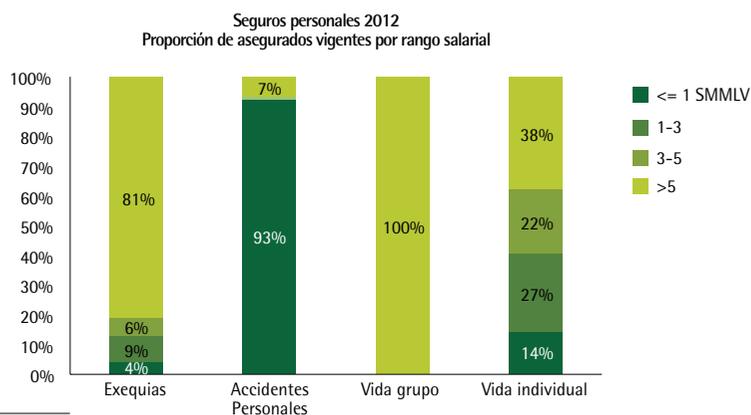
Partiendo del mismo análisis, para los seguros personales se encontró que las mayores participaciones en valor y número, fueron obtenidas por los seguros de vida grupo con el 70% y 53%, respectivamente.

#### IV. Inclusión al mercado de seguros por rango salarial

Teniendo en cuenta que la inclusión financiera está ligada, por un lado, a la promoción del acceso a los diferentes productos y servicios financieros, y por otro, al bienestar de los colombianos y en particular de la población de menores ingresos, se solicitó a las compañías aseguradoras compartir su desempeño en la incursión de los ramos de seguros en dicho grupo poblacional, para lo cual se propuso clasificar la información de acuerdo con ciertos rangos salariales. No obstante, la realidad puso de manifiesto que pocas entidades contaban con la información desagregada a este nivel y también desconocían la zona (entendida como rural o urbana) a la que pertenecían sus asegurados; por lo tanto, el reporte de la misma se concentró en una categoría general que no permite conocer qué tan inclusivos son los productos de seguros y su comportamiento en este segmento de la población.

Sin embargo, de la información que se reportó desagregada en cuatro rangos salariales (menor o igual a 1 SMMLV, entre 1 y 3 SMMLV, entre 3 y 5 SMMLV, y superior a 5 SMMLV), se puede observar que para el año 2012 el ramo de accidentes personales es aquél que concentra más asegurados del segmento de población de menores ingresos (93%), incluso a pesar de haberse observado una disminución en la proporción de asegurados vigentes del 4.2% frente al año anterior. Por el contrario, los seguros de vida grupo y de exequias, son aquéllos en los que se concentra la población de más de 5 SMMLV, con un 100% y 81% respectivamente. Adicionalmente, se puede apreciar que para el mismo año, los seguros de vida individual son adquiridos por los diferentes segmentos poblacionales, reflejando una distribución equitativa en donde el 41% de los asegurados vigentes corresponden a la población con ingresos inferiores a 3 SMMLV, lo cual se considera puede ser producto del crecimiento del 4.6% frente al año anterior evidenciado para la categoría correspondiente al rango entre 1 y 3 SMMLV.

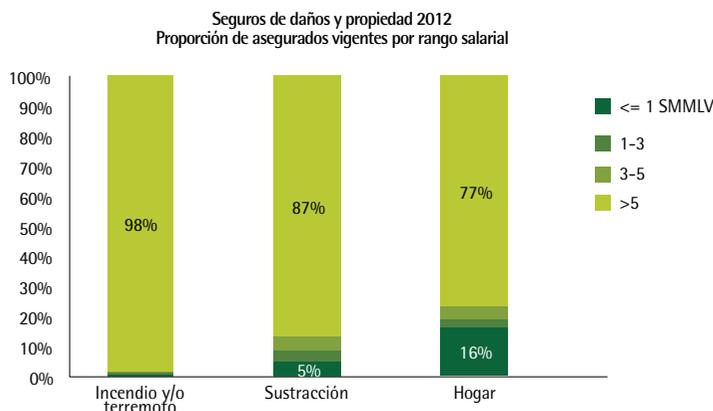
**Gráfica 78:** Asegurados vigentes por rango salarial, seguros personales



Fuente: SFC. Encuesta 2013

Tratándose de seguros de daños y propiedad, pese a que según la información recibida de las entidades los ramos están concentrados por asegurados cuyos ingresos superan los 5 SMMLV, para el año 2012 los seguros de hogar son aquellos en los cuales los asegurados clasificados en el rango de ingresos inferior o igual a 1 SMMLV (16%) tienen la mayor participación de este segmento poblacional, seguidos por los seguros de sustracción (5%).

**Gráfica 79:** Asegurados vigentes por rango salarial, seguros de daños y propiedad

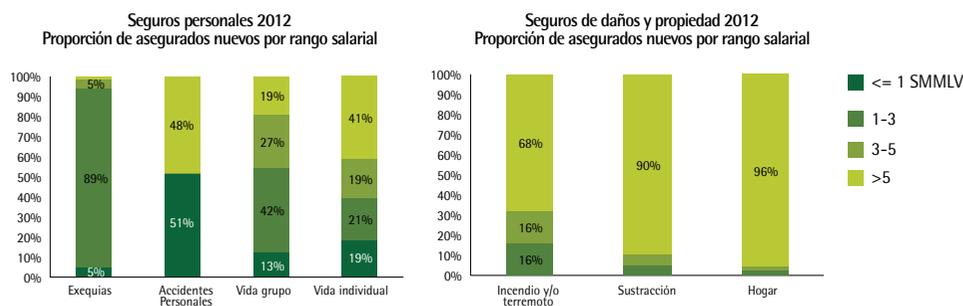


Fuente: SFC. Encuesta 2013

Es consistente que la categoría de seguros de daños y propiedad esté caracterizada por una alta concentración del segmento salarial superior, teniendo en cuenta que las primas asociadas al tipo de producto de seguros que se incluyen en esta categoría suelen ser mayores que las correspondientes a los seguros personales.

Por otra parte, teniendo en cuenta el comportamiento de asegurados nuevos, se puede observar que la población clasificada en los dos rangos salariales inferiores para el año 2012 está vinculándose al mundo de los seguros mediante la adquisición de los diferentes productos de los seguros personales, siendo incluso superior en proporción al 50% en los seguros de exequias (94%), vida grupo (55%) y accidentes personales (52%). En el primer caso, dicha proporción se explica por el significativo crecimiento (50.5%) frente al año anterior, presentado por los asegurados que pertenecen al rango entre 1 y 3 SMMLV.

**Gráfica 80:** Asegurados nuevos por rango salarial, seguros de daños de propiedad



Fuente: SFC. Encuesta 2013

Al analizar la información de nuevos asegurados reportada para los seguros de daños y propiedad, prácticamente no hubo actividad en la clasificación del rango salarial más bajo y, aunque el mayor crecimiento (7.5%) entre el 2011 y el 2012 se observó en los seguros de incendio y/o terremoto por parte de los nuevos asegurados clasificados en el rango de 1 a 3 SMMLV, la proporción de nuevos asegurados con ingresos inferiores a 3 SMMLV para el 2012 es bastante baja, en comparación con el dinamismo observado en la categoría de más de 5 SMMLV, la cual supera en proporción el 67% en todos los casos. Esto permite evidenciar que la inclusión en materia de seguros es más fuerte y dinámica en el caso de seguros personales, poniendo de manifiesto un reto importante para incursionar con seguros de daños y propiedad en la población de menores ingresos.

En conclusión, mediante la encuesta realizada en febrero de 2013 a las entidades del sector asegurador colombiano vigiladas por la SFC, se pudo conocer información acerca del acceso al mercado asegurador por parte de las personas naturales durante los tres últimos años, permitiendo realizar un análisis a partir de la desagregación de la misma por ramo y canal de distribución utilizado. Sin embargo, pocas entidades contaban con la desagregación por rango salarial y conocían la zona geográfica (rural/urbana) a la que pertenecían sus asegurados, evidenciando la dificultad para obtener información discriminada a este nivel.

En relación con la distribución de asegurados vigentes por rango salarial, se revela un esfuerzo por diversificar en cada uno de los productos de seguros personales y de daños y propiedad. Sin embargo, se observó que la población de menores ingresos está vinculándose al mercado asegurador principalmente mediante la adquisición de los primeros, revelando así una oportunidad para incursionar en la población más vulnerable con los segundos, ya que en éste prevalecen los asegurados de ingresos altos.

La Banca de las Oportunidades en el año 2012, lideró y financió un proyecto piloto, otorgándoles a 40,000 mujeres que pertenecen al programa de Familias en Acción y Red Unidos un seguro de vida grupo donde no se exige ninguna clase de declaración de asegurabilidad. El seguro fue otorgado por Positiva Compañía de Seguros, los resultados obtenidos serán de gran utilidad para las decisiones de Política Pública en inclusión financiera.



Por último, del análisis de la información relativa a canales de distribución y del comportamiento tanto de los asegurados vigentes como nuevos para cada año objeto del estudio, se pudo observar el efecto generado por los seguros atados a créditos hipotecarios. Por consiguiente, existe un reto importante para la inclusión financiera en materia de penetración y renovación.

## 2.3 Productos financieros activos

El crédito es una de las fuentes de recursos que permite a los individuos la adquisición de bienes y/o servicios así como la puesta en marcha de proyectos productivos de mediana y pequeña escala. Dada su importancia no solo para los individuos sino para las entidades financieras en donde este producto representa su principal activo y fuente de ingreso, en esta sección se describe la evolución de la cartera de créditos, incluyendo entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de la Economía Solidaria y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) especializadas en microcréditos.

### 2.3.1 Análisis nacional

La tendencia creciente de la cartera de créditos mostrada en 2010 y 2011 se revirtió en 2012, pues se mostró una desaceleración al pasar de aumentar en alrededor de 21% anual en 2011 a 16% al cierre de 2012, aunque vale la pena resaltar que a finales de octubre se evidenció un leve repunte. Al cierre de 2012 el saldo de cartera se incrementó en 36 billones de pesos con respecto al año anterior, ubicándose en 258.8 billones de pesos.

Esta tendencia estuvo marcada por la cartera comercial (que representa el 59% de la cartera total) en donde se resaltan los prepagos y cancelaciones realizados durante el primer semestre del año por los deudores corporativos en los sectores de comercio, minería y petróleo y servicios, así como por la dinámica del mercado de bonos como fuente alternativa de liquidez para las grandes empresas y la dinámica del sector infraestructura, como los principales factores que explican este comportamiento. Hacia finales de octubre se evidenció una demanda importante de recursos por parte de sectores energético, manufacturero y comercial.

Ahora, aunque la cartera de consumo (segunda en participación con un 30%) continuó creciendo en niveles promedio de 20%, la leve desaceleración observada en este portafolio obedeció en parte a las medidas adoptadas por la SFC<sup>42</sup> mediante la cual se establece la constitución de una provisión adicional sobre la cartera de consumo en función de la aceleración en el crecimiento de la cartera vencida.

Por su parte la cartera de vivienda<sup>43</sup> (tercera en participación con un 8%) si bien registró una leve desaceleración, su crecimiento anual alcanzó un 24% explicado principalmente por el comportamiento de las tasas de interés que disminuyeron en razón a la expedición

<sup>41</sup> Incluyendo Cooperativas SES y ONG micro-crediticias / No incluye Titularizaciones.

<sup>42</sup> Circular Externa 026 de 2012.

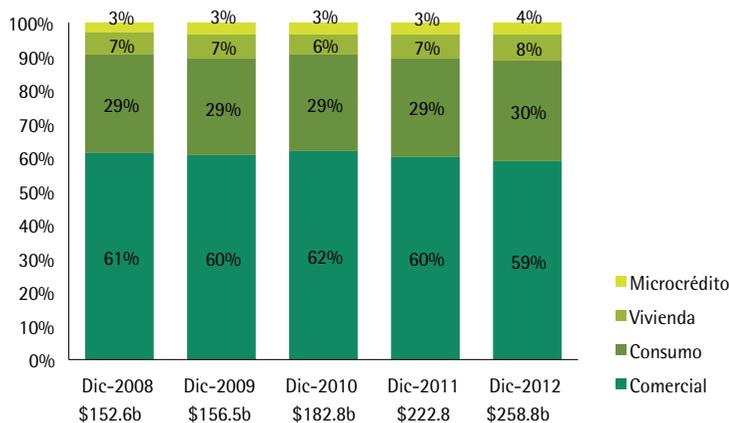
<sup>43</sup> No Incluye cartera titularizada.

de una nueva certificación del Banco de la Republica en abril de 2012 y al esquema de subsidios del gobierno a través de la cobertura de tasa de interés que se implementó desde abril de 2009 y que a partir de mediados de 2012 se focalizó en el financiamiento de la adquisición de vivienda de interés social urbana.

En el caso del microcrédito (cuarto en participación con un 4%), factores como el comportamiento creciente de las tasas de interés de colocación, luego de la reactivación de la certificación de dichas tasas por parte de la SFC, así como el creciente apetito de agentes del mercado en incursionar en este nicho, le han permitido continuar con un crecimiento de más del 20%, aun cuando al igual que los demás portafolios muestra una tendencia descendente en el ritmo de crecimiento, asociada en parte a la disminución de las colocaciones en el segmento de menos de 25 SMMLV. Adicionalmente, la desaceleración puede ser consecuencia del deterioro de la calidad de la cartera.

En cuanto a la composición del saldo de cartera, no se evidencia cambio puesto que las carteras comercial y de consumo continúan concentrando alrededor del 90% de la de la cartera total. Sin embargo, en términos de número de deudores, la cartera de consumo y microcrédito son aquellas que tienen la mayor participación.

**Gráfica 81: Saldos de cartera por modalidad**



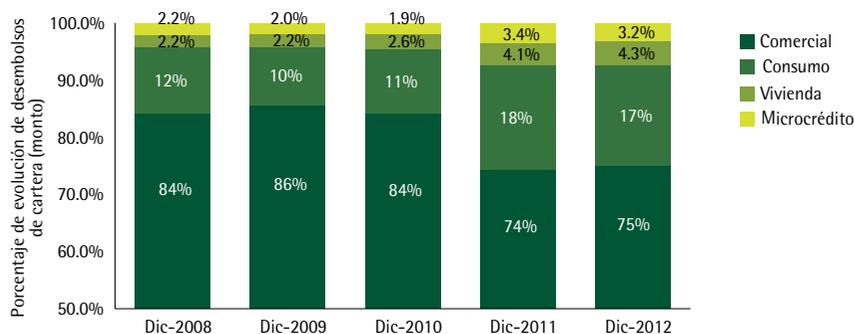
Fuente: SFC y BdO (estados financieros). Incluye Cooperativas SES y ONG

En términos de desembolsos, siguiendo la tendencia del 2011, el 75% de los montos corresponden a la cartera comercial seguido por consumo (17%). Sin embargo, el análisis por número de operaciones desembolsadas muestra que el 78% corresponde a operaciones de consumo (alrededor de 22 millones de operaciones), 13% comerciales

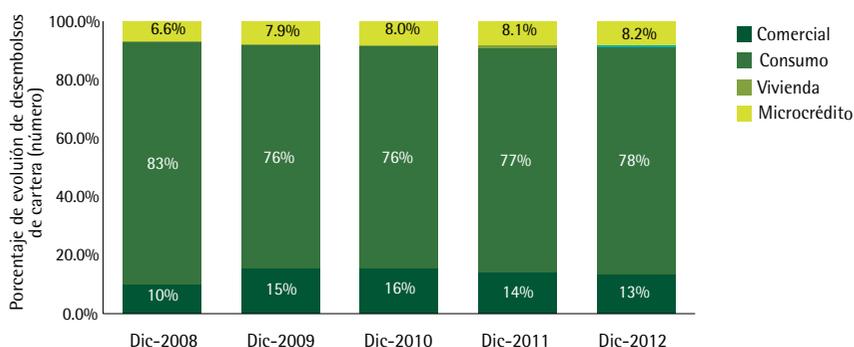
(3.7 millones) y 8% a microcrédito (2.2 millones). Siguiendo la tendencia del comportamiento de los saldos, en el 2012 se evidenció una disminución en el ritmo de crecimiento de los mismos asociado a factores como la sustitución de la deuda por emisión de bonos por parte de algunos deudores corporativos, sin embargo al cierre de 2012 se registraron 1.6 millones de desembolsos más con respecto al 2011.

**Gráfica 82: Desembolsos por modalidad de cartera**

**Evolución de los montos desembolsados**



**Evolución de los desembolsos de cartera según número de operaciones**



Fuente: SFC (Formato 398) y BdO (Cooperativas SES y ONG). No Incluye FNA

Desde el punto de vista de los intermediarios financieros el 89% se concentra en Bancos, seguidos por las Compañías de Financiamiento con 5.6%, las Cooperativas SES con 3.5%, las Cooperativas SFC con 0.97% y finalmente las ONG microcrediticias, con 0.51% del total del saldo de cartera. Es importante anotar que la participación en bancos tiende a aumentar en virtud de las diferentes conversiones de compañías de financiamiento en bancos.

Por su parte la distribución de los montos desembolsados por tipo de intermediario muestra que los bancos son aquellos con mayor participación principalmente en vivienda, créditos comerciales y de consumo (más del 90%) seguidos de las CF. Sin embargo, aun cuando frente a la cartera microcrediticia los bancos también tienen la mayor participación, esta disminuye a un 61% ya que las ONG contribuyen de forma importante (27%) seguidas de las Cooperativas SES y las CF que participan con un 27% y 6% respectivamente.

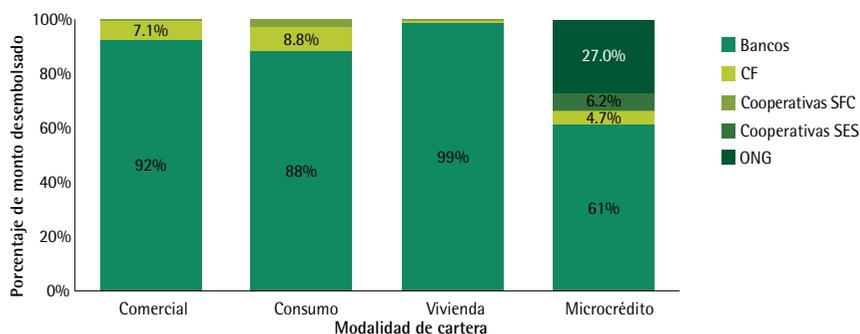
La composición de los desembolsos, cuando se analiza por número cambia significativamente, salvo para el caso de vivienda donde los bancos mantienen su participación.

De acuerdo con las cifras analizadas, las CF son aquellas que concentran el mayor número de desembolsos en las modalidades comercial y de consumo (71% y 66% respectivamente), tendencia que se explica en parte, por el nicho de mercado que atienden (pequeñas empresas) y los mecanismos de financiación que ofrecen a través de grandes superficies comerciales, lo cual las convierte en agentes masivos de colocación. El portafolio de microcrédito por su parte muestra que las ONG son el tipo de intermediario que mayor número de desembolsos reporta (51%), seguido de los bancos.

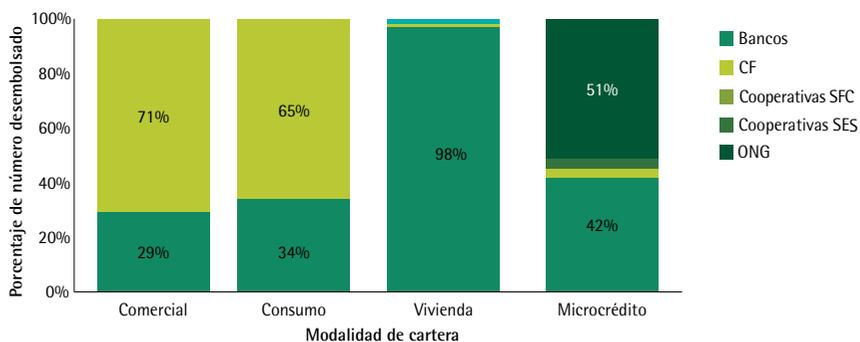
Se destaca la reducción de la participación de los bancos en número de desembolsos pues al cierre del 2011 concentraba el 33% de los desembolsos y en 2012 el 29%, tendencia que se hace más evidente en el portafolio de consumo donde pasaron de participar en un 65% a hacerlo en un 34%.

**Gráfica 83: Desembolsos por modalidad de cartera y por tipo de entidad 2012**

Según montos desembolsados



Según número de desembolsos



Fuente: SFC (Formato 398) y BdO (Cooperativas SES y ONG)

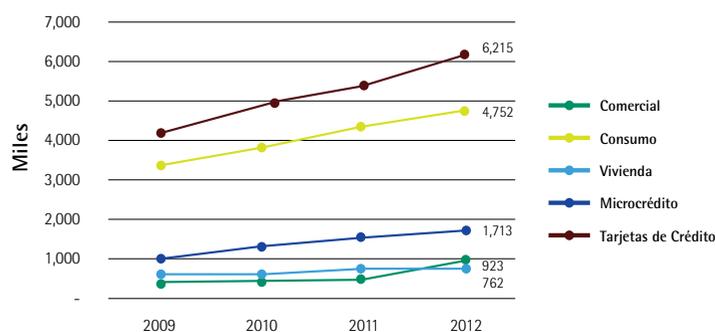
Al analizar el número de clientes por modalidad de cartera, se evidencia una tendencia creciente consistente con la dinámica de los desembolsos. Es lógico que dada la naturaleza de los productos, las carteras de consumo y de microcrédito sean aquellas que concentran mayor número de deudores (88%). En términos de crecimiento se

evidencia un incremento menor al del 2011, salvo para el segmento de vivienda que mantuvo su crecimiento.

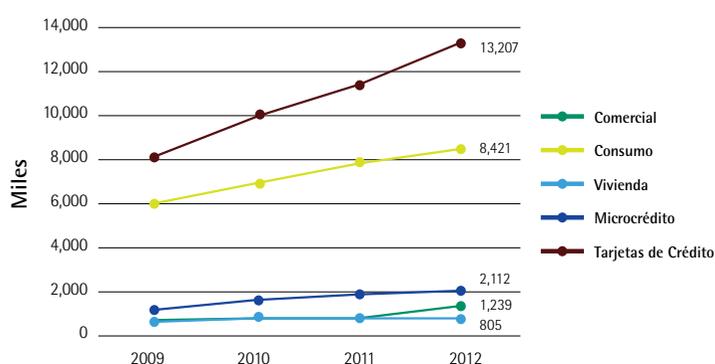
La tendencia en relación con el número de créditos es similar al número de deudores, mostrando que más del 90% corresponden a clientes de consumo y microcrédito. Dos aspectos que vale la pena destacar en el portafolio de consumo son, primero, el número promedio de operaciones por deudor que equivale a 2 frente a los demás portafolios donde por individuo no se supera 1.5 y, segundo, que la tarjeta de crédito al ser un producto masivo por naturaleza, representa el 56% del total de clientes y el 61% del total de operaciones de esta modalidad debido en gran parte a la profundización del mercado a través de grandes superficies comerciales.

**Gráfica 84: Número de clientes y créditos por modalidad de cartera**

Evolución del número de clientes<sup>44</sup>



Evolución del número de créditos



Fuente: CIFIN

## Cartera Comercial

Durante el último año, la cartera comercial presentó un crecimiento de 13.1%, inferior al crecimiento registrado entre diciembre de 2010 y diciembre de 2012 (19.1%) asociado, como se mencionó al inicio de la sección, a factores como la sustitución de deuda por emisión, cancelaciones y abonos así como por el menor crecimiento de las variables económicas como industria, exportaciones, PIB, ventas en los sectores de servicios, hidrocarburos, comercio y minero.

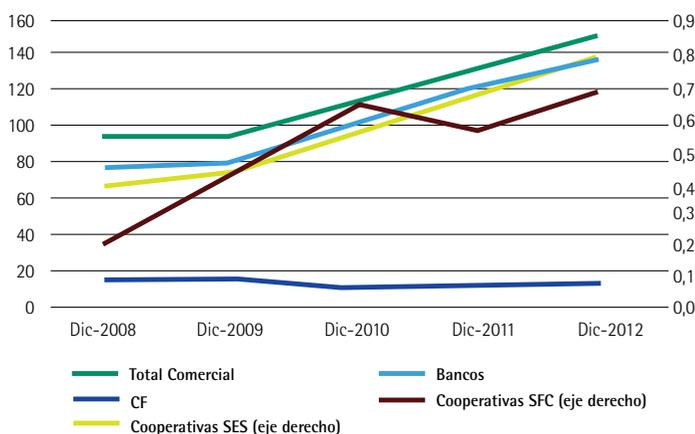
<sup>44</sup> CIFIN desagrega la información de cartera de consumo de las tarjetas de crédito.

No obstante, el crecimiento registrado estuvo influenciado por la demanda de crédito de los sectores energético, manufacturero y comercial principalmente en el segundo semestre del año y se resalta el hecho de que las Cooperativas SFC mostraron un crecimiento del 23.2% luego de encontrarse en terrenos negativos. Aun así el 94% del crecimiento registrado en esta modalidad proviene de los bancos seguido por las CF quienes aportaron el 5% del crecimiento.

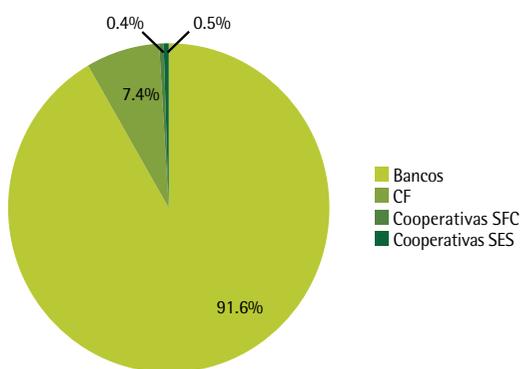
En términos de concentración de cartera por intermediario, el saldo de la cartera comercial se encuentra 91% en los bancos, quienes tienen la mayoría de los deudores corporativos cuyos montos de crédito son más elevados

**Gráfica 85: Cartera comercial por tipo de entidad (billones de pesos)**

Evolución de la cartera comercial por tipo de entidad



Composición de la cartera comercial por tipo de entidad (dic-2012)



Fuente: SFC y BdO (estados financieros)

### Cartera de consumo

El portafolio de consumo presentó un incremento de 19.9% al cierre de 2012 en donde los bancos aportaron el 76% del mismo y las Cooperativas SES el 20%. Este crecimiento

es inferior al registrado en el mismo corte del año anterior (24.2%), comportamiento que se explica en parte por el menor crecimiento de variables como consumo de los hogares, disminución de ventas en el sector comercio, las medidas adoptadas por la SFC en relación con el establecimiento de la provisión adicional de consumo, así como por el ajuste de las políticas de originación de algunas entidades en virtud del comportamiento de su cartera vencida.

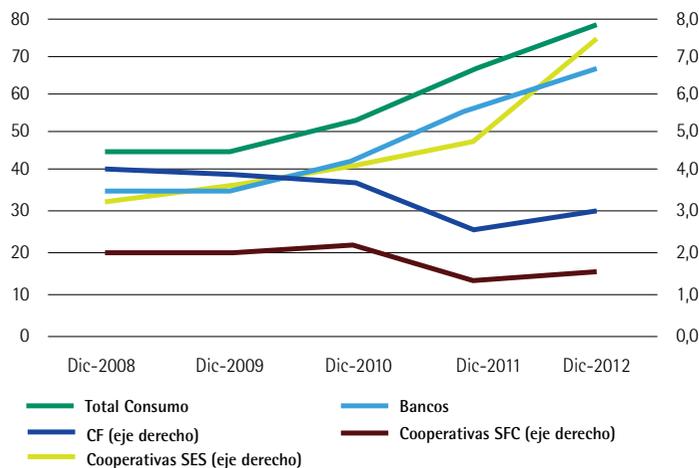
Sin embargo, las entidades financieras han buscado mecanismos alternativos para ganar mercado encontrando en las compras de cartera uno de los más eficientes. Al cierre de 2012 cifras reportadas a las SFC dan cuenta de un volumen cercano a los 2 billones de pesos (57% correspondiente a consumo) lo cual representa un crecimiento de 11% entre 2011 y 2012, los productos en los que se evidencia el mayor número de operaciones son tarjetas de crédito, libranza y vehículos que son junto con el segmento libre inversión los principales productos de este portafolio.

La tendencia del crecimiento por tipo de intermediario muestra que las CF y las Cooperativas SFC decrecieron en saldo, debido en parte a la conversión de algunas de ellas en bancos.

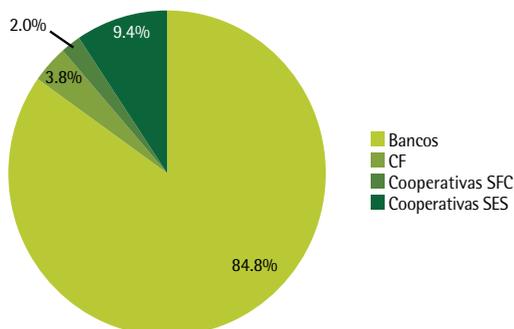
Si bien la cartera de consumo muestra menor concentración frente a la cartera comercial por tipo de intermediario, de nuevo los Bancos participan con el 84.8% del saldo. Sin embargo, la participación de estos disminuyó frente a lo registrado en 2011 (86.5%), y la de las Cooperativas SES aumentó, pasando de 7.3% a 9.4%, explicado por el crecimiento de los créditos de libranza característicos de este tipo de entidades.

**Gráfica 86:** Cartera consumo por tipo de entidad (billones de pesos)

Evolución de la cartera de consumo por tipo de entidad (billones de pesos)



Composición del saldo de cartera de consumo por tipo de entidad (dic-2012)



Fuente: SFC y BdO (estados financieros)

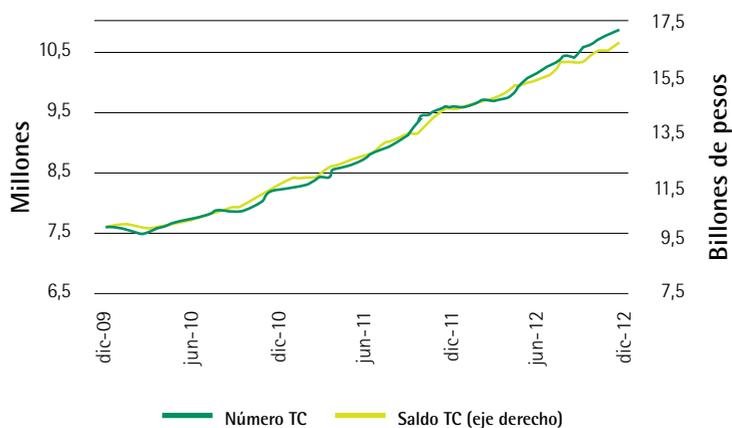
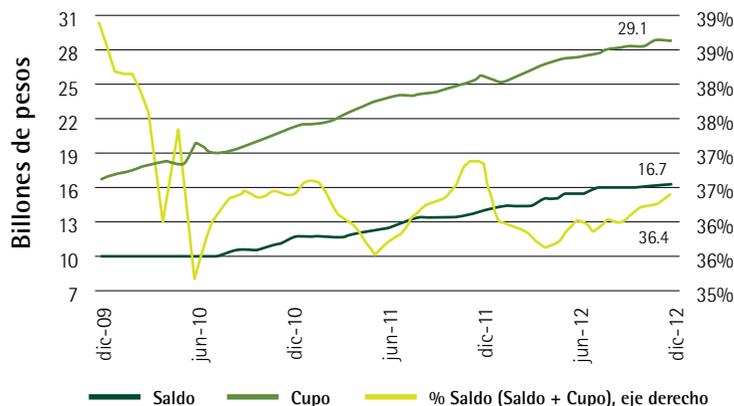
### Tarjetas de crédito

Las tarjetas de crédito representan el segundo producto más importante por monto después de la libranza y el primero en número de clientes y operaciones de crédito de consumo,

La tendencia de este tipo de producto es creciente alcanzando alrededor de 10.8 plásticos emitidos los cuales reportan un saldo de 16.7 billones y un cupo aprobado de 29 billones, comportamiento que se explica en gran parte por la expansión de nuevas metodologías de financiación a través de grandes superficies comerciales especialmente a individuos con ingresos inferiores a 2 SMMLV caracterizadas por la implementación de procesos ágiles de verificación de información que permiten a los individuos disponer de los recursos casi de forma inmediata.

No obstante, se evidencia que el porcentaje de uso, entendido como cupo utilizado sobre el total aprobado, mostro una tendencia creciente durante 2012 ubicándose en 36% al cierre del año manteniendo el valor de 2011.

Esto significa que 64% de los cupos aprobados no son empleados por los deudores, lo cual podría entenderse como un auto control por parte de éstos frente al consumo o la preferencia de los mismos por emplear otras fuentes de financiación en razón a las tasas de interés características de este producto. Este comportamiento es propio de deudores con niveles de ingresos superiores a quienes se les aprueban cupos más altos que aquellos con ingresos inferiores a 2 SMMLV quienes por lo general consumen la totalidad del cupo.

**Gráfica 87: Número y saldo de tarjetas de crédito****Gráfica 88: Saldos, cupos e indicador de utilización de cupos de tarjetas de crédito**

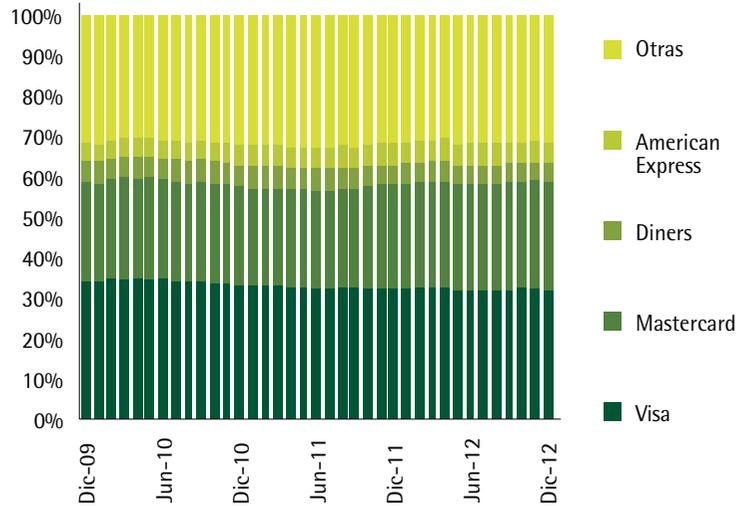
Fuente: SFC (Formato 466). Incluye únicamente entidades vigiladas por la SFC.

Si bien las tarjetas de marca propia han dinamizado este producto su participación (31.5%) en número de plásticos es similar a la mostrada por tarjetas de crédito de franquicias internacionales como Mastercard (26.7%) y Visa (32%).

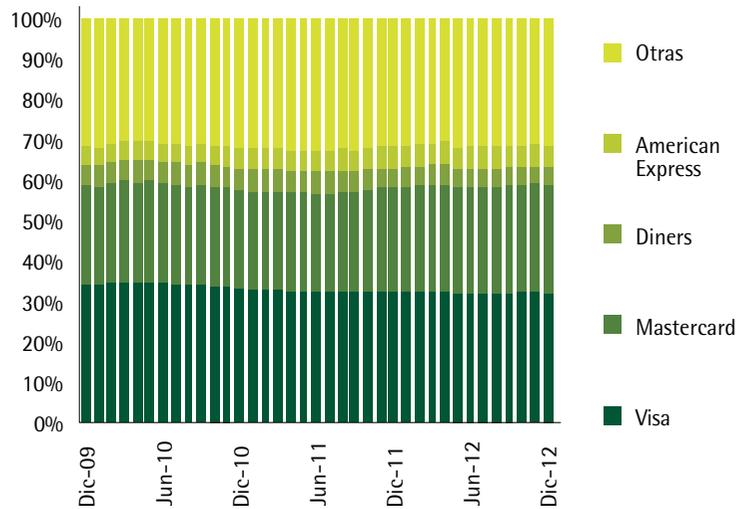
En términos de saldo la franquicia que reporta la mayor participación es Visa (40.9%), seguida por Mastercard (29%) y Otras (18%), situación que obedece a que bajo las dos primeras franquicias se aprueban cupos superiores.

**Gráfica 89: Tarjetas de crédito por franquicia**

Según número de plásticos



Según saldos



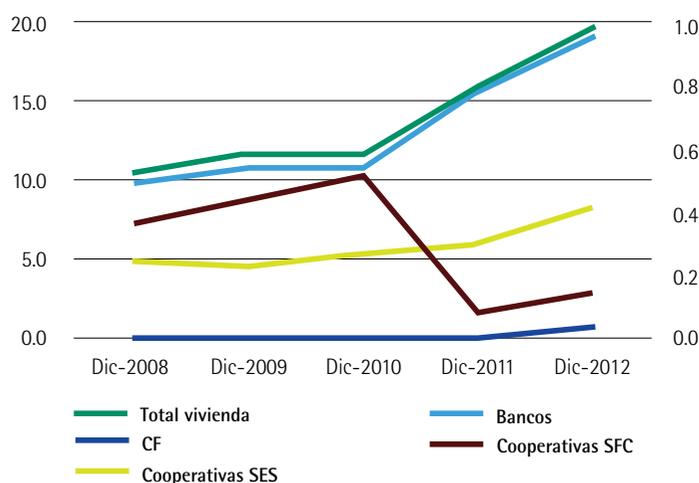
Fuente: SFC (Formato 444). Incluye únicamente entidades vigiladas por la SFC.

## Vivienda

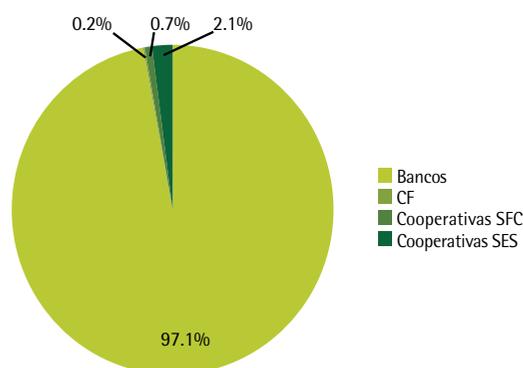
La cartera de vivienda, por sus montos, es una modalidad de crédito fundamentalmente concentrada en los establecimientos bancarios quienes participan con el 97.1% de esta. En 2012 este portafolio mostro una tasa anual de crecimiento de 24.4%, en donde los bancos aportaron el 95% del crecimiento seguido de las Cooperativas SES y Cooperativas SFC con un aporte del 2.71% y 1.60% respectivamente.

Aun cuando se esperaba que este portafolio mostrara una disminución mayor en razón a la extinción de los recursos para el subsidio FRECH y los anuncios por parte del Gobierno en relación con mecanismos de adquisición de vivienda de interés social sin intermediación, aspectos como la decisión del Banco República de expedir una nueva certificación de una reducción en la tasa de vivienda, permitió que la oferta de créditos de vivienda mantuviera su crecimiento.

**Gráfica 90:** Cartera de vivienda por tipo de entidad (billones de pesos)  
Evolución de la cartera de vivienda por tipo de entidad



Composición del saldo de cartera de vivienda por tipo de entidad (dic-2012)



Fuente: SFC y BdO (estados financieros)

#### Recuadro 5: Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria (FRECH)

El Gobierno Nacional a través de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 546 de 2009 autorizó la creación de un Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria-FRECH con el propósito de facilitar las condiciones para la financiación de vivienda nueva mediante una disminución o subsidio a la tasa de interés de los créditos hipotecarios y garantizar el acceso a una vivienda digna a la población de escasos recursos, impulsando el sector de la construcción en el país.

Así mismo, estableció que el Banco de la República en su calidad de administrador del FRECH, concedería una cobertura que consiste en una permuta financiera calculada sobre la tasa de interés pactada en créditos nuevos otorgados por establecimientos de crédito a deudores individuales de créditos de vivienda nueva o contratos de leasing habitacional que cumplan las condiciones establecidas en los decretos 1143 de 2009, 1190 de 2012 y 701 de 2013.

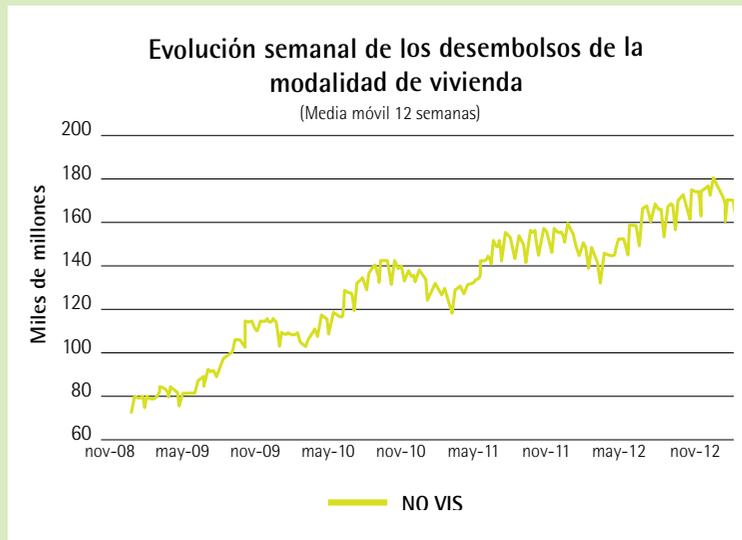
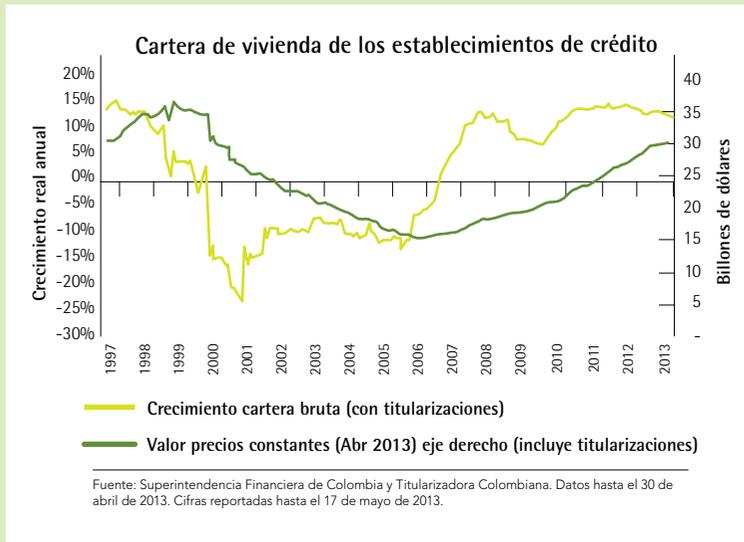
Con esto el Gobierno Nacional asume el pago de una parte de la tasa de interés pactada por el deudor y la entidad, y el deudor asume el resto. Es importante mencionar que la definición del monto de los recursos comprometidos por el Gobierno Nacional en el otorgamiento de las coberturas corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien dependiendo de las condiciones de mercado define el número de coberturas disponibles.

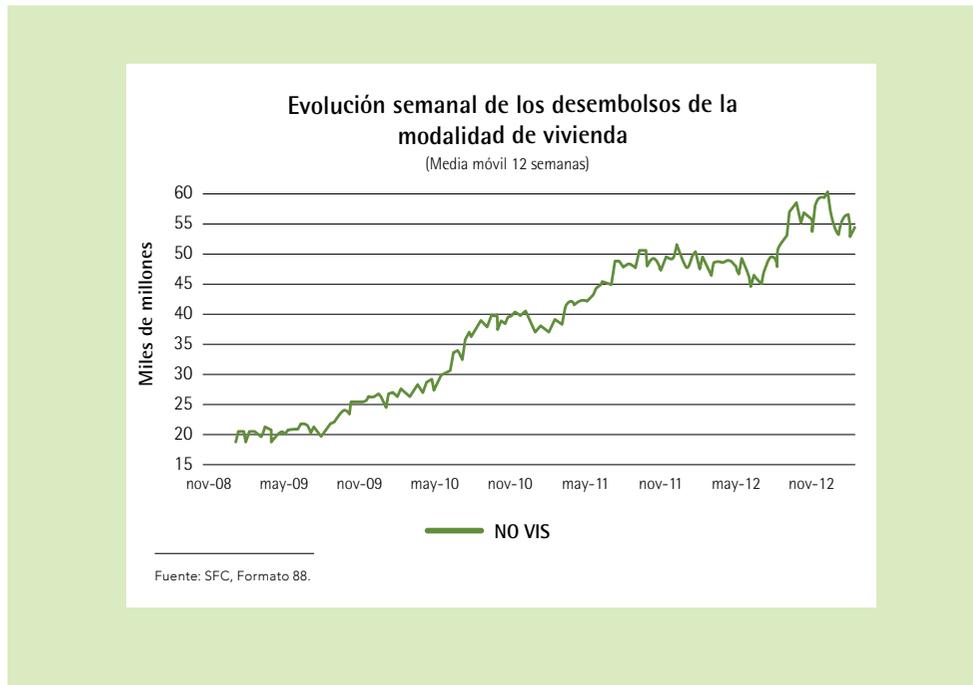
De acuerdo a lo establecido en los citados decretos el periodo de cobertura será durante los primeros siete años de vida del crédito hipotecario; sin embargo, asociado a factores de competencia entre los establecimientos de crédito, la mayoría de estas entidades han decidido extender el beneficio para los años restantes de vida del crédito (en caso de que éste sea de más de 7 años) asumiendo la parte de la cobertura que el Gobierno Nacional asumió durante la vigencia de la cobertura.

A continuación, se presenta las principales características de los Decretos que reglamentaron el FRECH:

Decreto	Características	Descripción de la cobertura
Decreto 701 de 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Aplica para créditos y/o operaciones de leasing para la adquisición de vivienda nueva otorgados por los establecimientos de crédito con posterioridad al 1 de abril de 2009.</li> <li>* La vigencia de la cobertura estará condicionada a los primeros siete años de vida del crédito.</li> </ul>	<p>La cobertura FRECH aplicó gradualmente de acuerdo al valor comercial de la vivienda nueva objeto de financiación de acuerdo con el avalúo del establecimiento de crédito, y según los siguientes rangos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vivienda cuyo valor comercial sea hasta 135 SMMLV tendrá cobertura del 5%.</li> <li>2. Vivienda cuyo valor comercial sea mayor a 135 SMMLV y hasta 235 SMMLV, tendrá cobertura del 4%.</li> <li>3. Vivienda cuyo valor comercial sea mayor a 235 SMMLV y hasta 335 SMMLV, tendrá cobertura del 3%.</li> </ol>
Decreto 1190 de 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Aplica para créditos y/o operaciones de leasing otorgados por los establecimientos de crédito para la adquisición de vivienda nueva de interés social en áreas urbanas, cuyo valor comercial no supere los 135 SMMLV.</li> <li>* Los deudores del crédito o locatarios deberán tener ingresos totales no superiores a 8 SMMLV y no ser propietarios de vivienda en el territorio nacional.</li> <li>* La vigencia de la cobertura estará condicionada a los primeros siete años de vida contados a partir del desembolso del crédito o de la fecha de inicio del contrato de leasing habitacional.</li> <li>* Aplica para créditos y/o operaciones de leasing para la adquisición de vivienda nueva otorgados por los establecimientos de crédito entre el 3 de Julio de 2012 y el 31 de Julio de 2014.</li> </ul>	<p>La cobertura FRECH aplicó gradualmente de acuerdo al valor comercial de la vivienda nueva objeto de financiación de acuerdo con el avalúo del establecimiento de crédito, y según los siguientes rangos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vivienda cuyo valor comercial sea hasta 70 SMMLV, tendrá cobertura del 5%.</li> <li>2. Vivienda cuyo valor comercial sea mayor a 70 SMMLV y hasta 135 SMMLV, tendrá cobertura del 4%.</li> </ol>
Decreto 701 de 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Aplica para créditos para la compra de vivienda nueva y contratos de leasing habitacional.</li> <li>* La vigencia de la cobertura estará condicionada a los primeros siete años de vida contados a partir del desembolso del crédito o de la fecha de inicio del contrato de leasing habitacional.</li> <li>* La tasa de interés remuneratoria de los créditos y/o contratos de leasing habitacional no podrá exceder los 9.5% efectivos anuales y cuando se trate de créditos y contratos de leasing habitacional denominados en UVR, la tasa de interés pactada no podrá exceder los 6.5% efectivos anuales calculados sobre la UVR.</li> <li>* Aplica para créditos y/o operaciones de leasing para la adquisición de vivienda nueva otorgados por los establecimientos de crédito a partir del 8 de mayo de 2013.</li> </ul>	<p>La cobertura aplicada será del 2.5% aplicable a créditos de inmuebles cuyo avalúo comercial se encuentre entre los 135 SMMLV y 335 SMMLV.</p>

El efecto esperado con la implementación de estas medidas era previsible, los desembolsos y por tanto el saldo de la cartera de crédito creció como consecuencia de esta medida mostrando que la misma en efecto dinamizó el mercado inmobiliario de vivienda nueva.





## Microcrédito

La cartera de microcrédito también mostró un aumento durante 2012, con un crecimiento anual de 21.9% el cual que ha sido liderado principalmente por el Banco Agrario que participa con el 71% del total del microcrédito en parte dado por la canalización de muchas de las políticas de financiación al pequeño agricultor del Gobierno Nacional, operaciones que son registradas como microcrédito. El 68% de este crecimiento es originado en los bancos seguidos de las ONG con un 17.12% y las cooperativas SES con un 13%; sin embargo estas últimas concentran el 25% del saldo de cartera.

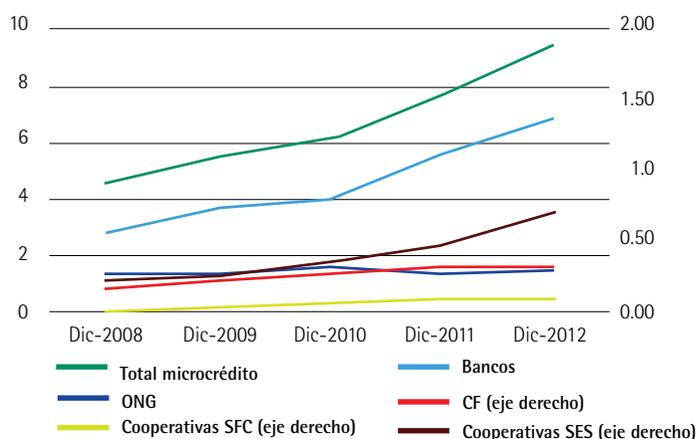
Aunque en términos de crecimiento este portafolio mostró incrementos, asociados en parte a la evolución de la tasa de interés luego de la reactivación de la certificación por parte de la SFC<sup>45</sup>, se evidenciaron disminuciones en la colocación de créditos de menos de 25 SMMLV.

Ahora, si se evalúa la composición y tendencia de la cartera cuando se aísla el efecto del Banco Agrario, la concentración de la cartera de los bancos disminuye, mostrando una participación del 50%, mientras las ONG tienen el 28% y las Cooperativas SES el 13%.

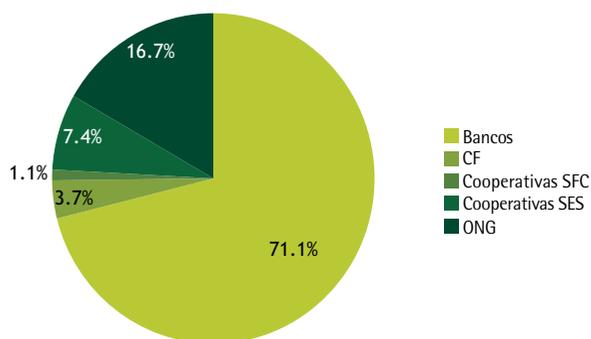
<sup>45</sup> A través del Decreto 3590 de septiembre de 2012, la SFC estableció un Régimen de Transición para la certificación del interés bancario corriente (IBC) del microcrédito con el cual se buscó la convergencia de la tasa de interés de esta modalidad a los niveles de mercado, luego de 30 meses en que dicha tasa permaneció inalterada. Dicho cambio metodológico consistió en la certificación trimestral y no anual del IBC del microcrédito por un periodo de 12 meses, el cual se extendió entre el primero de octubre de 2012 hasta el 30 de septiembre de 2011. Esta medida permitió pasar de una tasa de usura del 33.9% en diciembre de 2010 a 53.45 % actualmente, y que estará vigente para el periodo comprendido entre octubre de 2012 y septiembre de 2013.

**Gráfica 91:** Cartera de microcrédito por tipo de entidad (billones de pesos)

Evolución de la cartera de microcrédito por tipo de entidad

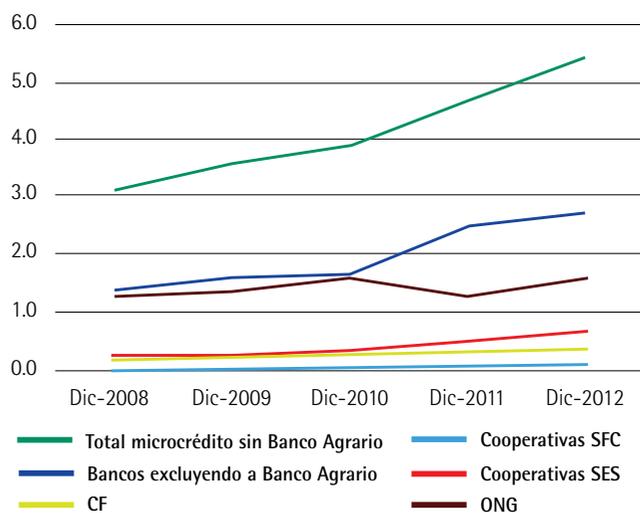


Composición de la cartera de microcrédito por tipo de entidad (dic-2012)

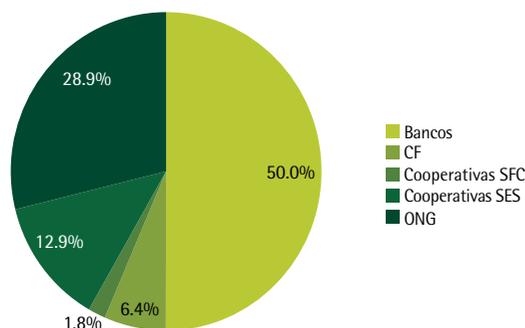


Fuente: SFC y BdO (estados financieros)

**Gráfica 92:** Cartera de microcrédito por tipo de entidad excluyendo al Banco Agrario (billones de pesos)



Composición de la cartera de microcrédito por tipo de entidad excluyendo al banco agrario (dic-2012)

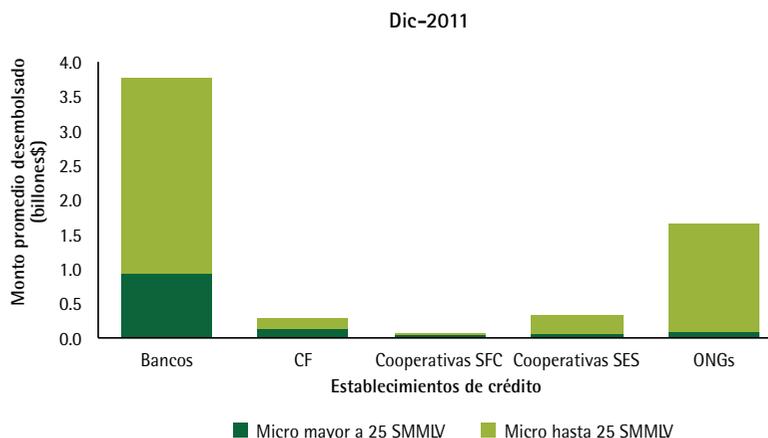


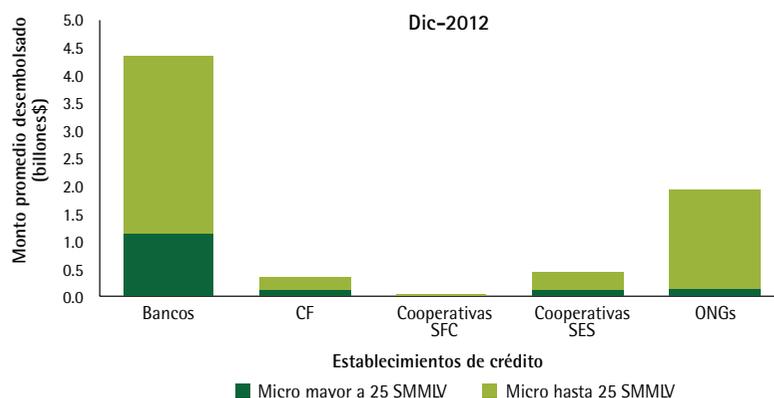
Fuente: SFC y BdO (estados financieros)

El nicho de mercado del microcrédito se ha caracterizado por servir para financiar las actividades productivas de los microempresarios, cuyas necesidades de capital tienden a ser bajas. En ese sentido, el 97% de los desembolsos corresponden a créditos inferiores a 25 SMMLV. De acuerdo con lo establecido en el Artículo 39 de la Ley 590 de 2000, y como una medida para incentivar la oferta de microcréditos de baja cuantía, se autoriza a los intermediarios financieros el cobro de comisiones u honorarios sobre este tipo de crédito siempre que se adelanten por parte de la entidad las siguientes actividades: i) asesoría técnica especializada al microempresario en relación con la actividad económica que desarrolle; ii) las visitas que deban realizarse para verificar el estado de la actividad empresarial y iii) remuneración del estudio de la operación crediticia, entre otras.

En cuanto a la composición de los desembolsos totales, los bancos mantienen la mayor participación, desembolsando un total de 4.3 billones de pesos a diciembre de 2012, valor que a 2011 era de 3.8 billones.

Gráfica 93: Composición del monto desembolsos totales de microcrédito por tipo de entidad





Fuente: SFC (Formato 398) y BdO (Cooperativas SES y ONG)

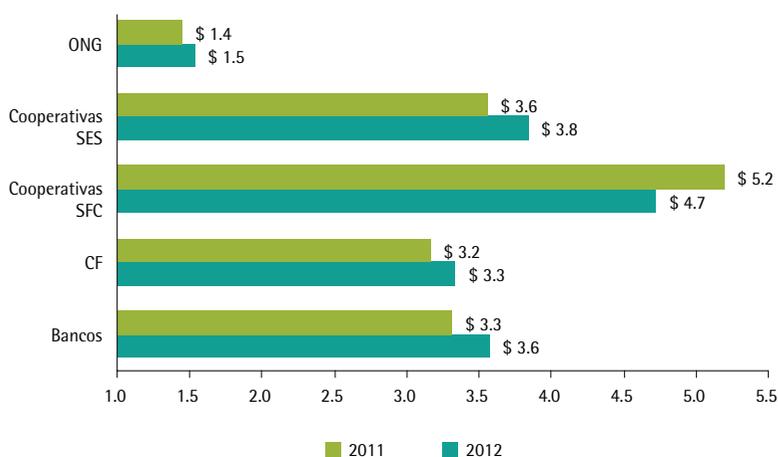
Como se evidencia en la gráfica anterior, los bancos tienen la mayor participación en los microcréditos de más de 25 SMMLV, y estos tienen una participación importante (18%) sobre el total de microcréditos de los bancos lo cual sugiere que parte de sus clientela de microcrédito se encuentra en segmentos de mayores ingresos. Por su parte, para las ONG, los microcréditos de más de 25 SMMLV no representa más del 4%.

Al analizar el monto promedio por operación se encuentra que el valor más alto en el segmento de menos de 25 SMMLV lo tienen las Cooperativas SFC con un monto promedio de 4.7 millones que aunque mostró una disminución frente a 2011, aún sigue siendo el más alto de los cinco tipos de intermediarios. Los demás –salvo las ONG con 1.5 millones– muestran montos promedio de alrededor de 3.5 millones.

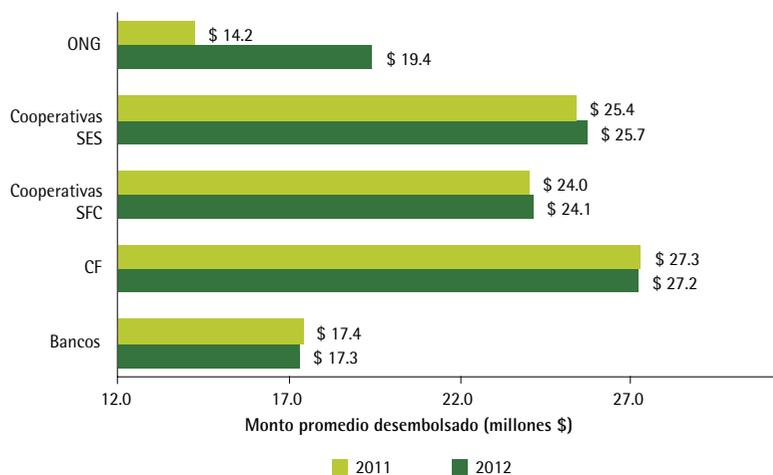
Ahora, en el segmento microcrédito mayor a 25 SMMLV, entidades como las cooperativas SES y SFC, así como las CF muestran los valores más altos que oscilan entre 25-27 millones, mientras que los bancos muestran un promedio de 17 millones, inclusive inferior al de las ONG al cierre de 2012 quienes aumentaron de 14 a 19 millones.

**Gráfica 94: Monto promedio por operación microcrediticia por tipo de entidad**

Monto promedio desembolsado en microcrédito hasta 25 SMMLV por tipo de entidad



Monto promedio desembolsado en microcrédito mayor a 25 SMMLV por tipo de entidad



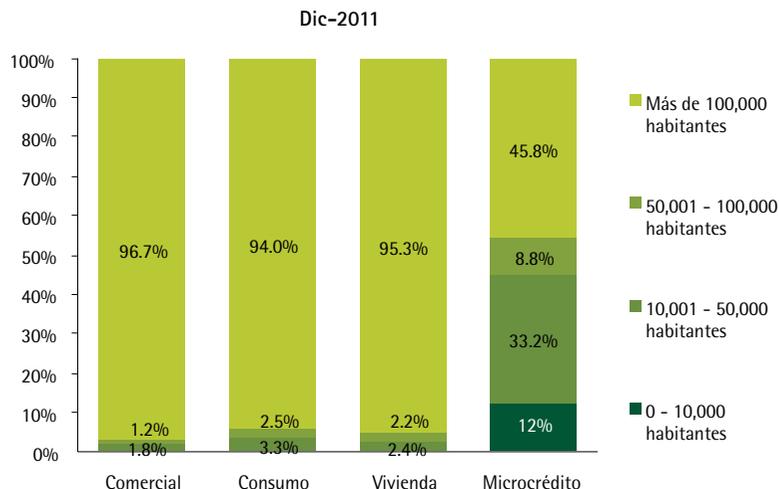
Fuente: SFC (Formato 398) y BdO (Cooperativas SES y ONG)

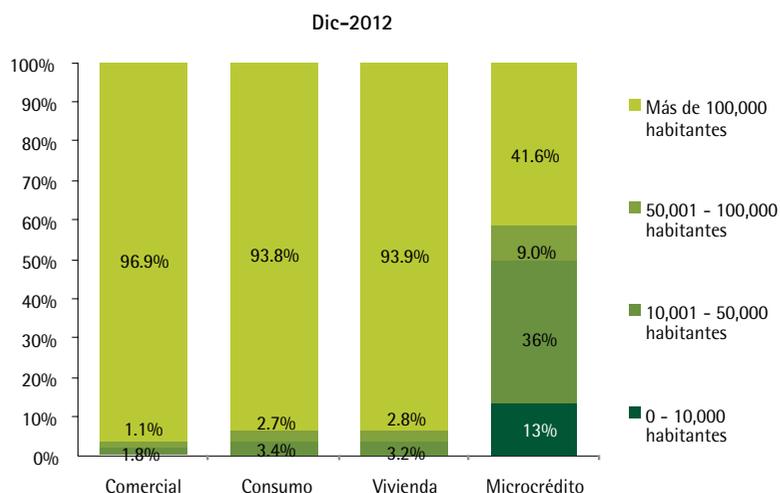
### 2.3.2 Análisis municipal

Un análisis de distribución de los saldos por modalidad en función del tamaño poblacional muestra una concentración importante de los saldos en municipios de más de 100 mil habitantes para las carteras comercial, consumo y vivienda (más del 94%), lugares en los que se concentran los grandes centros empresariales y urbanos.

En el caso de la cartera microcrediticia se evidencia una mayor atomización de los saldos, mostrando una buena participación en poblaciones incluso de menos de 10.000 habitantes, comportamiento que se explica por la presencia rural del Banco Agrario y de entidades como ONG y Cooperativas.

Gráfica 95: Distribución del saldo de cartera por tamaño poblacional





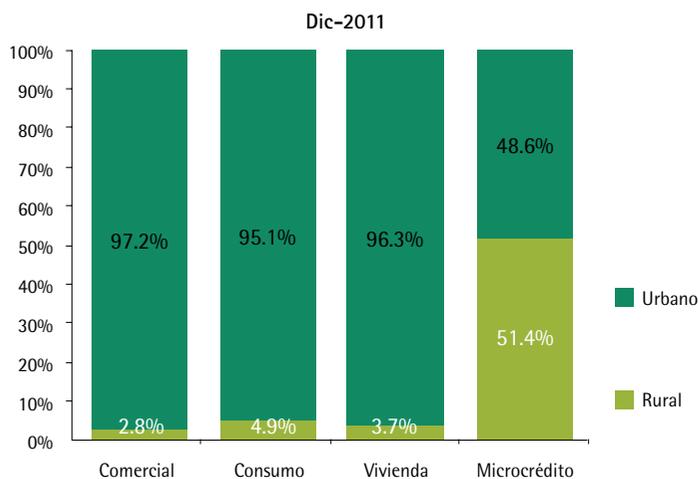
Fuente: SFC (Formato 322). Incluye únicamente entidades vigiladas por la SFC.

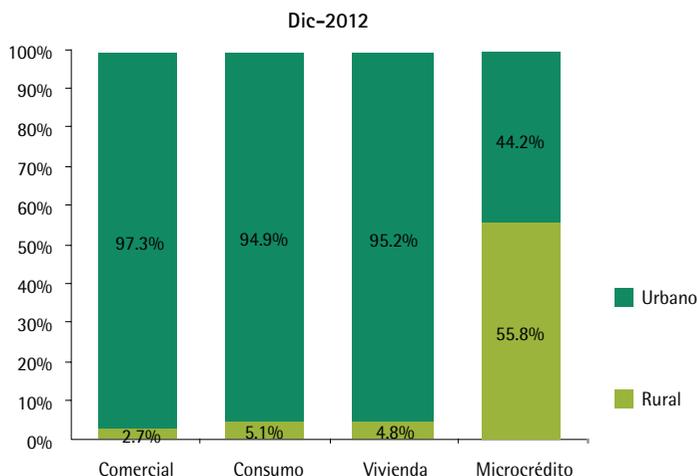
De manera consistente, una evaluación por tipo de municipio (rural o urbano) muestra que más del 95% de los saldos de la modalidad comercial, consumo y vivienda se concentra en las áreas urbanas, tendencia que se ha mantenido desde 2011.

Sin embargo, para la cartera microcrediticia se muestra que más del 50% de los saldos se registran en zonas rurales y la tendencia es creciente.

La participación por tipo de intermediario sigue siendo marcada por los bancos independientemente del número de habitantes. Sin embargo, se muestra que las Cooperativas SFC participan de manera marginal específicamente en el portafolio de consumo en municipios de menos de 10 mil habitantes, y las Compañías de Financiamiento muestran una mayor participación poblaciones con más de 100 mil habitantes, lo que indica que su cobertura es eminentemente urbana.

**Gráfica 96:** Distribución del saldo de cartera según tipo de municipio

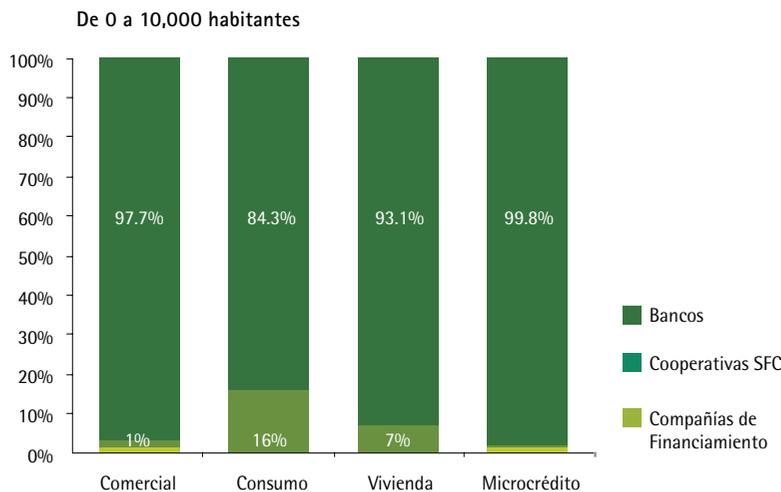


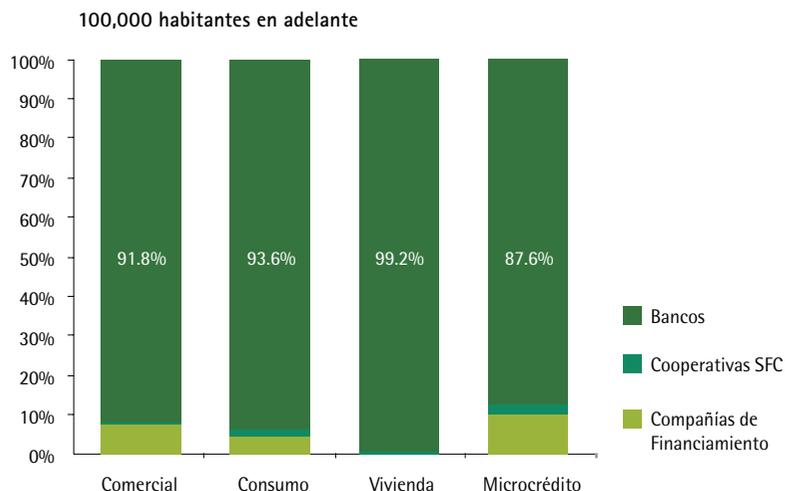


Fuente: SFC (Formato 322). Incluye únicamente entidades vigiladas por la SFC.

La participación por tipo de intermediario sigue siendo marcada por los bancos independientemente del número de habitantes. Sin embargo, se muestra que las Cooperativas SFC participan de manera marginal específicamente en el portafolio de consumo en poblaciones con menos de 10 mil habitantes, y las Compañías de Financiamiento muestran una mayor participación poblaciones con más de 100 mil habitantes, lo que indica que su cobertura es eminentemente urbana.

**Gráfica 97:** Participación de establecimientos de crédito en distribución de cartera por modalidad según tamaño poblacional

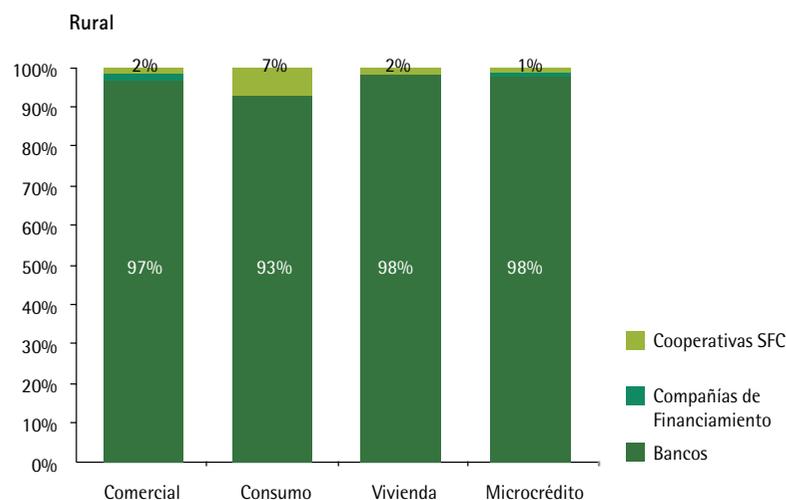


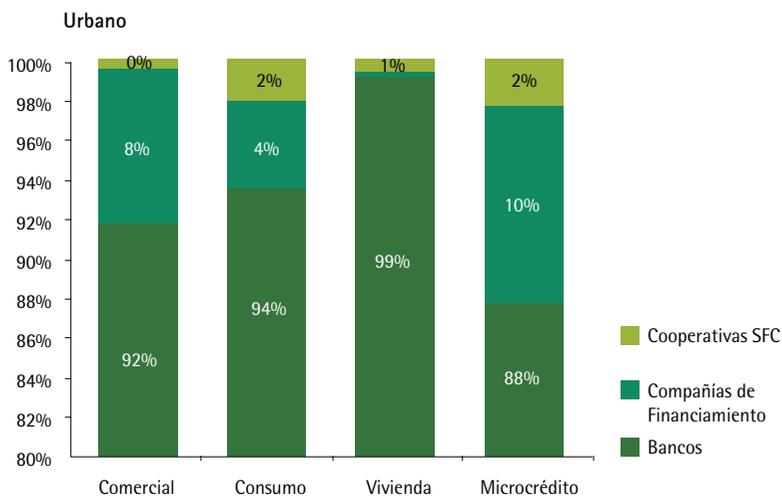


Fuente: SFC (Formato 322). Incluye únicamente entidades vigiladas por la SFC.

La agrupación de municipios dependiendo de su naturaleza rural o urbana, muestra una mejor distribución de los saldos por intermediario; los bancos por su tamaño, tienen la mayor participación (más del 90%). Sin embargo, cuando se evalúa la composición sin tener en cuenta a estos agentes, se evidencia que en municipios rurales predomina la participación de las Cooperativas SFC, mientras que en los municipios urbanos son las Compañías de Financiamiento, salvo para el caso de la cartera de vivienda donde los principales agentes luego de los bancos son las Cooperativas CF.

**Gráfica 98:** Participación de establecimientos de crédito en distribución de cartera por modalidad según tipo de municipio





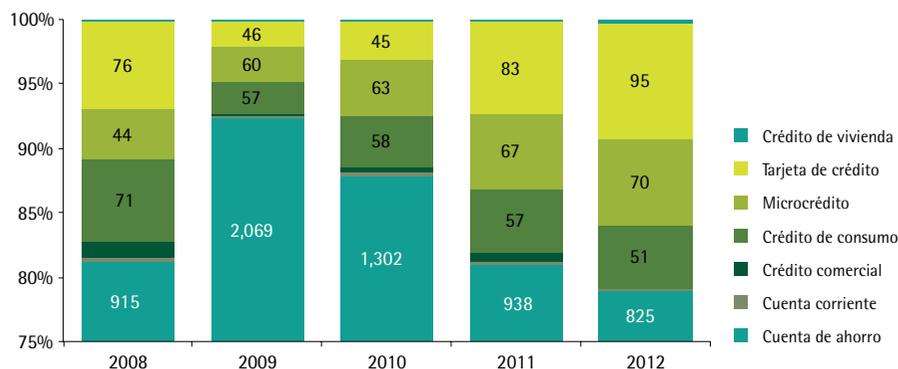
Fuente: SFC (Formato 322). Incluye únicamente entidades vigiladas por la SFC.

## 2.4. Adquisición de productos pasivos y activos por parte de la población, proceso de inclusión financiera

Como ya se ha mencionado, por lo general, el proceso de inclusión financiera empieza con la vinculación de la población con productos pasivos, cuyo uso se incentiva cuando se han usado previamente productos o servicios transaccionales; luego de adquirir un producto pasivo resulta más fácil adquirir un producto activo.

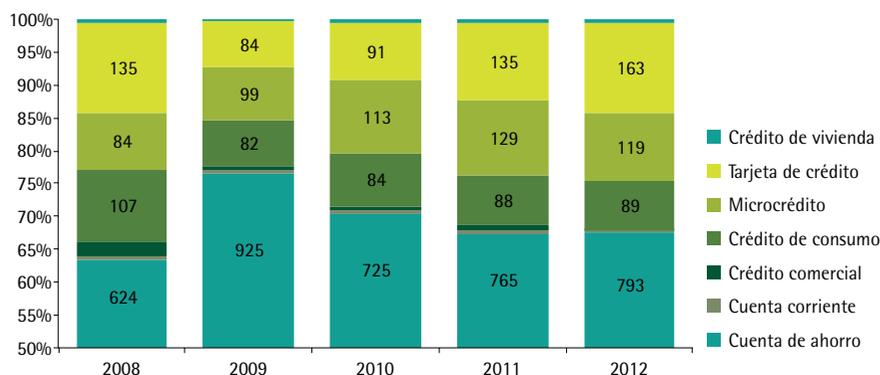
A través de los años, el primer contacto con el sistema financiero por parte de la población no bancarizada se ha hecho mediante el contrato de cuenta de ahorros. Reflejo de ellos es que, de acuerdo a la información reportada a la Central de Información Financiera CIFIN, de un total de 7,052,891 personas que se incluyeron al sistema financiero entre 2008 y 2012, 86% lo hicieron a través de este producto; 6,049,078 personas se vincularon a través de una cuenta de ahorro y 14,451 por cuenta corriente.

El 14% restante de la población incluida adquirió productos activos para entrar al sistema. Según esta misma fuente, el segundo producto de entrada más popular es la tarjeta de crédito, con 4.9% del total de la población incluida en los últimos años. Por su parte, 36,644 personas adquirieron créditos comerciales, 293,354 personas crédito de consumo, 303,514 personas microcrédito, 344,266 personas Tarjetas de Crédito y 11,584 personas crédito de vivienda. La gráfica 91 muestra el número de personas incluidas entre 2008 y 2012 y el producto de entrada al sistema financiero.

**Gráfica 99: Producto de entrada al sistema financiero (miles de personas)**

Fuente: CIFIN

Este mismo comportamiento se replica cuando se trata del segundo producto adquirido por la población durante estos años; de un total de 5,530,988 personas adquirieron un segundo producto financiero entre 2008 y 2012 –sin necesariamente haber adquirido el primer producto durante estos años, 69.7% adquirió un producto pasivo. Es importante destacar el aumento en el número de personas que adquirieron como segundo producto un crédito, sobretodo en el caso de tarjetas de crédito y microcréditos, donde se evidencia una participación de 11.0% y 9.8% respectivamente, mientras que como primer producto representaban 4.9% y 4.3% del total de personas incluidas entre 2008 y 2012. Esto confirma el hecho de que los productos pasivos son la puerta de entrada al sistema financiero, ya que a partir del conocimiento que las entidades puedan tener del comportamiento de estos consumidores, éstos se pueden beneficiar de una oferta más amplia de productos, especialmente créditos.

**Gráfica 100: Segundo producto adquirido (miles de personas)**

Fuente: CIFIN

Ahora, al estudiar el segundo producto adquirido dado que el primer producto también lo adquirieron durante este periodo, se evidencia que no todas las personas que adquirieron el primer producto de entrada continúan adquiriendo otros; de las 7,052,891 personas incluidas entre 2008 y 2012, sólo 3,557,793 adquirieron un segundo producto. Es decir, del total de personas que adquirieron un producto pasivo de entrada, 48% se vincularon a un segundo producto, y el porcentaje restante (52%) permanecieron con el primer producto pasivo adquirido durante todos los años de estudio. Esto se repite para las personas que adquirieron como producto de entrada un crédito, pues 64% de ellas adquirieron un segundo producto, y el 36% restante, no.

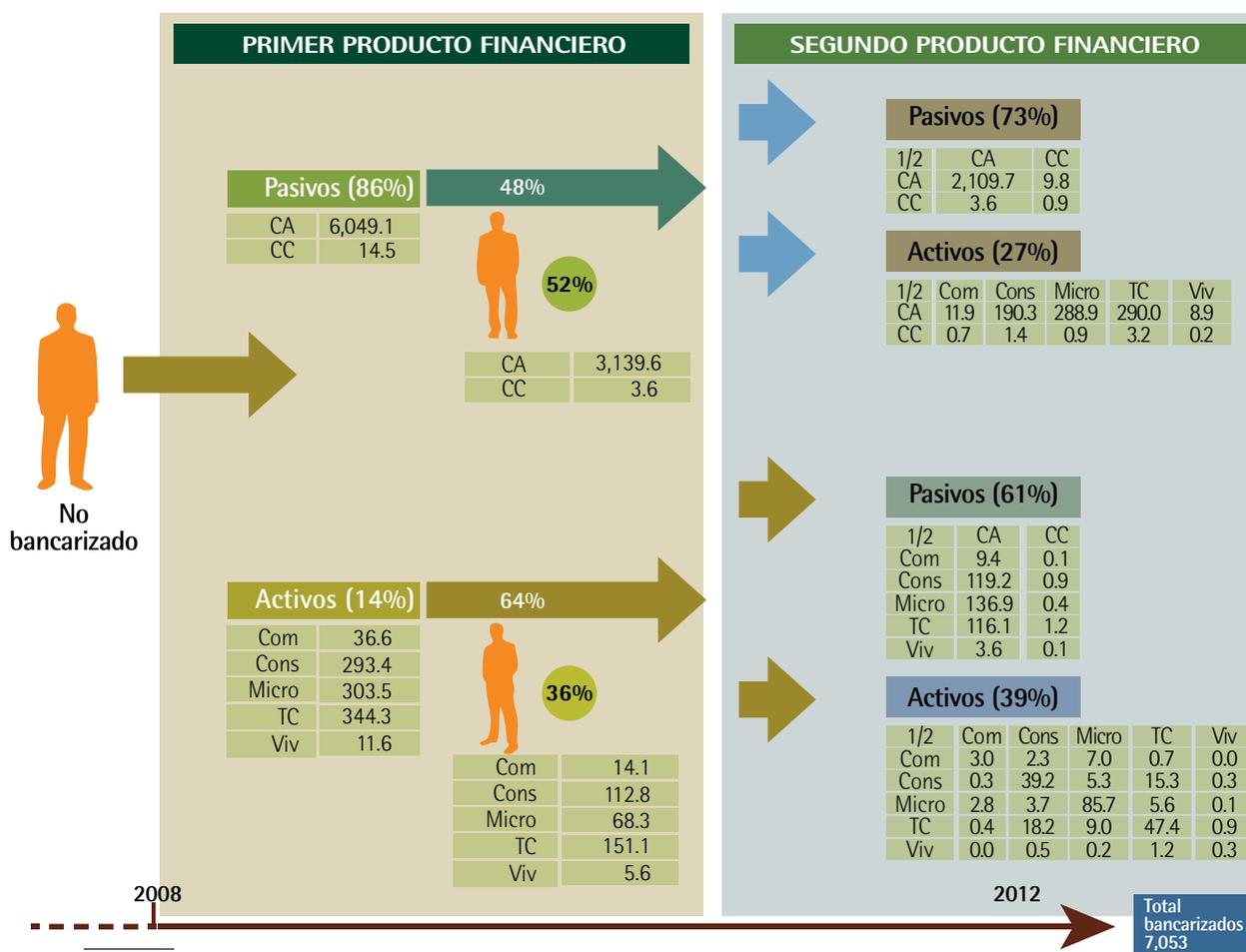
Llama la atención que de aquellos que como primer producto adquirieron una cuenta de ahorro, (o corriente, en menor proporción), 73% adquirió un segundo producto pasivo y tan sólo 27% un crédito. De las personas que adquirieron cuentas de ahorro como primer producto, 2,109,772 personas adquirieron una segunda cuenta de ahorro y 9,756 una cuenta corriente. Del porcentaje que adquirió un producto financiero activo como segundo producto tras haber adquirido previamente una cuenta de ahorros, la mayor cantidad adquirieron tarjetas de crédito (289,963), seguido por microcréditos (288,963) y otros créditos de consumo (190,295).

Haciendo el mismo análisis sobre los créditos como puerta de entrada al sistema financiero (de cualquier tipo), encontramos que 61% de las personas adquirieron un producto pasivo como segundo producto, mientras que el porcentaje restante adquirió otro producto de crédito. Llama la atención también el hecho de que la mayoría de personas adquieren una cuenta de ahorros como segundo producto, habiendo adquirido previamente un microcrédito 136,911, seguido por 119,152 personas con créditos de consumo y 116,058 personas tarjetas de crédito.

También se resalta que una vez se adquiere como producto de entrada un microcrédito, existe una alta probabilidad de que el segundo producto sea otro microcrédito (85,721 personas), lo cual se explica por la dinámica de fidelización de este tipo de deudores que en la práctica consiste en ir otorgando mayores montos en la medida en la que se genera la relación de largo plazo con la entidad. Otro producto con esta característica es la tarjeta de crédito ya que 47,424 personas adquirieron este producto como segundo producto tras haber entrado al sistema con este mismo. Por otra parte, de las personas que entraron al sistema con créditos de consumo (libranzas y libre inversión, entre otros), 39,201 lo adquirieron también como segundo producto.

La gráfica 101 muestra el detalle del proceso de inclusión con el número de personas en cada etapa.

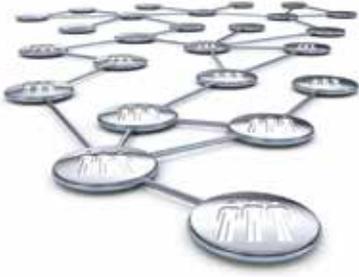
Gráfica 101: Proceso de inclusión financiera según tipo de producto 2008-2012, (miles de personas)



# PROTECCIÓN

al Consumidor Financiero





### 3. Protección al Consumidor Financiero

En la medida en que las actividades financieras han venido desarrollándose y llegando a un mayor nivel de complejidad, se ha identificado la importancia de contar con esquemas de regulación y supervisión acordes para garantizar la estabilidad del sistema financiero. En este proceso se ha reconocido la relevancia de garantizar la correcta relación existente entre el Estado, las entidades financieras y el consumidor financiero. Lo anterior teniendo en cuenta que en el desarrollo de las actividades financieras pueden surgir hechos o situaciones que podrían llegar a afectar el bienestar de los consumidores financieros. Es en este contexto en donde surge la decisión de desarrollar un marco general por medio del cual se establezcan las condiciones que deben cumplirse para que las relaciones entre entidades financieras y el consumidor financiero fluyan de la mejor forma posible.

Las iniciativas de Protección al Consumidor Financiero (PCF) buscan acercar la oferta de productos financieros con los consumidores o clientes potenciales, garantizando la defensa de sus derechos. En este sentido, las políticas de PCF pretenden minimizar las asimetrías de información en el mercado para que el consumidor financiero reciba lo suficiente en lo relacionado con los costos y términos de servicios financieros para que tomen las decisiones adecuadas en el momento de usarlos o adquirirlos a su mayor conveniencia<sup>46</sup>. En esta misma línea, deben propender por proteger los derechos de los consumidores y que a su vez cuenten con mecanismos eficientes de atención y resolución de quejas<sup>47</sup>. Las políticas de educación financiera complementan estas iniciativas ya que mejoran la capacidad de los consumidores para adquirir y usar productos o servicios financieros de tal manera que satisfagan sus necesidades, teniendo claro cuáles son sus derechos y deberes<sup>48</sup>.

<sup>46</sup> IOSCO, "Methodology for assessing implementation of the IOSCO objectives and principles of securities regulation", septiembre 2011.

<sup>47</sup> Banco Mundial, "Good Practices for Financial Consumer Protection", junio 2012.

<sup>48</sup> Rutledge, Susan, "Consumer protection and financial literacy: Lessons from nine country studies", Banco Mundial, junio 2010.

<sup>49</sup> Alliance for Financial Inclusion, "Consumer protection: Leveling the playing field in financial inclusion", 2010.

La literatura ha resaltado que los beneficios que genera la inclusión financiera para el sistema financiero se ven reducidos ante la inexistencia de un marco adecuado de PCF<sup>49</sup>. En este sentido, organizaciones internacionales como la AFI reconocen la influencia que tienen las políticas de protección y empoderamiento del consumidor

financiero en la generación de una mayor inclusión financiera, que a su vez redundará en desarrollo económico y social especialmente en países emergentes, siendo éstos los que demuestran una mayor porción de población sin bancarizar<sup>50</sup>.

Dentro de los elementos necesarios para crear un esquema de PCF robusto, la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA)<sup>51</sup> sostiene que éste debe contar con cuatro factores críticos; i) unos principios claros que permitan entender la regulación; ii) la regulación apropiada para mantener una buena conducta de mercado, iii) un modelo de supervisión que garantice la implementación de la regulación y iv) una institucionalidad eficiente. Cabe resaltar que la conjugación de estos elementos dentro del esquema general de PCF tiene como objeto principal la protección de los consumidores a la vez que propende por generar sistemas financieros incluyentes, buscando así que la población no incluida en el sistema tenga mayor confianza en el sistema financiero y sea incentivada a adquirir algún producto en el futuro, teniendo en cuenta las innovaciones constantes de la industria.

En línea con estos principios fundamentales señalados por ASBA para la implementación de esquemas de PCF efectivos, en Colombia se ha evidenciado un desarrollo normativo importante en la última década. En particular se han establecido condiciones en diferentes frentes como el adecuado suministro de información sobre productos financieros y sus tarifas, la protección de información financiera personal, la implementación de sistemas que permitan medir la calidad del servicio ofrecido por las entidades vigiladas, el establecimiento de relaciones contractuales más equitativas y seguras entre intermediarios financieros y consumidores y el fortalecimiento de los mecanismos de recepción de quejas por parte de las entidades vigiladas, las defensorías y la misma SFC.

De otra parte, la implementación de las iniciativas que se han expuesto requiere un adecuado funcionamiento del esquema general de PCF, en el que se hace indispensable una interacción armónica entre todos los actores que componen el sistema, que en este caso particular son los consumidores financieros, la SFC, las defensorías del consumidor financiero, las entidades vigiladas y operadores del mercado de valores, el Autorregulador del Mercado de Valores (AMV), los gremios, la academia, entre otros.

El desarrollo del sistema financiero de un país puede ser construido a partir de la evolución en términos de los servicios ofrecidos y de la evaluación de la participación por parte de la población en el mismo. Esta participación se incentiva a través de diferentes iniciativas de inclusión financiera, como el aumento en la cobertura geográfica de Puntos de Contacto (PdC) y la generación de regulación específica para la apertura de productos financieros y facilidad transaccional. Es necesario tener en cuenta que la inclusión financiera comprende múltiples aspectos y por lo tanto incluye no sólo

<sup>50</sup> Alliance for Financial Inclusion. "Declaración Maya: compromiso con la inclusión financiera por parte de la red de AFI", 2011.

OECD, "Consumer Protection and Financial Innovation: A Few Basic Propositions", 2010.

<sup>51</sup> ASBA, "Mejores prácticas y recomendaciones en materia de Protección al Consumidor Financiero", 2012.

el acceso (oferta) y el uso (demanda) adecuado de los productos financieros, sino también la calidad de éstos y el bienestar del consumidor, para lo cual es necesario crear condiciones que identifiquen las asimetrías de información y permitan incrementar la confianza del público en el sistema financiero.

Algunos estudios han explicado cómo el uso efectivo de los productos se ve amenazado ante la existencia de asimetrías de información, situación que se acrecienta en función de la ausencia de educación, experiencia de los consumidores financieros y la complejidad de los productos<sup>52</sup>. Es por lo anterior que la educación financiera se considera un elemento esencial dentro de la estrategia de inclusión financiera y de PCF, pues da elementos a los consumidores financieros para que desarrollen habilidades para comparar y seleccionar los mejores productos de acuerdo con sus necesidades y los empodera para ejercer sus derechos y responsabilidades.

### 3.1 Entorno regulatorio colombiano

La importancia de esquemas regulatorios adecuados de PCF para el desarrollo financiero es aceptada internacionalmente y se ha convertido en uno de los principales objetivos de los organismos de supervisión. En esta línea, la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD) señala en sus principios generales para la PCF que la confianza en el sector financiero por parte de los consumidores es un elemento fundamental para la estabilidad financiera, el crecimiento, la eficiencia y la innovación financiera en el largo plazo. A su vez, el G-20 insta a que estos esquemas se sigan fortaleciendo con el fin de hacer frente a la evolución continua que tiene el sistema financiero<sup>53</sup>.

En este frente, Colombia ha evolucionado regulando materias que directa o indirectamente se relacionan con temas de PCF. Se podría afirmar que antes de la Ley 1328 de 2009, denominada Ley de Protección al Consumidor Financiero, en el país había una serie de normas dispersas que apuntaban a temas muy específicos; no existía una regulación consolidada que enmarcara la PCF. Por ejemplo con la Ley de Vivienda<sup>54</sup> se reguló los derechos de los deudores hipotecarios con ocasión de la crisis del sistema de vivienda que se presentó al final de la década de 1990 y las Leyes 795 de 2003 y 964 de 2005 tuvieron como propósito la modernización del régimen vigente, la corrección de debilidades normativas, la introducción de nuevos instrumentos de protección a los clientes y usuarios de las instituciones financieras tales como la figura del Defensor del Consumidor Financiero. Por último, la Ley 1266 de 2008 (Habeas Data) estableció el manejo que se debe dar a la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países.

<sup>52</sup> Cohen, Monique and Nelson Candace, "Financial literacy: A step for clients towards financial inclusion", Microfinance Opportunities, 2011.

<sup>53</sup> OECD, "G-20 High-level principles on financial consumer protection, octubre 2011.

<sup>54</sup> Ley 546 de 1999.

Posteriormente, con la Ley 1328 de 2009 se logró agrupar de manera integral la PCF y se constituyó en un auténtico estatuto de protección al consumidor cuyo propósito fundamental es corregir las asimetrías de información, establecer obligaciones definidas para la industria, consagrar los derechos de los consumidores y establecer procedimientos de atención a sus solicitudes. Adicionalmente, esta Ley estableció la obligación para las entidades vigiladas de contar con un Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC) entendido como una infraestructura organizada que incluye políticas, procedimientos y controles para la debida protección (con sus componentes de debida atención, respeto, educación financiera y asesoría adecuada). Adicionalmente, definió las características y contenido mínimo de la información que se debe entregar a los consumidores financieros y prohíbe expresamente las prácticas abusivas así como la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos. Finalmente, reguló la Defensoría del Consumidor Financiero como herramienta de protección, con funciones y procedimientos específicos para la atención de los consumidores financieros y establece la infracción del régimen de PCF como agravante de las sanciones administrativas que podrá imponer la SFC.

Como complemento a la Ley 1328 de 2009, la Ley 1480 de 2011 –en la que estableció el estatuto del consumidor– dio facultades jurisdiccionales a la SFC con las cuales, por solicitud de los consumidores, la SFC puede actuar como juez especializado en controversias que surjan entre ellos y las entidades vigiladas en actividades financieras, bursátiles, aseguradoras y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos del público. En cumplimiento del mandato de esta Ley, a partir de abril de 2012 se creó la Delegatura para Funciones Jurisdiccionales en la SFC y desde ese momento ha actuado de manera eficiente en la resolución de controversias. Finalmente, la SFC ha emitido regulación prudencial encaminada a la PCF, que combinada con la supervisión y seguimiento permanente a las entidades vigiladas ha logrado un sistema financiero más transparente e incluyente.

#### **Recuadro 6: Experiencias internacionales en esquemas institucionales para la protección al consumidor financiero**

Teniendo clara la importancia de esquemas adecuados de PCF que generan inclusión financiera y por ende desarrollo social y económico, existen diferentes arreglos institucionales que algunos países han adoptado con miras a defender los derechos de los consumidores. Estos arreglos incluyen también regulaciones, que bien pueden ser específicas en materia de PCF o generales de protección al consumidor.

### **1. Supervisión exclusiva de PCF, independiente del Supervisor Financiero, pero dependiente de otra agencia reguladora.**

#### MÉXICO<sup>55</sup>

México se destaca por tener una regulación específica en materia de PCF que se implementa a través de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (CONDUSEF), una entidad pública dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y constituida en 1999 tras la crisis financiera mexicana de los años noventa, que busca proteger a los consumidores financieros en dos vías: dando orientación, información y educación, y atendiendo y resolviendo quejas en el uso de productos y servicios financieros.

Dentro de la política de inclusión financiera nacional CONDUSEF participa en las iniciativas de PCF centralizando la atención de quejas y reclamos y también implementando políticas de educación financiera. Estas últimas tienen como objetivo informar a la población, especialmente a la clase media a través de la página de internet de la entidad, de material impreso, de medios de comunicación masiva y de campañas educativas.

### **2. Supervisor exclusiva de PCF, independiente del Supervisor Financiero.**

#### ESTADOS UNIDOS<sup>56</sup>

Hoy en día las tareas de PCF en Estados Unidos las ejerce la agencia gubernamental Consumer Financial Protection Bureau, que surgió tras la crisis financiera mediante el Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. Es una entidad reguladora y supervisora independiente, financiada por la Reserva Federal, cuyo único objetivo es velar por la PCF.

Dentro de sus actividades más importantes están examinar y garantizar la aplicación normativa por parte de bancos, cooperativas financieras y firmas del mercado de bienes raíces, generadores de créditos y compañías de financiamiento. También tiene la responsabilidad de generar las políticas gubernamentales de educación financiera estudiando información relevante sobre el comportamiento de los consumidores, y al mismo tiempo atender quejas y reclamos de los consumidores financieros.

A manera de apoyo para desarrollar políticas de PCF, el Bureau cuenta con cuatro grupos consultivos interdisciplinarios, expertos en diferentes frentes; la junta consultiva para el consumidor, el grupo de banca comunitaria, el grupo de cooperativas y el grupo de investigación académica, quienes dan los insumos necesarios en cada materia para modificar o emitir regulación de para la defensoría del consumidor financiero.

<sup>55</sup> CONDUSEF, "Avances y Retos 2006-2012", 2012.

<sup>56</sup> Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act.

### 3. Supervisor exclusiva de PCF, independiente, con institucionalidad desagregada y adicional para atención de quejas y reclamos.

#### CANADÁ

Canadá cuenta con un esquema de supervisión de PCF dividido en diferentes instituciones. La agencia para el Consumidor Financiero (Financial Consumer Protection Agency – FCAC) es una entidad regulatoria independiente encargada de proteger a los consumidores financieros e informarlos sobre productos y servicios financieros. Supervisa el cumplimiento de la regulación de PCF, monitorea la aplicación de códigos voluntarios de conducta, promueve la adopción de políticas y procedimientos para implementar medidas de PCF y ofrece educación financiera a los consumidores financieros, entre otras funciones<sup>57</sup>.

Adicionalmente, para fortalecer el sistema de atención de quejas y reclamos, se creó un marco de solución de controversias, con el cual se buscó imponer inicialmente responsabilidad a los bancos para atender quejas y reclamos y, como una segunda instancia, a un ente externo e independiente del cual el banco es miembro.

Posteriormente, en 2010 se fortaleció este marco estableciendo a los bancos la obligación de ser miembros de una instancia externa autorizada por el Ministerio de Finanzas. Bajo esta nueva regulación, la operación de aquellas instancias receptoras de quejas y reclamos de buen perfil podía ser aprobada por la Agencia para el Consumidor Financiero de Canadá (FCAC) para atender y dar trámite. Posteriormente se estableció que las quejas y reclamos debían ser atendidas por el defensor del consumidor financiero para servicios bancarios e inversiones (Ombudsman for Banking Services and Investments – OBSI).

OBSI es una instancia independiente del gobierno y de la industria y sin ánimo de lucro, financiada por las firmas miembros que son reguladas por alguna entidad del gobierno. Al no ser regulador, no tiene la facultad de sancionar, pero sí sirve imparcialmente como árbitro en controversias entre los consumidores financieros y entidades del sistema financiero, como alternativa adicional al sistema legal<sup>58</sup>.

## 3.2 Avances en la Protección al Consumidor Financiero

En desarrollo de las funciones asignadas a la SFC dentro del esquema de PCF, se ha registrado la siguiente evolución en temas relacionados con la publicación de tarifas, la supervisión del SAC, la atención de quejas y reclamos, el uso de las facultades jurisdiccionales y la presencia de la SFC en actividades de educación financiera.

<sup>57</sup> FCAC  
<sup>58</sup> OBSI

### 3.2.1 Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC)

En cumplimiento de lo establecido en la Ley 1328 de 2009, la SFC expidió la Circular Externa 015 de 2010, mediante la cual impartió a las entidades vigiladas las instrucciones necesarias para el adecuado funcionamiento del SAC, dando como plazo máximo de implementación el 1 de enero de 2011<sup>59</sup>.

Con base en lo anterior, la SFC definió los siguientes elementos mínimos con los cuales debe contar el SAC y a partir de ellos las entidades lo implementan de acuerdo con la estructura, tamaño y objeto social, de tal forma que permita identificar, medir, controlar y monitorear todos aquellos hechos o situaciones que puedan incidir en la debida atención y protección de los consumidores financieros.

1. Políticas: la Junta Directiva o el Consejo de Administración de las entidades vigiladas, debe adoptar lineamientos generales y particulares para el funcionamiento adecuado del SAC en lo relacionado con la atención y protección a los consumidores financieros, la administración y funcionamiento del SAC y la provisión de recursos humanos, físicos y tecnológicos.
2. Procedimientos: las entidades deben establecerlos para garantizar la adecuada implementación y funcionamiento del SAC, la atención eficaz de las peticiones del consumidor financiero, la revisión de las solicitudes y recomendaciones que formulen los Defensores del Consumidor Financiero.
3. Documentación: debe constar en documentos y registros que garanticen la integridad, oportunidad, confiabilidad y disponibilidad de todos los aspectos relacionados con el SAC.
4. Estructura organizacional: se deben definir los niveles de responsabilidad encargados de atender los asuntos relacionados con el SAC, precisando su alcance y límites.
5. Infraestructura: debe ser la necesaria en cuanto a aspectos físicos, técnicos y de personal para garantizar el adecuado funcionamiento del SAC deben ser acordes con el tamaño de las entidades, las actividades y volumen de negocios.
6. Capacitación de funcionarios: las entidades deben diseñar, programar y coordinar planes de capacitación e instrucción sobre el SAC dirigidos a los funcionarios de las áreas involucradas en la atención y servicio de los consumidores financieros.
7. Educación financiera: las entidades vigiladas deben diseñar planes y programas de educación financiera, dirigidos a sus consumidores financieros, respecto de las diferentes

<sup>59</sup> La CE 015 de 2010 puede consultarse en el siguiente link:  
[http://www.superfinanciera.gov.co/NormativaFinanciera/Archivos/ce015\\_10.doc](http://www.superfinanciera.gov.co/NormativaFinanciera/Archivos/ce015_10.doc)

operaciones, servicios, mercados y tipos de actividad que desarrollan, de manera que éstos puedan tomar decisiones informadas y conocer los diferentes mecanismos para la protección de sus derechos, así como las distintas prácticas de protección propia.

8. Información al consumidor financiero: el SAC de las entidades vigiladas deberá contener mecanismos eficientes para suministrar información adecuada a los consumidores financieros en los términos previstos en la Ley 1328 de 2009, en otras disposiciones y en las instrucciones que imparta la SFC.

Con base en estos lineamientos, durante el año 2011 la SFC efectuó un seguimiento "In Situ" y "Extra Situ" al desarrollo e implementación del sistema, evaluando su alcance y funcionalidad. Como resultado de esa actividad, en más del 80% de los modelos presentados la SFC requirió a las entidades vigiladas que hicieran ajustes, especialmente en el tema de educación financiera y mecanismos de control. Durante el año 2012 se llevó a cabo una segunda autoevaluación para verificar el avance en la implementación del sistema. De esta segunda evaluación se resaltan los ajustes implementados especialmente por las entidades que en ejercicio previo habían presentado niveles de implementación por debajo del esperado.

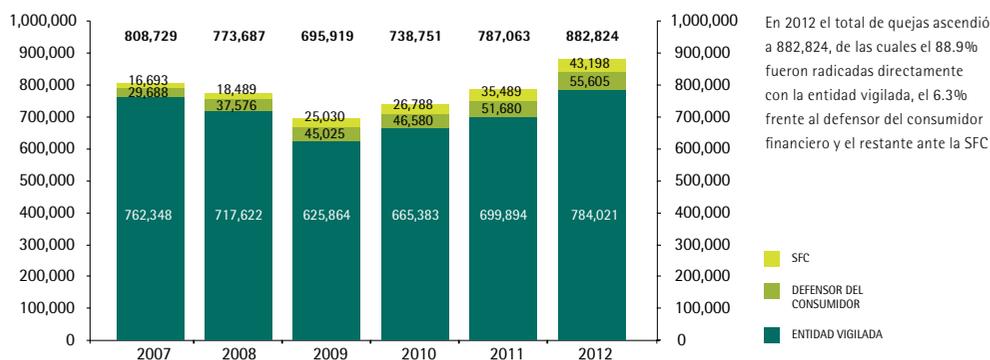
### 3.2.2 Atención de quejas y reclamos

Los consumidores financieros cuentan con diferentes instancias a las que pueden dirigir sus solicitudes, quejas o reclamos, respecto de los productos o servicios prestados por una entidad vigilada. Estas instancias son: las entidades financieras a través de sus áreas de servicio al cliente, el defensor del consumidor financiero, la SFC y los organismos de autorregulación<sup>60</sup>.

No obstante lo anterior, un consumidor financiero puede de forma simultánea radicar su queja o reclamo ante la entidad financiera y la SFC. Sin embargo, la estadística de quejas muestra que los consumidores acuden en primera instancia a la entidad vigilada (88.9%) lo que guarda sentido con el hecho de que es con éstas con las que se ha pactado una relación contractual o de las que se ha hecho uso de sus servicios. Cabe resaltar también que son éstas las que cuentan con la información relativa a los antecedentes de las situaciones sujetas a reclamación, de allí que pueden no sólo dar respuesta a los hechos y sino también implementar medidas para corregir las fallas que presentan.

<sup>60</sup> Cabe resaltar que el consumidor financiero cuenta con la posibilidad de radicar una misma queja de forma simultánea en los entes mencionados.

Gráfica 102: Número total de quejas



Fuente: SFC Formatos 378 y 379.

La segunda instancia usada por los consumidores para formalizar las reclamaciones es el Defensor el Consumidor Financiero. Para ilustrar a los consumidores sobre este último, la SFC elaboró una cartilla<sup>61</sup> en la que explica en forma clara y detallada las funciones, la competencia y el procedimiento que cumplen en la resolución de las quejas. Adicionalmente, en la página de internet de la SFC se mantiene actualizada la información de todos los defensores<sup>62</sup>, donde se indica la entidad sobre la que actúa, la dirección, el teléfono de contacto y el correo electrónico al que los consumidores pueden dirigir sus quejas y reclamos.

Siendo la SFC la tercera instancia de resolución de quejas y reclamos, se han establecido en su interior diferentes canales para atender las solicitudes. El primero de ellos es el "Punto de Contacto", ubicado en las instalaciones de la SFC y corresponde a una oficina de atención personal administrada por la Dirección de Protección al Consumidor Financiero de la SFC, en donde el usuario encuentra asesoría técnica y jurídica por parte de profesionales especializados frente a inquietudes y consultas del sistema financiero. En este mismo sitio el consumidor financiero puede radicar e impulsar quejas frente a las entidades vigiladas por la SFC<sup>63</sup> y, en algunos casos, se resuelven casos de urgencia por medio del contacto directo con las entidades. De igual manera, se brinda al público acceso a información como la consulta del estado de los trámites, los datos del defensor del consumidor financiero y material informativo.

Otras formas de formular quejas ante la SFC son vía fax, correo electrónico [super@superfinanciera.gov.co](mailto:super@superfinanciera.gov.co) o través de la página de internet de la SFC en la opción "Formule su queja" ubicado en link de Quejas: ([http://www.superfinanciera.gov.co/web\\_valores/?Mlval=formulario01](http://www.superfinanciera.gov.co/web_valores/?Mlval=formulario01)).

Por este mismo medio, la SFC también publica conceptos de protección de gran utilidad para el consumidor financiero con secciones como "Así lo pueden engañar...", "Acerca

<sup>61</sup> La cartilla se puede consultar en el link : <http://www.superfinanciera.gov.co/ConsumidorFinanciero/cartilladcf.html>

<sup>62</sup> Esta información se encuentra disponible en el link:

<http://bi.superfinanciera.gov.co/posiciones/reporte/ListadoDefensores.jsp>

<sup>63</sup> La evaluación de las quejas por función está a cargo de las distintas Delegaturas Institucionales y de Riesgos de la SFC, según el tema de que se trate.

del mercado de valores”, “Acerca de pensiones y multifondos”, “Acerca de los ramos autorizados de las compañías de seguros generales y vida”, entre otros. Toda esta información constituye una herramienta de educación y protección a los usuarios en la medida en que les permite conocer más sobre sus derechos y obligaciones y por tanto hacer un uso más eficiente de los productos y servicios financieros ofrecidos en el mercado de acuerdo a sus necesidades.

En particular, debe mencionarse que el incremento observado en las quejas entre 2009 y 2012 (gráfica 94), se dio en línea con el aumento en los mecanismos de recepción y atención de quejas y la mayor divulgación y acceso a la información. Este comportamiento ha encontrado soporte, además de lo dispuesto en la Ley 1328 de 2009 que ya se mencionó, en normas como la Circular Externa 038 de 2011, con la cual se puntualizó el marco general de la información que las entidades deben suministrar a los futuros clientes o usuarios. De esta forma, características como la comparabilidad, suficiencia y oportunidad han robustecido las herramientas para tomar decisiones informadas y hacer exigibles los derechos como consumidores financieros. En este sentido, el incremento en la información disponible para los consumidores financieros, los mejores elementos de prevención y seguridad, y las medidas de control, propiciaron que entre 2007 y 2012 las causas más comunes de queja fueran modificándose.

**Cuadro 26:** Los 5 principales motivos de queja y su participación en el total de reclamaciones por año

2007	2008	2009	2010	2011	2012
No se remite información al cliente (17.61%)	No se remite información al cliente (15.16%)	Revisión y/o Liquidación (11.89%)	Revisión y/o Liquidación (12.55%)	Revisión y/o Liquidación (12.60%)	Revisión y/o Liquidación (13.03%)
Fallas en cajero automático (12.92%)	Fallas en cajero automático (11.70%)	Cobro servicios y/o comisiones (11.18%)	Cobro servicios y/o comisiones (12.23%)	Indebida atención al consumidor financiero-servicio (12.28%)	Indebida atención al consumidor financiero-servicio (12.54%)
Revisión y/o Liquidación (11.90%)	Revisión y/o Liquidación (11.42%)	Fallas en cajero automático (10.88%)	Fallas en cajero automático (9.44%)	Cobro servicios y/o comisiones (10.99%)	Cobro servicios y/o comisiones (10.49%)
Cobro servicios y/o comisiones (10.15%)	Cobro servicios y/o comisiones (10.75%)	No se remite información al cliente (9.60%)	Indebida atención al consumidor financiero-servicio (8.61%)	Fallas en cajero automático (8.58%)	Fallas en cajero automático (8.21%)
Indebida atención al consumidor financiero-servicio (8%)	Indebida atención al consumidor financiero-servicio (7.41%)	Indebida atención al consumidor financiero-servicio (8.20%)	No se remite información al cliente (7.71%)	No se remite información al cliente (8.33%)	Descuentos injustificados (7.59%)

Fuente: SFC Formatos 378 y 379.

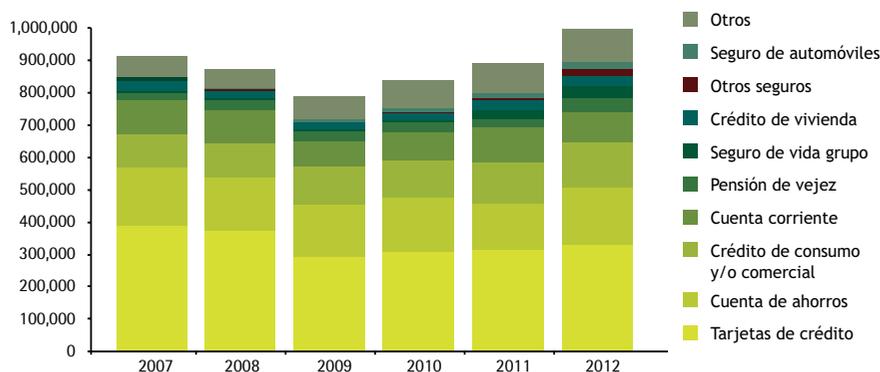
Mientras que en 2007 el principal motivo de queja de los usuarios era la no remisión de información al cliente, en 2012 fueron los inconvenientes con la liquidación o revisión de intereses y abonos a créditos, y la indebida atención al consumidor financiero, los que más causaron reclamaciones frente al sistema financiero. Cabe mencionar que la SFC consolida la información de 95 razones diferentes de quejas, las cinco que se

registran en la Tabla 1, además de posibles fallas en los reportes de centrales de riesgo, vinculación fraudulenta, consignaciones erróneas, suplantaciones, incumplimientos contractuales, publicidad engañosa, entre otras.

Elementos como la mayor información presente en el mercado favorecieron que motivos como la no remisión de información al cliente pasaran de representar el 17.61% del total de quejas en 2007 a un 7.05% en 2012. De igual forma, el incremento en el conocimiento sobre los derechos y deberes como consumidor financiero pudo explicar el aumento observado en las reclamaciones referentes a la indebida atención, que en 2012 llegó a ser el segundo rubro con el mayor número de quejas (12.54% del total). Asimismo, la reducción en las quejas concernientes a las fallas en los cajeros automáticos de 12.92% a 8.21% pudo estar relacionado con las medidas adoptadas en relación con la seguridad y calidad para la realización de operaciones, criterios sobre los cuales la SFC ha establecido varias instrucciones como las estipuladas a través de la Circular Externa 022 de 2010.

En cuanto a las quejas por producto, del total de 882,824 consolidadas en 2012 la mayor proporción estuvo relacionada con las tarjetas de crédito (33.20%), seguidas por las cuentas de ahorro (17.45%) y los créditos de consumo y comerciales (14.19%). Las quejas recibidas durante este periodo fueron clasificadas en 61 diferentes tipos de productos, en los que en adición a los anteriormente mencionados se encuentran: las cuentas corrientes, las pensiones de vejez, los seguros de vida, de automóviles y de salud, las acciones, los Certificados de Depósito a Término (CDT) y las fiducias, entre otros.

**Gráfica 103:** Número total de quejas por producto



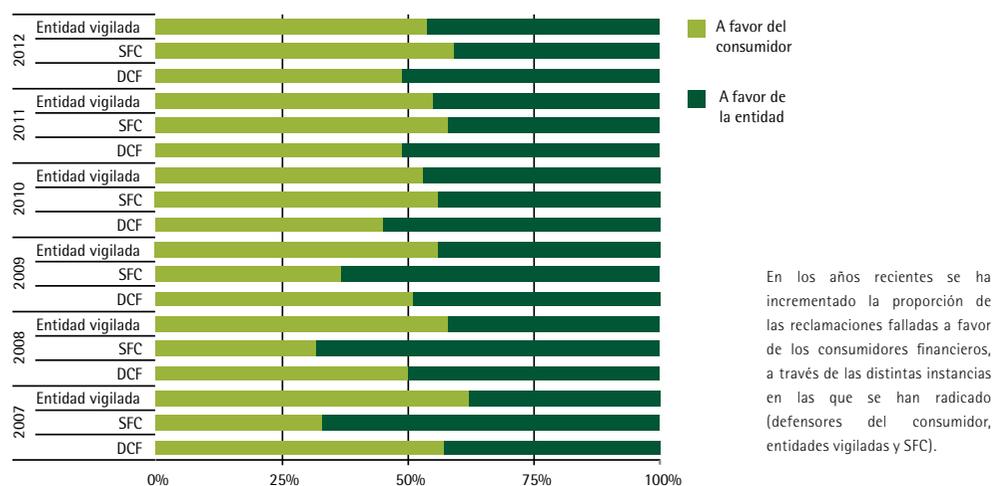
Fuente: SFC Formatos 378 y 379.

De las reclamaciones por tarjetas de crédito, que en 2012 ascendieron a 293,110, el 17.13% correspondió a cobro de comisiones, el 13.50% a falta de remisión de información al cliente, 13.40% por problemas en la revisión o liquidación en el pago de intereses y abonos, y 11.81% a descuentos injustificados. Cabe mencionar que entre 2009 y 2012

el número de quejas para este producto aumentó en 13.94%, mientras que durante el mismo periodo el número total de tarjetas de crédito en el mercado creció en 43.14%, al pasar de 7.58 millones a 10.84 millones.

Por su parte, para las cuentas de ahorro, la mayoría de las reclamaciones estuvieron asociadas a las fallas en los cajeros automáticos (25.66%) y en los descuentos injustificados (18.08%). Para los créditos de consumo y/o comercial y los créditos de vivienda, el principal motivo de queja obedeció a los procesos de revisión o liquidación en el pago de intereses y abonos sobre dichos créditos.

**Gráfica 104: Resolución final de quejas**



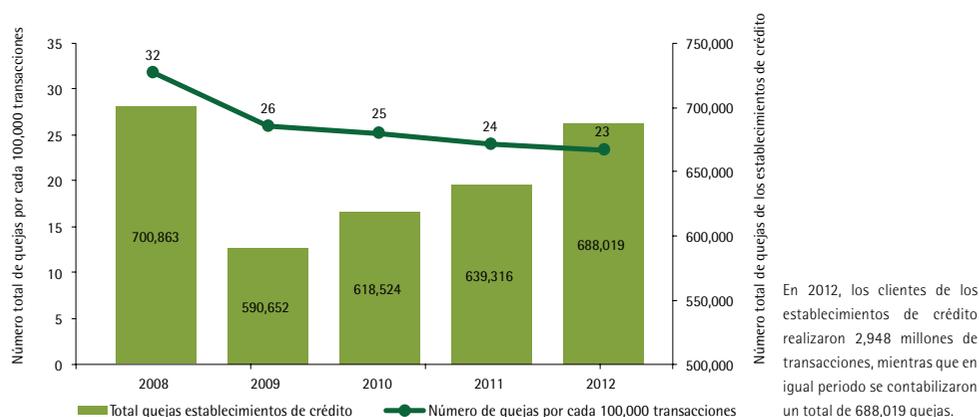
Fuente: SFC Formatos 378 y 379.

### 3.2.3 Quejas y transacciones

Cuando se realiza una comparación entre el total de quejas y el número total de operaciones realizadas por los consumidores financieros a través de los distintos canales<sup>64</sup> ofrecidos por los establecimientos de crédito, se tiene que entre 2008 y 2012 la tasa de quejas por cada 100,000 transacciones se redujo. En 2012 se reportaron 23 quejas por cada 100,000 transacciones efectuadas en los establecimientos de crédito, disminuyendo frente a lo registrado en 2008 cuando se reportaron 32 reclamaciones por cada 100,000 operaciones. Durante este periodo, el número de quejas contra los establecimientos de crédito pasó de 700,863 en 2008 a 688,019 en 2012, mientras que el número de transacciones totales realizadas a través de oficinas, cajeros automáticos, puntos de pago, internet, entre otros canales, aumentó en 33.17% al pasar de 2,214 millones a 2,949 millones entre 2008 y 2012.

<sup>64</sup> Internet, oficinas, cajeros automáticos, datafonos, audio respuesta, ACH, pagos automáticos, corresponsales bancarios y telefonía móvil.

Gráfica 105: Número de quejas por cada 100,000 transacciones



Fuente: SFC Formatos 378 y 379.

### 3.2.4 Tarifas de servicios financieros

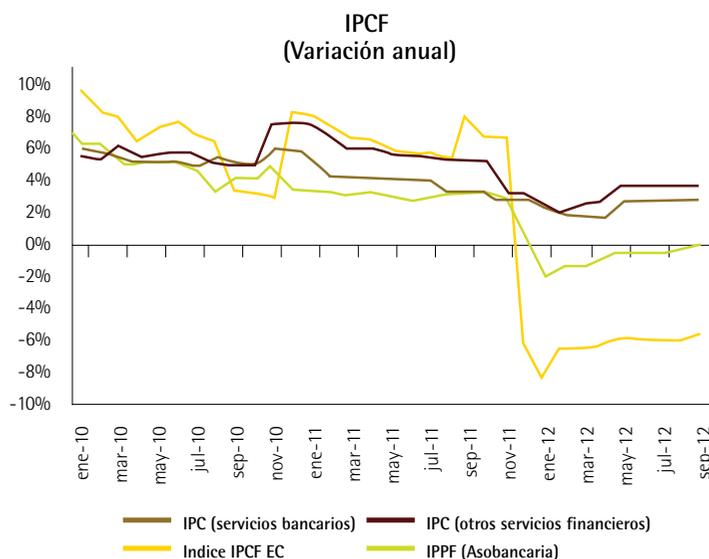
Desde el año 2006, la SFC publica mensualmente información sobre las tarifas de servicios y productos financieros como cuentas de ahorro, tarjetas de crédito, tarjetas débito, uso de cajeros electrónicos y cuentas corrientes. Con esta información, los consumidores financieros tienen la posibilidad de comparar las tarifas ofrecidas por las entidades financieras. En cumplimiento de lo establecido en la Ley 1328 de 2009, desde el tercer trimestre de 2010 se publica en diarios de amplia circulación nacional y territorial, la información de tarifas de los servicios asociados a los dos productos con mayor participación en el mercado: cuentas de ahorro y tarjetas de crédito<sup>65</sup>.

De manera adicional, la SFC implementó un esquema de seguimiento de la evolución de las tarifas o de los precios en los mercados atendidos por las entidades vigiladas, a partir de la Ley 1430 de 2010, que estipuló que la SFC debería presentar un informe periódico de las tarifas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En cumplimiento a esa última instrucción, la SFC construyó el Índice de Precios al Consumidor Financiero (IPCF) que permite medir la evolución de los precios y mejorar la información disponible para que los consumidores elijan adecuadamente los productos y servicios ofrecidos por los establecimientos de crédito (gráfica 106)<sup>66</sup>.

<sup>65</sup> La información puede consultada en el siguiente link:  
[http://www.superfinanciera.gov.co/web\\_valores/MenuTarifas](http://www.superfinanciera.gov.co/web_valores/MenuTarifas)

<sup>66</sup> Para conocer la metodología mediante la cual se construye y calcula el IPCF remitase al siguiente link:  
<http://www.superfinanciera.gov.co/tarifas/evoluciontarifasfinancierasdic2012.pdf>

Gráfica 106: Índice de Precios al Consumidor Financiero



En general, la tendencia del IPCF para establecimientos de crédito ha sido descendente, respondiendo a factores de mercado y a normas expedidas sobre el tema, lo que ha redundado en beneficios para los consumidores financieros.

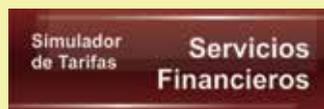
Fuente: SFC

Adicionalmente, en desarrollo de lo previsto por el Decreto 4809 de 2011, la SFC publicó la Circular Externa 012 de 2012 a través de la cual impartió instrucciones en relación con las normas y principios que deben observarse para la fijación, difusión y publicidad de las tarifas y precios de los productos y servicios financieros. Esta Circular estableció que los establecimientos de crédito deben entregar a sus clientes un reporte anual de costos totales de todos los productos que éstos tienen, de forma tal que el consumidor financiero tenga presente lo que pagó por tarifas en cuotas de administración de productos, utilización de canales, entre otros servicios. De igual forma, en esta Circular se definió un paquete de servicios básicos y se estipuló que para las ventas atadas, los consumidores financieros contarán con la opción de adquirir de manera independiente productos como cuentas de ahorro, cuentas corrientes y créditos de vivienda individual a largo plazo, entre otros.

**Recuadro 7: Simulador de tarifas de servicios financieros de la SFC**

El 6 de junio de 2013 la SFC publicó en su página de internet el **SIMULADOR DE TARIFAS DE SERVICIOS FINANCIEROS**. Ahora los consumidores financieros cuentan con una herramienta que les permite estimar el valor aproximado que pueden llegar a pagar por el uso de los servicios asociados a la cuenta de ahorros y las tarjetas de crédito, según las características de uso que quieran definir. A través de un clic también pueden consultar el número de oficinas y corresponsales bancarios que hay en su municipio.

La SFC, con el apoyo del Banco Mundial desarrolló este Simulador con el fin de brindarle al usuario mayores elementos de juicio para tomar decisiones mediante la comparación de las tarifas de los productos y servicios financieros.



Ingresando a través del botón **SIMULADOR DE TARIFAS SERVICIOS FINANCIEROS** de la página de internet de la SFC ([www.superfinanciera.gov.co](http://www.superfinanciera.gov.co)), los usuarios pueden personalizar su consulta de acuerdo con las características que quiera definir en cuatro sencillos pasos:

1. Seleccione el producto: cuentas de ahorro o tarjetas de crédito (Clásica, Gold o Platinum).
2. Identifique los servicios que necesita y defina el número de veces que piensa usarlos durante un mes.
3. Escoja la entidad o entidades sobre las cuales desea conocer el valor que puede llegar a pagar por la utilización de los servicios.
4. Haga clic en "Consultar".

Tanto para las cuentas de ahorro como para las tarjetas de crédito los consumidores financieros obtendrán la información en dos bloques: tarifas de los servicios financieros, calculados según el número de veces que para un mes fueron señaladas por el usuario, y el valor de la cuota de manejo.

Las consultas en el Simulador podrán hacerse el número de veces que requiera el usuario, quien podrá descargar los resultados, imprimirlos y compartirlos según su interés.



Así mismo, el Simulador ofrece información sobre el número de oficinas y de corresponsales bancarios de los establecimientos de crédito en cada uno de los municipios del país.

En este caso, la búsqueda se puede realizar seleccionando un departamento en el mapa o, si quiere hacerla más específica, a través de las opciones por departamento, municipio y entidad que se ofrecen en el costado izquierdo de la pantalla.



**Usted se ha preguntado...**

¿Cuánto puede llegar a ahorrarse al hacer un uso organizado de los servicios financieros?

¿Sabe que muchas de las tarifas que le cobran dependen de la forma en que utiliza los servicios financieros?

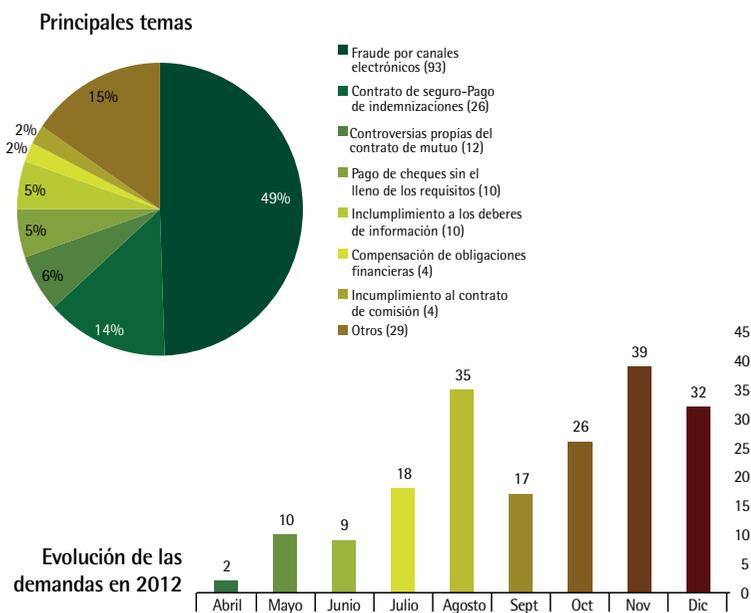
Al seleccionar su entidad financiera, ¿Usted tiene en cuenta la cobertura y la oferta de productos y servicios de acuerdo a lo que realmente busca?

Estas y muchas otras inquietudes de los consumidores financieros pueden tener una fácil respuesta luego de hacer uso del **SIMULADOR DE TARIFAS DE SERVICIOS FINANCIEROS** de la SFC.

### 3.2.5 Facultades jurisdiccionales de la SFC

Desde la entrada en funcionamiento de la Delegatura para Funciones Jurisdiccionales de la SFC, a diciembre de 2012 se radicaron 188 demandas, de las cuales 100 estaban en trámite y 88 ya se habían finalizado. Otras demandas fueron rechazadas por no encontrarse dentro de la competencia de la Delegatura. Se debe resaltar que a medida que ha habido un mayor conocimiento de las funciones jurisdiccionales, cada vez son más las personas que solicitan la intervención de la SFC para obtener una resolución a un conflicto.

**Gráfica 107:** Evolución de las demandas en 2012 y principales temas



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia. Información consolidada al 31 de diciembre de 2012. Total demandas: 188  
Fuente: SFC Formatos 378 y 379.

Del total de demandas aceptadas durante el año 2012, el 92% se concentró en establecimientos de crédito, aseguradoras e intermediarios de seguros. Por tema de demanda, los principales fueron fraude por canales electrónicos y pago de indemnizaciones de seguros, que representaron el 63%.

Es importante resaltar que la resolución de las demandas por medio de las facultades jurisdiccionales ha probado ser más expedita que en el caso de la justicia ordinaria, situación que favorece claramente al consumidor financiero.

### 3.2.6 Presencia de la SFC

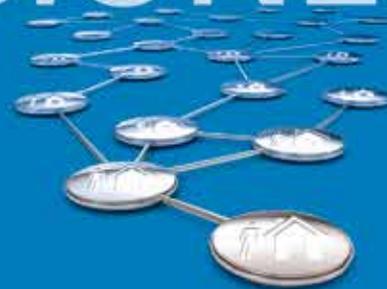
Dentro del marco del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (coordinado por el Departamento Nacional de Planeación), que busca que todas las entidades públicas realicen actividades a favor del ciudadano con capacitaciones, charlas y ferias nacionales, además de las audiencias públicas y la urna de cristal. La SFC ha propiciado el aumento de los espacios de participación e interlocución ciudadana en temas de protección al consumidor financiero, para lo cual ha distribuido en esos eventos material impreso con pautas de protección, manejo de la información crediticia y lo relacionado con la seguridad en las oficinas.

De igual forma, durante febrero de 2013 se realizó el lanzamiento de un curso virtual producto del trabajo interinstitucional entre la SFC y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) denominado "Suministro de información y asesoría para el consumidor financiero". Este curso se desarrolló siguiendo la plataforma y la metodología del SENA, tiene una duración de cuarenta horas y está dirigido a toda persona, con independencia de su formación, edad y vínculo con el sector financiero<sup>67</sup>. Este curso puede consultarse en la sección de Cursos Virtuales en la página de internet del SENA.

Finalmente, en 2013 se publicó en la página de internet de la SFC la Cartilla de Atención al Ciudadano, documento que consolida los datos relativos a los servicios que ofrece la SFC al público, los diferentes canales de atención, los derechos de los usuarios de los servicios y las rutas para acceder a mayor información dentro de la página de internet de la SFC, tales como servicios de información al ciudadano, seguimiento a trámites, tarifas de servicios financieros y formulación de quejas, entre otros. Este desarrollo está orientado a la satisfacción del ciudadano y en concordancia con las políticas públicas de Buen Gobierno.

<sup>67</sup> En su primera etapa este curso instruye frente a la forma en que se encuentra estructurado el sistema financiero colombiano, la manera en que opera el mercado de valores, los derechos y deberes que poseen al ser consumidores financieros, y presenta una metodología para la elaboración de presupuestos.

# CONCLUSIONES





## Conclusiones

El trabajo realizado para lograr la inclusión financiera es producto de una coordinación entre la legislación y administración del gobierno colombiano y el esfuerzo del sistema financiero por ofrecer productos y servicios que permitan elevar la calidad de vida de los ciudadanos y el desarrollo económico del país. Aun cuando los avances en esta materia se hacen cada día más presentes, es necesario multiplicar las acciones de las dos partes, para alcanzar mejores resultados que se reflejen en la vida de todos los ciudadanos.

Es evidente que el reto que tienen las entidades financieras está en conocer y entender las necesidades de la población objetivo, sus finanzas y el modo en el que las administran, con el propósito de diseñar productos adecuados para esta población, que les permitan no sólo acceder al sistema financiero sino también generen relaciones de largo plazo en las que los individuos reconozcan un aliado en la búsqueda de su proyecto de vida, todo esto en el marco de una política de inclusión financiera sostenible.

Es el momento de que las entidades financieras vayan más allá de las instrucciones impartidas por los órganos de regulación. Se deben diseñar políticas que permitan a los consumidores financieros entender y valorar la información clara y suficiente que se les brinda, para que puedan tomar las decisiones más acertadas sobre sus productos y así aumentar la tasa de fidelización. La inclusión financiera debe romper la barrera del simple acceso, debe convertirse también en participación activa de los ciudadanos en el sistema, lo cual garantiza relaciones mucho más duraderas entre la industria y sus consumidores.

Los resultados del sistema financiero, la evolución del mercado y el avance que, en materia de regulación, se realizó en el 2012, constituyeron el marco de referencia para el presente reporte, del cual es posible concluir lo siguiente:

**Se continúa ampliando la cobertura de las entidades financieras.** En 2011 el número de Puntos de Contacto fue de 201 mil, mientras que en 2012 se registraron 267 mil, lo cual representa un aumento de 33,2%, superando ampliamente el aumento de 2011 a 2010, que fue de 9,4%.

**Cada vez son más los municipios que cuentan con cobertura de entidades financieras.** Al cierre del 2012, de los 1,102 que componen el territorio nacional, 1,092 tienen cobertura financiera. Es decir, el 99% de los municipios del país tiene presencia financiera.

**Los Corresponsales Bancarios (CB) se consolidan como mecanismo para ampliación de la cobertura, siendo de la mayor importancia su presencia en municipios de baja densidad poblacional.** Al cierre de 2012 los CB ascendieron a 34 mil doscientos, lo cual implicó un incremento del 68%. En consecuencia, los indicadores de CB por cada 10,000 adultos y por cada 1,000 km<sup>2</sup> también aumentaron, pues se pasó de tener 5 a 9 CB por cada 10,000 adultos y 17 a 29 CB por cada 1000 km<sup>2</sup> a 29. Adicionalmente, se resalta la importancia que tienen los CB como mecanismo para ampliar la cobertura, en particular en municipios de baja densidad poblacional en donde se muestra que el 41% de los municipios de menos de 10,000 habitantes solamente tienen presencia de este canal para acceder al sistema financiero.

**Más colombianos cuentan con, por lo menos, un producto financiero.** Al cierre de 2012, el 67% de la población adulta colombiana tenía al menos un producto financiero, presentando un aumento frente al valor registrado para 2011 que fue del 65%.

**Es necesario promover el uso de los servicios financieros adquiridos.** Si bien cada vez más personas tienen acceso a servicios financieros, la inactividad continúa siendo alta. De la población adulta con al menos un producto financiero al cierre de 2012, sólo el 51% lo utilizó durante los últimos 6 meses.

**Las oficinas siguen siendo el canal con mayor participación en montos transados; sin embargo, se evidencia un mayor dinamismo en canales no presenciales.** Para 2012 el 55% de los montos se transaron a través de oficinas, disminuyendo en 15% con respecto a 2008. Esto se asocia al dinamismo que han presentado los canales no presenciales como el internet, y la telefonía móvil, de los cual se esperaría que, en el mediano plazo, logren ganar mayor crecimiento, teniendo en cuenta la capacidad de la bancamóvil para generar inclusión financiera al reducir los costos transaccionales y la facilidad de transar a través de los corresponsales bancarios.

**Las remesas constituyen una oportunidad para vincular a los colombianos al sistema financiero con una oferta de servicios ajustada al perfil de la población migrante y de los receptores.** Aunque como consecuencia de la crisis internacional en aquellos países en donde hay mayor densidad poblacional colombiana el flujo de remesas ha disminuido, los ingresos de una porción importante de familias colombianas dependen de las mismas.

Sin embargo, tan solo el 23% de las remesas se abonan a cuentas de ahorro o corrientes, mientras que el 76% se retira a través de las ventanillas. Teniendo en cuenta que los receptores de remesas tienen una relación recurrente y con una periodicidad frecuente con las entidades financieras, el reto de las entidades financieras es diseñar productos financieros ajustados a las necesidades de la población migrante y de los receptores, para vincularlos como clientes.

**Las cuentas de ahorro son el mayor producto financiero mediante el cual los colombianos acceden al sistema; sin embargo, el indicador de inactividad de las mismas continúa siendo alto.** Al cierre de 2012 se registraron 47.6 millones de cuentas, con un crecimiento anual de 8%; sin embargo el 52% de éstas no presentan movimientos en los últimos 6 meses. Es indispensable identificar las razones por las cuales la población no hace uso efectivo del producto, para así trabajar en el diseño de un mecanismo que promueva su uso.

**La mayoría de cuentas de ahorro en Colombia no superan los 5 SMMLV de saldo.** El 95% de las cuentas de ahorro con movimientos en los últimos 6 meses presentan saldos inferiores a 5 SMMLV, lo que sugiere la necesidad de promover la cultura del ahorro a través de iniciativas que permitan a la población a optimizar el uso de sus recursos.

**Impulsar el Sistema General de Pensiones a través de los BEPS, potencializará la inclusión financiera a través de productos no convencionales.** A través de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como mecanismo de fidelización del ahorro individual voluntario y flexible, la población adulta mayor colombiana de bajos ingresos que no cumple con las condiciones para obtener una pensión, puede incluirse al sistema financiero y pensional. Este mecanismo también promueve la adquisición de otro tipo de productos financieros como los seguros. Se espera que durante los próximos años se pueda tener información sobre el impacto de esta figura.

**Existe un gran potencial de inclusión financiera a través de la industria aseguradora, para lo cual es necesario promover la cultura del aseguramiento en la población colombiana, de forma tal que éste tipo de productos no se entienda exclusivamente como un producto "suntuoso".** Los seguros aportan

un valor agregado a los consumidores, pues se constituyen como una herramienta de cobertura de riesgos, que contribuye a mitigar los efectos perversos de los choques económicos y de mejora de la calidad de vida, fundamentada en la confianza del pago ante la ocurrencia de un siniestro. La cobertura, el acceso, la fidelización y la tranquilidad del asegurado, son las bases de esta herramienta para promover la inclusión financiera.

**Aun cuando la tendencia de crecimiento de la cartera de créditos muestra una menor dinámica, el comportamiento de los saldos en las diferentes modalidades muestra crecimientos moderados.** La cartera de créditos creció al cierre de 2012 un 16%, cifra inferior a la registrada en 2011 (21%), hecho que se explica en la menor dinámica económica del 2012. Aun así, las diferentes modalidades mostraron incrementos en sus saldos, siendo más relevantes en la cartera de consumo y microcrédito en donde las entidades buscaron mantener la colocación de productos como tarjetas de crédito y créditos de libre inversión, y microcréditos al sector agropecuario rural.

**La tarjeta de crédito es uno de los productos más usados por los colombianos para la adquisición de bienes de consumo.** Al cierre del 2012, el número de plásticos emitidos alcanzó los 10 mil ochocientos, con un saldo de 16.7 billones de pesos, y un cupo aprobado de 29 billones de pesos, comportamiento que se explica en gran parte por la expansión de nuevas metodologías de financiación a través de grandes superficies comerciales, especialmente dirigidas a individuos con ingresos inferiores a 2 SMMLV y caracterizadas por la implementación de procesos ágiles de verificación de información, que permiten disponer de los recursos casi de forma inmediata.

**Los deudores de tarjeta de crédito emplean alrededor de una tercera parte del cupo aprobado.** Normalmente, solo el 36% del cupo aprobado es utilizado por los deudores, lo cual podría entenderse como un auto control por parte de éstos frente al consumo o la preferencia por emplear otras fuentes de financiación, debido a las altas tasas de interés características de este producto.

Este comportamiento es propio de los deudores con ingresos superiores a 2 SMMLV, pues por su parte los deudores de menores ingresos suelen consumir la totalidad de los cupos, que oscilan entre 200 mil y 1 millón de pesos.

**Las ONG muestran ser un agente de colocación del microcrédito relevante, aún cuando por la conversión de varias de ellas en Bancos, su participación en el mercado se vio disminuida.** El 16% del saldo de cartera de microcrédito y el 68% de crecimiento de este producto en 2012, se dieron en las ONG.

**Las cuentas de ahorro son la puerta de entrada al sistema financiero, seguidas de los productos de crédito.** Entre el 2008 y el 2012, el 86% de las personas que entraron al sistema financiero lo hicieron a través de productos de ahorro; el 14% restante lo hizo a través de productos de crédito, siendo la tarjeta de crédito el mecanismo de financiación más empleado.

Además de ser la puerta de entrada, las cuentas de ahorro son también el segundo producto que adquieren las personas una vez están dentro del mercado. Del 49.2% de consumidores que accedieron a un segundo producto, el 70% lo hicieron a cuentas de ahorro, seguidas de créditos de consumo y microcréditos.

**Colombia cuenta con uno de los esquemas de regulación más completos en materia de protección al consumidor.** En el marco de la Ley 1328 de 2009 se destacan la creación de los Sistemas de Atención al Consumidor (SAC), la implementación de un esquema de seguimiento a la evolución de tarifas mediante el Índice de Precios al Consumidor Financiero y el otorgamiento de facultades jurisdiccionales a la SFC para la resolución de conflictos.

## Bibliografía

- Alliance for Financial Inclusion (2011) Measuring Financial Inclusion: core set of Financial Inclusion Indicators.
- Alliance for Financial Inclusion (2013) Mobile Financial Services: basic terminology.
- Alliance for Financial Inclusion (2010) Consumer protection: leveling the playing field in financial inclusion.
- Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (2012) Mejores prácticas y recomendaciones en materia de protección al consumidor financiero.
- Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, Fondo multilateral de Inversiones & Banco Interamericano de Desarrollo (2007) Remesas internacionales en Colombia.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2012) Libro Blanco de Inclusión Financiera. México D.F.
- Corporación Andina de Fomento (2011) Servicios Financieros para el Desarrollo: promoviendo el acceso en América Latina. Bogotá D.C.
- Demirguc-Kunt, A. & Klapper, L. (2012) Measuring Financial Inclusion: The Global Findex. Washington D.C.
- Garay & Rodríguez (2005) Estudio sobre Migración y Remesas en Colombia.
- International Monetary Fund (2009) Balance of payments and international investment position manual. Washington, D.C.
- Lumpkin, S. (2010) Consumer Protection and Financial Innovation: a few basic propositions. OECD Journal: Financial Market Trends.
- Multilateral Investment Fund (2012) Remittances to Latin America and the Caribbean in 2011: Regaining Growth.
- Multilateral Investment Fund (2013) Remittances to Latin America and the Caribbean in 2012: differing behavior across regions.
- Ratha, Aga & Silwal (2013) Migration and Development Brief 20. World Bank.
- Ratha (2012) Remittances: Funds for the folks back home. Finance and Development. International Monetary Fund.
- Sirkeci, I., Cohen, J., Ratha D. (2012) Migration and remittances during the global financial crisis and beyond. World Bank. Washington D.C.
- The World Bank (2011) Good practices for Financial Consumer Protection. Washington D.C.
- The World Bank (2011) Migration and Remittances Factbook 2011. Washington D.C.
- The World Bank & CGAP (2011) Access to Financial Services and the Financial Inclusion Agenda around the World. A cross country analysis with a New Data Set.
- World Economic Forum (2013) Global Competitiveness Report 2012-2013. Geneva.

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Tipo de entidad	18
Cuadro 2. Crecimiento anual de PdC	20
Cuadro 3. Número Total de PdC por cada 10,000 adultos	21
Cuadro 4. Número de PdC por cada 1,000 km <sup>2</sup> - Total Entidades Financieras	21
Cuadro 5. Número de PdC por cada 10,000 adultos por tipo de entidad a cierre de diciembre de 2012	24
Cuadro 6. Número de PdC por cada 1,000 Km <sup>2</sup> por tipo de entidad a cierre de diciembre de 2012	24
Cuadro 7. Número de PdC por tipo de entidad	24
Cuadro 8. Número de municipios sin ningún tipo de cobertura financiera según tamaño poblacional	29
Cuadro 9. Población de los Municipios sin presencia financiera	30
Cuadro 10. Municipios sin presencia de servicios financieros	30
Cuadro 11. Municipios con presencia únicamente de ONG	30
Cuadro 12. Cobertura a través de oficinas y CB por cada 10,000 adultos	33
Cuadro 13. Cobertura a través de oficinas y CB por cada 1,000 km <sup>2</sup> según tipo de municipio	34
Cuadro 14. Cobertura por departamentos	37
Cuadro 15. Porcentaje de población adulta con al menos un producto financiero	42
Cuadro 16. Porcentaje de población adulta con al menos un producto financiero activo	42
Cuadro 17. Evolución Número de Cuentas de Ahorro por tipo de entidad	72
Cuadro 18. Evolución Saldo de Cuentas de Ahorro	72
Cuadro 19. Saldo promedio en cuentas de ahorro	73
Cuadro 20. Saldo promedio en cuentas de ahorro por tipo de entidad	73
Cuadro 21. Clasificación de Afiliados al Sistema General de Pensiones (2012)	80
Cuadro 22. Afiliados al SGP de acuerdo con Salario Base de Cotización	80
Cuadro 23. Evolución de Afiliados al Régimen de Ahorro Individual	81
Cuadro 24: Evolución de Afiliados al Régimen de Prima Media (RPM)	81
Cuadro 25. Proyección de Población Adulta en Colombia al 2013	82
Cuadro 26. Los 5 principales motivos de queja y su participación en el total de reclamaciones por año	136

## Índice de Gráficas

Gráfica 1. Profundización e inclusión financiera	11
Gráfica 2. Estructura del reporte	14
Gráfica 3. Total de PdC	18
Gráfica 4. PdC por tipo (sin incluir POS)	19
Gráfica 5. POS	19
Gráfica 6. Evolución del número de CB	20
Gráfica 7. PdC por tipo de Entidad	22
Gráfica 8. Total de Oficinas de Bancos	22
Gráfica 9. Total de oficinas de Cooperativas vigiladas por la SFC, SES y ONG	23
Gráfica 10. Cobertura a través de oficinas y CB por cada 10,000 adultos según tamaño poblacional	25

Gráfica 11. Cobertura a través de oficinas y CB por cada 1,000 km <sup>2</sup> según tamaño poblacional	26
Gráfica 12. Tipo de cobertura de los bancos en diciembre de 2008	27
Gráfica 13. Tipo de cobertura de los bancos en diciembre de 2012	28
Gráfica 14. Presencia de la banca pública vs privada según tamaño poblacional 2008	28
Gráfica 15. Presencia de la banca pública vs privada según tamaño poblacional 2012	28
Gráfica 16. Oficinas de Bancos (sin Banco Agrario)	31
Gráfica 17. CB de Bancos (sin Banco Agrario)	31
Gráfica 18. Oficinas del Banco Agrario - según tamaño poblacional	32
Gráfica 19. Oficinas de Cooperativas	32
Gráfica 20. Oficinas de ONG	32
Gráfica 21. Número de oficinas y CB según tipo de municipio (diciembre 2012)	33
Gráfica 22. Número de oficinas bancarias (diciembre 2012)	34
Gráfica 23. Número de oficinas no bancarias (diciembre 2012)	35
Gráfica 24. Comparación internacional PdC	36
Gráfica 25. Comparativo de la asequibilidad de servicios financieros en América (2012)	38
Gráfica 26. Porcentaje de adultos con cuentas de ahorro vs Asequibilidad de servicios financieros en América Latina.	39
Gráfica 27. Comparación Oficinas y Corresponsales Bancarios	44
Gráfica 28. Canales transaccionales según número de transacciones y montos transados	45
Gráfica 29. Operaciones monetarias y no monetarias por tipo de canal	46
Gráfica 30. Transacciones a través de oficinas	47
Gráfica 31. Consulta de saldo por canal	48
Gráfica 32. CB por entidad	53
Gráfica 33. Operaciones a través de CB	53
Gráfica 34. Número de transacciones por tipo	54
Gráfica 35. Monto de transacciones por tipo	54
Gráfica 36. Transacciones por entidad	55
Gráfica 37. Transacciones por CB	55
Gráfica 38. Actividad en CB	56
Gráfica 39. Principales países emisores 2011	57
Gráfica 40. Estimados y proyecciones de remesas internacionales (2008-2015)	58
Gráfica 41. Estimados y proyecciones de remesas hacia países en desarrollo (2008-2015)	58
Gráfica 42. Remesas hacia Latinoamérica y el Caribe	59
Gráfica 43. Principales países emisores de giros hacia Colombia 2012	60
Gráfica 44. Evolución del flujo anual de remesas hacia Colombia	60
Gráfica 45. Evolución del flujo anual de remesas hacia Colombia por país emisor	61
Gráfica 46. Remesas hacia departamentos de Colombia. Diciembre 2012	61
Gráfica 47. Participación de cada IMC en pagos de remesas	62
Gráfica 48. Medios de pago de remesas	62
Gráfica 49. Frecuencia de las remesas	63
Gráfica 50. Comparación internacional costo promedio de envío como porcentaje del valor total del giro, corredores desde España (200 USD)	64
Gráfica 51. Comparación internacional costo promedio de envío como porcentaje del valor total del giro, corredores desde Estados Unidos (200 USD)	64
Gráfica 52. Evolución del costo promedio de envío hacia Colombia desde España y Estados Unidos	65
Gráfica 53. Uso de remesas 2012	67

Gráfica 54. Número de cuentas de ahorro y porcentaje de cuentas inactivas	69
Gráfica 55. Cuentas de ahorro total y activas por cada 10,000 adultos	70
Gráfica 56. Evolución del número de clientes con productos de ahorro	70
Gráfica 57. Evolución del número de clientes con productos de ahorro (activos vs inactivos)	70
Gráfica 58. Evolución del saldo en cuentas	71
Gráfica 59. Distribución de número de cuentas según saldo	72
Gráfica 60. Distribución de saldo de cuentas por rango	73
Gráfica 61. Porcentaje de cuentas de ahorro activas por tipo de entidad según saldos (diciembre-2012)	74
Gráfica 62. Actividad en cuentas de ahorro según tamaño poblacional	74
Gráfica 63. Actividad en cuentas de ahorro por tamaño poblacional	75
Gráfica 64. Porcentaje de cuentas de ahorro según el tipo de municipio	75
Gráfica 65. Número de cuentas de ahorro por cada 10,000 adultos según el tipo de municipio	76
Gráfica 66. Comparación Internacional porcentaje de personas con cuentas de ahorro	76
Gráfica 67. Comparativo Población reciente colombiana vs. Expectativa al 2050	78
Gráfica 68. Evolución de Afiliados al SGP	82
Gráfica 69. Número de asegurados, de pólizas y primas emitidas	90
Gráfica 70. Composición por producto en seguros personales	91
Gráfica 71. Composición por producto de seguros de daños y propiedad	91
Gráfica 72. Relación asegurados nuevos/asegurados vigentes	92
Gráfica 73. Comercialización de ramos por canales, asegurados vigentes y nuevos	94
Gráfica 74. Comercialización de ramos por canales, primas emitidas	94
Gráfica 75. Comercialización de ramos por canales, número y valor de pólizas renovadas	95
Gráfica 76. Renovación de pólizas de seguros personales y de daños y propiedad	96
Gráfica 77. Siniestros objetados de seguros personales y de daños y propiedad	97
Gráfica 78. Asegurados vigentes por rango salarial, seguros personales	98
Gráfica 79. Asegurados vigentes por rango salarial, seguros de daños y propiedad	99
Gráfica 80. Asegurados nuevos por rango salarial, seguros de daños de propiedad	99
Gráfica 81. Saldos de cartera por modalidad	102
Gráfica 82. Desembolsos por modalidad de cartera	103
Gráfica 83. Desembolsos por modalidad de cartera y por tipo de entidad 2012	104
Gráfica 84. Número de clientes y créditos por modalidad de cartera	105
Gráfica 85. Cartera comercial por tipo de entidad (billones de pesos)	106
Gráfica 86. Cartera consumo por tipo de entidad (billones de pesos)	107
Gráfica 87. Número y saldo de tarjetas de crédito	109
Gráfica 88. Saldos, cupos e indicador de utilización de cupos de tarjetas de crédito	109
Gráfica 89. Tarjetas de crédito por franquicia	110
Gráfica 90. Cartera de vivienda por tipo de entidad (billones de pesos) Evolución de la cartera de vivienda por tipo de entidad	111
Gráfica 91. Cartera de microcrédito por tipo de entidad (billones de pesos)	115
Gráfica 92. Cartera de microcrédito por tipo de entidad excluyendo al banco agrario	115
Gráfica 93. Composición del monto desembolsos totales de microcrédito por tipo de entidad	116
Gráfica 94. Monto promedio por operación microcrediticia por tipo de entidad	117
Gráfica 95. Distribución del saldo de cartera por tamaño poblacional	118

Gráfica 96. Distribución del saldo de cartera según tipo de municipio	119
Gráfica 97. Participación de establecimientos de crédito en distribución de cartera por modalidad según tamaño poblacional	120
Gráfica 98. Participación de establecimientos de crédito en distribución de cartera por modalidad según tipo de municipio	121
Gráfica 99. Producto de entrada al sistema financiero (miles de personas)	123
Gráfica 100. Segundo producto adquirido (miles de personas)	123
Gráfica 101. Proceso de inclusión financiera según tipo de producto 2008-2012, (miles de personas)	125
Gráfica 102. Número total de quejas	135
Gráfica 103. Número total de quejas por producto	137
Gráfica 104. Resolución final de quejas	138
Gráfica 105. Número de quejas por cada 100,000 transacciones	139
Gráfica 106. Índice de Precios al Consumidor Financiero	140
Gráfica 107. Evolución de las demandas en 2012 y principales temas	142

## Índice de recuadros

Recuadro 1. Objetivos del Reporte de Inclusión Financiera	14
Recuadro 2. Banca Móvil	49
Recuadro 3. Reglas en materia de protección al consumidor financiero que realiza transferencias de remesas internacionales en Estados Unidos: Haciendo las transferencias internacionales de dinero transparentes y confiables	65
Recuadro 4. Principios generales para la provisión de servicios de remesas	67
Recuadro 5. Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria (FRECH)	111
Recuadro 6. Experiencias internacionales en esquemas institucionales para la protección al consumidor financiero	130
Recuadro 7. Simulador de tarifas de servicios financieros de la SFC	140





Reporte de  
**INCLUSIÓN  
FINANCIERA**  
**2012**



Superintendencia  
Financiera  
de Colombia

