**Superintendencia Financiera de Colombia**

**WHITE PAPER**

**Supervisión del Riesgo de Conductas**

**Febrero de 2022**

# INTRODUCCIÓN

El trato justo hacia los consumidores financieros derivado de conductas apropiadas de las entidades supervisadas es un elemento esencial para el correcto funcionamiento y efectividad del sistema financiero, y para mantener un modelo de negocio viable y sostenible.

Como resultado de la crisis financiera del 2008, y después de importantes pronunciamientos por parte de organismos internacionales tales como la OECD y el G20 con la publicación de los “*Principios de alto nivel para la protección de los consumidores”* en el año 2011, las autoridades de supervisión identificaron la necesidad de fortalecer el modelo de supervisión tradicional, migrando hacia una supervisión basada en riesgos (SBR), e incorporando la evaluación del riesgo de conductas, con el fin de dar mayor relevancia a la protección y el bienestar de los consumidores financieros.

En efecto, estos principios[[1]](#footnote-2) de alto nivel del G20/OECD fueron concebidos como un complemento a orientaciones internacionales ya existentes para los organismos de supervisión, sin abordar cuestiones sectoriales específicas y corresponden a los siguientes:

* Contar con un marco legal, regulatorio y de supervisión que aborde integralmente la protección del consumidor financiero.
* Ser explícitamente responsables de la protección del consumidor financiero y contar con la autoridad necesaria para cumplir con sus mandatos.
* Resguardar el trato equitativo y justo a los consumidores financieros en todas las etapas de su relación con los proveedores de servicios financieros.
* Velar por la divulgación de la información, relativa a los beneficios, riesgos, conflictos y condiciones fundamentales de los productos/servicios, de forma transparente, precisa y comprensible.
* Informar claramente sobre las instancias de protección, los derechos y las responsabilidades del cliente, y fomentar estas materias como parte de una estrategia más amplia de educación del consumidor financiero.
* Propender porque los proveedores de servicios financieros y agentes autorizados tengan como objetivo trabajar en el mejor interés de sus clientes. Los proveedores de servicios financieros deben ser responsables de las acciones de sus agentes autorizados.
* Impartir lineamientos que establezcan:
* La protección de los activos de los consumidores financieros.
* La protección de los datos personales de los consumidores financieros velando por su privacidad y su tratamiento de forma autorizada, transparente e informada.
* La implementación de mecanismos para el manejo de reclamos y reparación por parte de los proveedores de servicios financieros y los agentes autorizados.

Todo lo anterior, impulsó no solo la creación de nuevas agencias en diferentes países, sino también ajustes e implementación de mejores prácticas en algunas agencias ya existentes:

* Estados Unidos (2013) creó el “*Consumer Financial Protection Bureau*”, como una agencia gubernamental que se asegura de que los bancos, prestamistas y otras compañías financieras traten justamente a los consumidores financieros.
* Reino Unido (2013), creó la *Financial Conduct Authority* (FCA), que es el organismo que regula la conducta de las entidades de servicios financieros y de los mercados financieros.
* La Autoridad Australiana de Regulación Prudencial (APRA), desde el año 2019 ha fortalecido el enfoque de su marco de supervisión hacia temas conductuales[[2]](#footnote-3).
* La Autoridad Monetaria de Singapur (MAS) ha promovido la adopción de una cultura de confianza y comportamiento ético de las entidades financieras hacia los consumidores financieros, con una aproximación que va más allá del cumplimiento normativo y de los manuales, buscando la adopción de los más altos estándares y buenas prácticas en esta materia (2020)[[3]](#footnote-4).
* La Comisión para el Mercado Financiero de Chile (CMF) publicó el Documento de Política "*Estándares y principios generales en materia de Conducta de Mercado referidos a la Protección al Cliente Financiero*". Este documento y la retroalimentación que se reciba, servirán de base para impulsar un cambio regulatorio, que oriente una evaluación de gestión de los riesgos de conducta del mercado (2021)[[4]](#footnote-5).

Este cambio de enfoque en la supervisión, ha permitido a las autoridades fijar su atención no solamente en el daño materializado, sino en identificar de manera prospectiva los factores de riesgo generadores de tales daños o de potenciales daños, logrando que los mercados funcionen adecuadamente respetando la oferta de valor a los consumidores financieros. Esto se logra a través del conocimiento y análisis de la conducta de las entidades financieras, sus modelos de negocio, esquemas de incentivos y remuneración, la ética de sus funcionarios y, en general, su cultura corporativa.

En el caso de Colombia, como resultado del programa de asistencia técnica del Banco Mundial al Gobierno Colombiano, enfocado en inclusión y protección al consumidor financiero (2019), ese organismo emitió una serie de recomendaciones para consolidar la eficiencia y el impacto de la labor de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) respecto del consumidor financiero. En una de las recomendaciones formuladas, señaló la necesidad de transformar el enfoque de supervisión de la SFC, desde la gestión de las inconformidades individuales hacia la supervisión de conductas, promoviendo el trato justo a los consumidores financieros en todo el ciclo del producto.

Para el efecto, el CONPES 4005 de septiembre del 2020 denominado “*Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera*”, incluyó en su capítulo 5 de recomendaciones: *“La Superintendencia Financiera de Colombia elevará a estándares internacionales los programas de supervisión de riesgo de conducta del sistema financiero para mejorar la protección al consumidor financiero.”*

Todo lo anterior llevó a la SFC, con la asesoría y acompañamiento del Toronto Centre [[5]](#footnote-6) , a incorporar en el Marco Integral de Supervisión (MIS)[[6]](#footnote-7) el enfoque de supervisión de conductas, que complementa la construcción del perfil de riesgo de las entidades supervisadas (ES) desde una perspectiva prudencial y de protección al consumidor.

Dada la importancia de este proceso, el presente documento tiene por objetivo presentar a la industria y al público en general, la forma cómo la SFC abordará la supervisión de conductas.

# 2- DEFINICIONES

1. **Conductas**

Comportamientos y prácticas llevadas a cabo por las ES, que impacten materialmente[[7]](#footnote-8) o puedan causar daño[[8]](#footnote-9) a los consumidores financieros o la integridad y transparencia del mercado.

1. **Cultura**

Factor determinante de las conductas de las ES o sus funcionarios que comprende los valores, actitudes, comportamientos y normas internas.

1. **Riesgo de Conductas**

Consiste en la afectación a los derechos del consumidor financiero o al mercado, derivada de una práctica de una ES[[9]](#footnote-10). Dicha afectación puede surgir por factores como el diseño del producto, las ventas y mercadeo y la post-venta, así como por la inhabilidad de la ES de cumplir con la regulación que les aplica.

1. **Estrategia para la gestión del riesgo de conductas**

Conjunto de políticas o lineamientos que permitan identificar, medir, controlar y mitigar las potenciales conductas[[10]](#footnote-11), con el fin de encaminar a la ES hacia la cultura del trato justo y transparencia del mercado[[11]](#footnote-12).

1. **Principio de Trato justo**

En desarrollo de este principio, las ES deben garantizar en el diseño, ofrecimiento y prestación de productos y servicios:

1. Que se atienden las necesidades y expectativas de los consumidores financieros.
2. Que se brinda acceso e información clara, transparente y oportuna, acorde con las necesidades y perfil del consumidor financiero, en todo el ciclo de vida del producto.
3. Que no existen barreras para movilizarse entre diferentes productos, servicios y entidades financieras.
4. Que el proceso para interponer quejas o reclamos permite a los consumidores el ejercicio oportuno de sus derechos.

*Las referencias en este documento a la “Cultura” de las entidades supervisadas hace parte de la supervisión del Riesgo de Conductas. Es importante anotar que, la evaluación de la cultura también es un elemento fundamental en el ejercicio de la supervisión prudencial que adelanta la SFC.*

**4- LA SUPERVISIÓN DE CONDUCTAS**

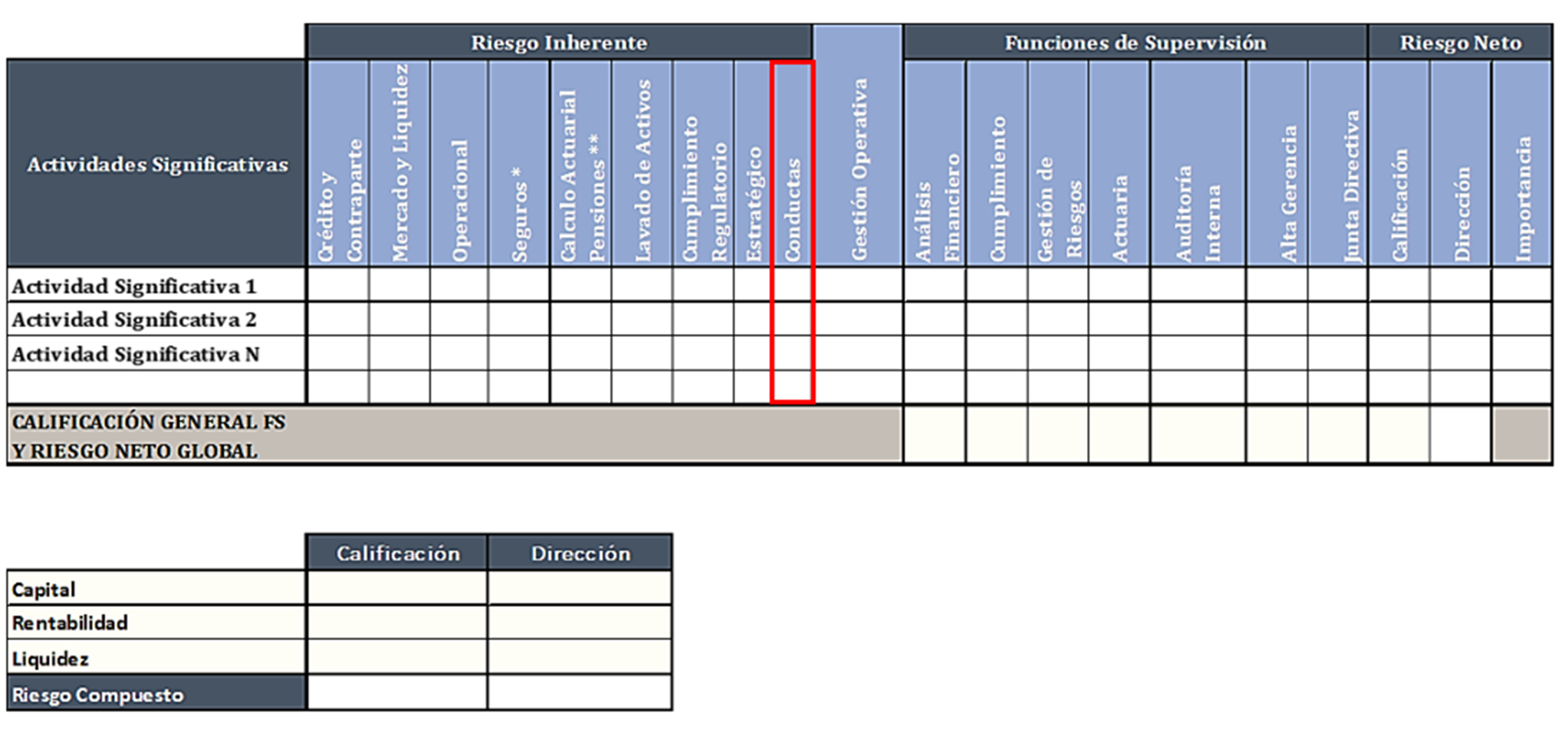
**Incorporación del riesgo de conductas dentro del MIS**

Para el ejercicio de sus funciones, la SFC cuenta con una metodología de Supervisión Basada en Riesgos cuyo propósito es determinar el perfil de riesgo de las ES, a través de una evaluación integral que incorpora la exposición a los riesgos inherentes derivados de su modelo de negocios, y su estructura de gobierno de riesgos (EGR), entre otros aspectos. Este marco permite realizar una supervisión de manera sistemática, coherente, comprensiva y consolidada.

Tal y como se indicó, a efectos de tener una visión holística de las ES/CF, la SFC incorporará dentro de los riesgos analizados, el **de conductas**, con el fin de evaluar la gestión que realizan las entidades frente a la protección de los derechos de los consumidores financieros.

Lo anterior implica, que al evaluar las Actividades Significativas (AS), los supervisores deben verificar la efectividad de la EGR de las ES para gestionar el riesgo de conductas (Ver grafica) y determinar el impacto dentro de su perfil de riesgo.

**Gráfica - Matriz de riesgos del MIS**



1. **Enfoque de supervisión**

El enfoque de esta supervisión está fundamentado en: **i)** el análisis prospectivo de factores generadores de riesgo que puedan ocasionar daños a los consumidores financieros, **ii)** la evaluación de los daños materializados evidenciados en los ejercicios de supervisión, y **iii)** la incorporación de nuevos componentes, por parte de las ES, para el fortalecimiento de la gestión del riesgo de conductas.

1. **Elementos para la supervisión de conductas**

**Factores de riesgo**

La evaluación del riesgo de conductas parte del conocimiento del negocio, identificando el entorno donde éste se desarrolla y el nicho de mercado objetivo, así como, el plan estratégico de la ES.

A partir de dicho acercamiento, se realiza el análisis prospectivo de los factores de riesgo que tengan la potencialidad de generar daños a los consumidores financieros como resultado de las prácticas que lleva a cabo la ES para desarrollar y administrar sus productos o servicios durante todo el ciclo de vida. Es decir, incorpora aspectos relacionados con las etapas de diseño del producto/servicio, ventas y mercadeo, y la etapa de postventa (vigencia y terminación de la relación comercial), a título de ejemplo:

* **Diseño del producto o servicio:** Productos o servicios complejos que pueden dificultar su entendimiento y uso. Así como, productos con estructuras financieras que pueden afectar negativamente a los consumidores por la existencia de costos ocultos.
* **Ventas y mercadeo:** Estrategias de comercialización o distribución inadecuadas que no reconocen las características de los consumidores a quienes van dirigidos. Ventas atadas o cruzadas, e insuficiente o indebido suministro de información sobre el producto o servicio. Nivel de asesoría que no concuerda con la complejidad del producto.
* **Postventa:** Fallas significativas en la atención a los consumidores durante la vigencia o la cancelación del producto. Por ejemplo, falta de atención a las consultas o solicitud de información sobre el producto, o la realización de cambios que impactan el suministro o las condiciones de los productos o servicios, que no son informados a los consumidores financieros. Procesos que impidan la terminación de la relación contractual con la ES o lleva a los consumidores a incurrir en mayores costos.

El análisis conjunto de la existencia de estos factores, le permiten a la SFC generar una evaluación del nivel de exposición al riesgo de conductas para el producto o servicio revisado.

**Gestión del riesgo**

Una vez identificados los factores generadores de riesgo de conductas, la SFC establece la capacidad de la ES para mitigarlos a través de su EGR (funciones de supervisión y la gestión operativa[[12]](#footnote-13)), dentro de lo cual analiza la manera en que se fomenta una cultura de trato justo hacia el consumidor a través de aspectos tales como las estructuras de incentivos, los estándares de ética y el manejo de los conflictos de interés, entre otros.

La existencia de debilidades en la EGR no solo afectará la calificación del perfil de riesgos de la ES, sino que exige al supervisor entrar a analizar los posibles daños que se pueden causar a los consumidores financieros debido a la inadecuada gestión de la ES.

**Análisis de daños al consumidor financiero**

Una vez que se ha determinado el nivel de exposición al riesgo de conductas y la capacidad de la ES para gestionarlo por medio de su EGR, la SFC evaluará los daños resultantes como riesgo neto, los cuales, para efectos de la supervisión se agrupan de la siguiente manera:

* **Expectativas no satisfechas:** Los consumidores no reciben lo prometido en la oferta de valor realizada por la ES.
* **Pérdida económica:** Pérdida financiera causada o que se le pueda causar a los consumidores por falta de información y asesoría, fallas de la ES al ejecutar los procesos asociados a los productos/servicios, conceptos no recibidos, productos de baja calidad en comparación con el precio que paga el consumidor, entre otros.
* **Mal servicio o experiencia:** Inconvenientes, dificultades o perjuicios no financieros ocasionados al consumidor, como resultado de conductas de las ES o falencias en sus procesos de gestión de la cadena de valor del producto/servicio (*customer journey*). A modo de ejemplo, múltiples barreras o trámites para cancelar un producto o servicio.

**4- EXPECTATIVAS DEL SUPERVISOR**

Con esta nueva aproximación, la SFC espera que las ES continúen fortaleciendo la cultura de trato justo frente a los consumidores financieros con resultados palpables en la oferta de productos y servicios financieros, ajustados a sus necesidades y expectativas que faciliten relaciones de bienestar a largo plazo entre ES y consumidores financieros.

1. **Resultados en las entidades supervisadas**

Para una adecuada gestión del riesgo de conductas, la SFC espera que las ES incorporen nuevos elementos o fortalezcan los existentes en su EGR, tales como, mandatos, procesos, controles y recurso humano y tecnológico idóneo, que se encuentren enfocados en este riesgo y particularmente en la cultura de trato justo hacia los consumidores financieros.

Por lo anterior, como parte de los procesos de supervisión de las ES, en adelante se verificarán aspectos tales como:

* Que la JD y la AG:
  + - Comuniquen el tono (*“Tone at the Top”*)[[13]](#footnote-14) desde arriba y den ejemplo con su comportamiento.
    - Tengan una visión holística de la cultura del trato justo al consumidor financiero y la promuevan en todos los niveles de la ES.
    - Se involucren de forma efectiva en el proceso de aprobación y seguimiento del los principales indicadores financieros y no financieros (quejas, satisfacción de los clientes, productos devueltos o cancelaciones, entre otros) de los productos o servicios ofrecidos.
    - Aseguren la incorporación de consideraciones de cultura y ética en los procesos de contratación y entrenamiento de personal.
    - Apruebe e implemente una estrategia para la gestión del riesgo de conductas.
    - Consideren los impulsores de cultura y conductas como parte de su marco de gestión de riesgos.
    - Incorporen modelos de negocio y estructuras de remuneración e incentivos que promuevan un comportamiento ético por parte de sus funcionarios hacia los consumidores financieros y que se encuentren alineados con los objetivos de largo plazo.
    - Aprueben e implementen políticas y lineamientos para identificar y medir la calidad y oportunidad de los resultados de la gestión del Defensor del Consumidor Financiero.
    - Cuente con mecanismos seguros, claros y disponibles para que los funcionarios reporten eventos de conductas inadecuadas o potencialmente lesivas y de conflictos de interés, que puedan perjudicar a los consumidores financieros.
* Que la auditoría interna (AI) de la ES incorpore como parte de sus programas, evaluaciones de comportamiento y cultura, así como la debida gestión del riesgo de conductas.
* Que la función de cumplimiento de las ES incorpore en sus planes de trabajo elementos relacionados con la evaluación de las políticas y procedimientos desarrollados para la atención de los consumidores, así como informes para la AG y JD sobre la labor desempeñada por el Defensor del Consumidor Financiero.
* Que la función de gestión de riesgos de la ES establezca una estrategia para gestionar el riesgo de conductas, bajo la cual se identifica, se mide y se mitigan los posibles impactos adversos tanto monetarios como no monetarios para los consumidores financieros o que puedan derivar igualmente en efectos adversos para la ES; esto como producto de los modelos de negocio, diseño de productos, incentivos, practicas publicitarias y los esquemas de atención, entre otras causas raíz que se puedan llegar a identificar.
* Que la gestión operativa implemente los procesos y controles establecidos por las funciones de supervisión para prevenir posibles daños a los consumidores financieros.
* Que las ES incorporen, además del SAC, la labor del Defensor del Consumidor Financiero y demás elementos relacionados con los consumidores, como parte de las políticas, procedimientos e indicadores que permitan una gestión integral del riesgo de conductas.

1. **Resultados para el consumidor financiero**

El objetivo de la SFC es el de promover y fortalecer la debida atención y el **trato justo** hacia los consumidores financieros, lo que implica, como ya se explicó en la definición, que los consumidores tengan acceso a productos y servicios apropiados que cumplan con la promesa de valor ofrecida, que satisfagan sus necesidades, que sean asesorados de manera transparente desde que acude a la ES, recibe información, utiliza servicios y/o se vincula a la ES, y durante toda la relación comercial, que tengan libertad para escoger entre las diferentes opciones que se ofrecen en el mercado, y en general, que se genere confianza en el sistema financiero colombiano.

**5- IMPLEMENTACIÓN**

Una vez expuesto este nuevo enfoque, la SFC integrará a su marco de supervisión los conceptos anteriormente descritos, y la Delegatura para el Consumidor Financiero participará en los Núcleos de Supervisión[[14]](#footnote-15) evaluando el riesgo de conductas, el cual nutrirá la calificación del perfil de riesgos de las ES. Lo anterior se implementará a partir del segundo semestre del año 2022.

1. Estos principios están acordes con lo establecido en el MIS y en la regulación vigente, específicamente en la Ley 1328 de 2009 y el CONPES 4005. [↑](#footnote-ref-2)
2. <https://www.apra.gov.au/news-and-publications/apra-sets-out-stronger-more-transparent-approach-to-regulating-and> [↑](#footnote-ref-3)
3. <https://www.mas.gov.sg/publications/monographs-or-information-paper/2020/information-paper-on-culture-and-conduct-practices-of-financial-institutions> [↑](#footnote-ref-4)
4. <https://www.cmfchile.cl/portal/prensa/615/w3-article-47838.html> [↑](#footnote-ref-5)
5. El Toronto Centre es una organización con base en Canadá, sin fines de lucro que promueve la estabilidad financiera y el acceso global al proporcionar formación práctica a los reguladores del sector financiero y supervisores, especialmente en los mercados emergentes y los países de bajos ingresos. [↑](#footnote-ref-6)
6. El Marco Integral de Supervisión (MIS) es una metodología sistemática, coherente y que permite integrar los riesgos que pueden afectar a las ES y al sistema financiero. Por lo anterior, el trabajo de supervisión está centrado en la evaluación de los riesgos de las ES, lo cual permite determinar el impacto que, sobre su perfil de riesgos, puedan tener los eventos contemporáneos y futuros, tanto aquellos que se originan al interior de éstas como los provenientes del entorno en que desarrollan sus actividades. [↑](#footnote-ref-7)
7. La materialidad del impacto y daño a los consumidores financieros deberá ser determinada a partir del juicio informado del supervisor. [↑](#footnote-ref-8)
8. Daño: Perjuicios ocasionados a los consumidores financieros por conductas de las ES en el suministro de productos/servicios. Para efectos de supervisión, los daños se circunscriben en incumplimiento de la promesa de valor, perdidas económicas y mal servicio o experiencia. [↑](#footnote-ref-9)
9. Acción, omisión o inhabilidad de cumplir con la promesa de valor a los consumidores financieros, entre otros. [↑](#footnote-ref-10)
10. Ver definición de conductas en el literal A-Definiciones. [↑](#footnote-ref-11)
11. Que los participantes cuenten con información del mercado de manera completa, clara y veraz. [↑](#footnote-ref-12)
12. Para mayor detalle acerca de las funciones de supervisión y la gestión operativa, ver el numeral 4 de este documento. [↑](#footnote-ref-13)
13. *Tone at the top*: Define la gestión de una empresa, el liderazgo de su JD y su compromiso de ser honestos y éticos, creando un adecuado entorno cultural y de valores corporativos. [↑](#footnote-ref-14)
14. Los núcleos de supervisión de la SFC, son grupos interdisciplinarios cuya responsabilidad es construir el perfil de riesgo de las entidades. [↑](#footnote-ref-15)