



Guía de etapas y criterios de evaluación

# Constitución de entidades

Septiembre 2021

Versión 1

## Contenido

1.	Introducción .....	4
2.	Principios .....	5
2.1	Función de salvaguarda .....	5
2.2	Comunicación clara y abierta .....	5
2.3	Proporcionalidad .....	5
2.4	Atención y trato justo a los consumidores financieros .....	5
2.5	Capacidad e idoneidad .....	6
2.6	Consistencia .....	6
2.7	Evaluación prospectiva .....	6
4.1	Constitución de Entidades .....	8
4.1.1	Comunicación de intención .....	8
4.1.2	Reuniones de acercamiento y cierre de brechas .....	8
4.1.3	Radicación de la solicitud .....	9
4.1.4	Revisión y análisis de la solicitud (Criterios de análisis) .....	10
4.1.4.1	Tipo de entidad .....	10
4.1.4.2	Estructura de propiedad y gobierno corporativo .....	10
4.1.4.3	Estudio de Factibilidad .....	14
5.	Modelo y Plan de Negocio .....	15
6.	Análisis del Entorno (aspectos externos) .....	15
6.1	Entorno macroeconómico y político .....	15
6.2	Entorno geográfico .....	15
6.3	Investigación de mercado y el análisis de competidores .....	16
7.	Plan de negocio (aspectos internos) .....	16
8.	Apetito de Riesgo .....	18
9.	Viabilidad Financiera .....	18
10.	Principales elementos para el análisis de la información financiera .....	19
11.	Sistema de atención y trato justo al consumidor .....	23
12.	Sistema de Control Interno .....	24

13.	Criterios de análisis para la Gestión de Riesgos aplicables .....	24
13.1	Riesgo Operacional y de Ciberseguridad .....	25
13.2	Riesgo de Crédito y Contraparte .....	26
13.3	Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo .....	28
13.4	Riesgo de Mercado y Cambiario .....	28
13.5	Riesgo de Liquidez .....	29
14.	Cronograma de Actividades .....	30
15.	Instancias de revisión y aprobación de la solicitud de autorización .....	30
16.	Comunicación de la decisión al solicitante y término para interponer recursos.....	31
17.	Licencia de Funcionamiento .....	31
17.1	Orientación a las entidades en la etapa operativa.....	31
17.2	Revisión de puesta en ejecución de la propuesta presentada.....	31
17.2.1	Gobierno Corporativo.....	32
17.2.2	Atención y trato justo al Consumidor Financiero.....	32
17.3	Revisión y seguimiento de la aplicación de los criterios mínimos para la Gestión de Riesgos .....	33
17.3.1	Riesgo Operacional y de Ciberseguridad .....	35
17.3.2	Riesgo de Crédito y Contraparte .....	36
17.3.3	Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo .....	37
17.3.4	Riesgo de Mercado y Cambiario.....	38
17.3.5	Riesgo de Liquidez .....	39
18.	Sistema de Control Interno .....	39
19.	Radicación de la solicitud .....	39
20.	Visita a la Entidad .....	40
21.	Reglamento de funcionamiento e inscripción en el Registro Nacional de Agentes del Mercado de Valores .....	40
22.	Decisión que otorga el Permiso de Funcionamiento o Certificado de Autorización	40

## 1. Introducción

El proceso de autorización de una nueva Entidad Vigilada (en adelante la “Entidad” o “EV”), es uno de los procesos más importantes para la Superintendencia Financiera de Colombia (en adelante “SFC” o “Superintendencia”), toda vez que constituye la puerta de entrada de nuevos actores al sistema financiero nacional. Por lo cual, este proceso busca generar confianza y promover el ingreso de nuevos integrantes en el sector financiero, mercado de valores y el sector asegurador, brindando claridad tanto en las etapas que surte una solicitud de autorización de constitución y de funcionamiento de una Entidad, como en los criterios generales de evaluación de estas solicitudes.

Este proceso de autorización ha presentado cambios, los cuales se han enfocado en el redimensionamiento de su objetivo estratégico, en la centralización de su evaluación y en la redefinición de sus etapas, todo ello, en aras de una mayor efectividad. Estos cambios, se agrupan en dos grandes etapas:

- Constitución y
- Certificado de Autorización (Permiso de funcionamiento).

Así mismo, debe señalarse que el desarrollo de las etapas propuestas se encuentra encaminado a cumplir con los siguientes objetivos:

1. Establecer si los interesados presentan una propuesta de valor para la sociedad, para los consumidores y para la industria.
2. Determinar la viabilidad financiera de la entidad.
3. Verificar si la entidad cuenta con los elementos necesarios para desarrollar una adecuada gestión de los riesgos.
4. Determinar si la entidad cumple con los criterios operativos y éstos se encuentran ajustados al tamaño de la Entidad y a la complejidad de la licencia, así como a las actividades que pretende desarrollar.
5. Verificar que las personas que participen en la operación cuenten con el carácter, responsabilidad, idoneidad y solvencia patrimonial que inspiren confianza sobre la forma como participarán en la dirección y administración de la entidad financiera.

Es importante tener presente que esta Guía no contiene todos los requisitos que puedan surgir en las etapas de constitución o funcionamiento, ni constituye una instrucción emitida por parte de la SFC, sino que pretende ser una herramienta práctica para asegurar la eficacia y la fluidez del proceso. Es de advertir que, en todo momento, el solicitante deberá dar cumplimiento de la normatividad vigente y demás disposiciones legales aplicables al proceso de autorización de una EV.

Por último, es necesario que, al consultar esta Guía, se considere que las políticas, prácticas y procesos aquí descritos, podrían tener que adaptarse con el paso del tiempo, por lo que este documento se revisará de acuerdo con la evolución de las prácticas en materia de autorizaciones y con las modificaciones al marco regulatorio.

## 2. Principios

### 2.1 Función de salvaguarda

Desde una perspectiva de supervisión prudencial, al conceder autorizaciones de constitución y permiso de funcionamiento (certificado de autorización), la SFC busca preservar la estabilidad, seguridad y confianza del sector financiero, del mercado de valores y del sector asegurador comprobando que las entidades sujetas a su vigilancia generen valor promoviendo la inclusión e innovación financiera, sean sólidas, administradas por personas idóneas y cumplan con los requisitos prudenciales previstos en la legislación vigente y con la protección de los inversionistas, ahorradores y asegurados.

### 2.2 Comunicación clara y abierta

La Superintendencia espera tener una comunicación clara y abierta con los interesados, en relación con las etapas a seguir, los criterios de revisión, la organización de mesas de trabajo y los tiempos de autorización e implementación, a fin de tener solicitudes claras y completas que generen un proceso ágil y efectivo para todos los participantes.

### 2.3 Proporcionalidad

En la evaluación de las solicitudes de autorización de constitución y funcionamiento, la SFC tendrá en cuenta todas las circunstancias relevantes, así como consideraciones en relación con la naturaleza, escala y complejidad de las actividades a realizar y el riesgo que de ellas se derive.

### 2.4 Atención y trato justo a los consumidores financieros

En la evaluación de la solicitud de constitución y funcionamiento, la SFC debe verificar que la entidad propuesta tenga un plan de atención y trato justo a los consumidores financieros y la satisfacción de sus necesidades, aunado a la verificación del cumplimiento de la regulación legal sobre la materia.

## 2.5 Capacidad e idoneidad

Las entidades solicitantes deben estar en capacidad de demostrar que los accionistas, administradores y demás personas responsables, gocen de una buena reputación, conozcan de manera adecuada el negocio y cuenten con conocimientos y/o experiencia que aporten a los objetivos del negocio.

## 2.6 Consistencia

El análisis de la autorización en la SFC se realiza por parte de un grupo interdisciplinario y especializado, el cual evalúa cada una de las solicitudes apoyado en criterios unificados como los que se describen en esta Guía, en el Marco Integral de Supervisión (MIS)<sup>1</sup> y en las disposiciones legales aplicables.

## 2.7 Evaluación prospectiva

Salvaguardar la estabilidad del sistema financiero implica realizar un análisis de las variables más importantes del negocio, en el corto y en el largo plazo, especialmente en este último, donde las variables financieras, operativas y de entorno contempladas pueden variar amenazando la continuidad del negocio.

# 3. Ámbito de aplicación

Este documento aplica a las solicitudes de autorización de:

- Constitución de una nueva entidad vigilada, dentro del sector financiero, bursátil o asegurador, de conformidad con el artículo 53 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (en adelante EOSF).<sup>2</sup>
- Otorgamiento del certificado de funcionamiento como entidades vigiladas, de conformidad con lo señalado en el numeral 7 del artículo 53 del EOSF.

---

<sup>1</sup> El MIS o Marco Integral de Supervisión es una metodología sistemática, coherente y que permite integrar los riesgos que pueden afectar a las entidades supervisadas y al sistema financiero. Por lo anterior, el trabajo de supervisión está centrado en la evaluación de los riesgos de las entidades supervisadas, 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.

<sup>2</sup> Esta Guía no aplica para la creación o constitución de los Holding Financieros, que en su creación se sujetan al régimen societario común. Ni tampoco es aplicable para a los Fondos Mutuos de Inversión.

- Aquellos participantes en el espacio controlado de pruebas que, una vez cumplidos los objetivos del desarrollo tecnológico innovador, buscan aplicar a la licencia de entidad vigilada financiera, bursátil o aseguradora correspondiente a los desarrollos de la actividad probada, en los términos del artículo 166 de la Ley 1955 de 2019, el Decreto 1234 de 2020 y el artículo 53 del EOSF.
- Constitución Temporal y Certificado de Operación Temporal, según lo dispuesto en el Artículo 166 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto 2555 de 2010, modificado por el Decreto 1234 de 2020.

## 4. Etapas del proceso

El proceso de autorización está centralizado en el Grupo Interno de Trabajo denominado “Grupo de Autorizaciones”<sup>3</sup>, conformado por un equipo interdisciplinario que se creó en el año 2020 al interior de la SFC con el objetivo de alcanzar mayor eficiencia y consistencia en la evaluación y análisis de las solicitudes.

A continuación, se explican las etapas y criterios de análisis para la Constitución y Funcionamiento según el Artículo 53 del EOSF (*Sección 1 de este documento*) y los elementos generales para acceder al Espacio Controlado de Pruebas para actividades de Innovación Financiera según el Decreto 1234 de 2020 (*Sección 2 de este documento*).

Estas etapas varían cuando se trata de desarrollos tecnológicos innovadores como se menciona en la sección 2 de esta guía.

### SECCIÓN 1 - Proceso Estándar

El proceso estándar de autorización tiene su sustento en el artículo 53 del EOSF. Este proceso tiene dos etapas principales: La primera corresponde a la autorización de Constitución y la segunda al otorgamiento del Certificado de Funcionamiento.<sup>4</sup>

En la primera etapa de Constitución, la SFC busca entender de manera general y articulada, los cimientos de la futura entidad en aspectos claves tales como el modelo de negocio, el gobierno corporativo, las variables que sustentan su viabilidad financiera y los principales riesgos y mecanismos que la entidad utilizará para su mitigación.

En la segunda etapa de Funcionamiento, la SFC revisará en detalle, no solo los aspectos necesarios para poner en marcha el negocio, sino también todos aquellos que le permitirán,

---

<sup>3</sup> Grupo Interno de Trabajo, creado mediante Resolución 018 del 13 de enero de 2020.

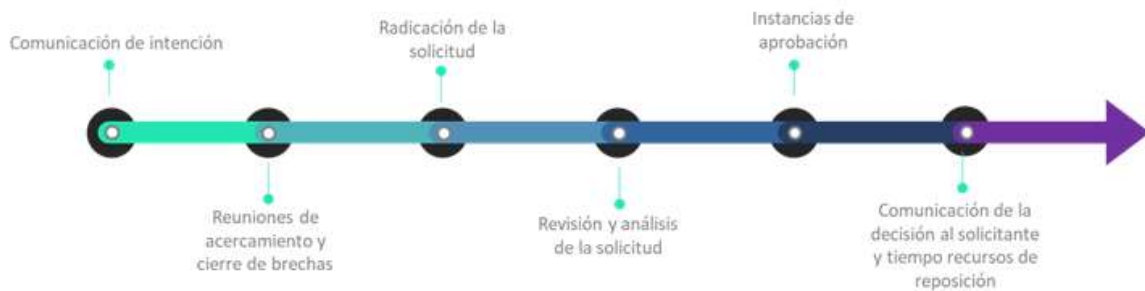
<sup>4</sup> Las dos últimas según artículo 53 del EOSF.



una vez abra sus puertas, cumplir y mantener en el tiempo, los estándares requeridos a una entidad vigilada. En este sentido, en esta etapa se revisarán, entre otros aspectos, tanto en su documentación como en su implementación, los modelos integrales de administración de riesgos, los recursos humanos, tecnológicos y operativos adoptados por la entidad, la alta gerencia, la auditoría interna, la función de cumplimiento y los aspectos de protección al consumidor.

El cumplimiento de algunos aspectos formales de las actividades de la entidad se exceptuará en la etapa de Funcionamiento o en los primeros momentos del negocio, dado que suponen surtir el trámite de posesión de la alta gerencia o de sus administradores o de la entrada en marcha del negocio.

#### 4.1 Constitución de Entidades



##### 4.1.1 Comunicación de intención

El interesado deberá comunicar a la SFC - Grupo de Autorizaciones - su intención de constituirse, ya sea de manera telefónica o mediante el correo electrónico, [grupodeautorizaciones@superfinanciera.gov.co](mailto:grupodeautorizaciones@superfinanciera.gov.co)

Los interesados deberán comunicar el tipo de Entidad que se pretende constituir y confirmar que fue consultada la presente Guía publicada en la página *web* de la Superintendencia. Una vez la SFC sea informada de la intención de constitución, el solicitante será convocado a reunión virtual o presencial en las instalaciones de la SFC con el objetivo de iniciar las reuniones de acercamiento y cierre de brechas.

##### 4.1.2 Reuniones de acercamiento y cierre de brechas

El objetivo principal de esta etapa consiste en sostener reuniones o mesas de trabajo preliminares entre la SFC y los interesados en el marco del trámite 344 – Actividades Previas, a fin de:

1. Que el solicitante exponga de manera general los objetivos de los accionistas, el modelo de negocio que tiene planeado para alcanzar dichos objetivos, los aspectos



clave que sustentan la viabilidad financiera y la adecuada administración de los riesgos, entre otros aspectos.

2. Identificar las posibles brechas entre la propuesta presentada por el solicitante y los criterios de aceptación definidos en esta Guía y en el Marco Integral de Supervisión como se ha mencionado previamente.
3. Comunicar las actividades a ser desarrolladas por la entidad vigilada, para continuar en el proceso de constitución, y
4. Resolver eventuales dudas de los solicitantes.

Una vez las brechas identificadas sean superadas por los interesados, la SFC podrá brindarles orientación respecto de la presentación formal de la solicitud.<sup>5</sup>

#### **Recomendación:**

*Es fundamental resaltar que varias solicitudes muestran un amplio uso de consultores y firmas de abogados en este proceso. Al respecto, la SFC entiende que trabajar con consultores externos puede ser útil durante una solicitud de autorización de constitución, no obstante, esta Superintendencia, cuando lo estime pertinente, podría solicitar a los interesados que absuelvan directamente las inquietudes del supervisor, sin perjuicio de la asesoría u orientación obtenida de sus asesores.*

Se espera que a estas reuniones asista(n) el(os) accionista(s) y personal financiero o técnico (si aplica) que hará parte de la Entidad y, por parte de la SFC, integrantes del Grupo de Autorizaciones y el funcionario parte de la Delegatura institucional de interés.<sup>6</sup>

El solicitante debe entregar una copia de la presentación realizada en estas mesas de trabajo junto a la documentación adicional requerida por parte la SFC. Para efectos de radicar esta documentación, el solicitante debe hacerlo bajo el trámite 344 - Actividades Previas.

#### **4.1.3 Radicación de la solicitud**

Una vez el solicitante considere que ha ajustado todos los aspectos comentados en la(s) reunión(es) de acercamiento y cierre de brechas, en lo expuesto en esta Guía y en la normativa aplicable, podrá radicar en esta Superintendencia la información solicitada a través de la lista de chequeo correspondiente, en la aplicación SIRI – Sistema Integrado de Registro de Información. Cuando las entidades radiquen esta solicitud a través del trámite de autorización 147 - Constitución de Entidades Vigiladas, en paralelo se dará cierre al trámite 344 previamente citado.

<sup>5</sup> Esta orientación se brinda a las entidades, sin que ésta se entienda como un servicio de asesoría o concepto vinculante ni excluye la responsabilidad de los interesados de revisar y cumplir la normatividad aplicable.

<sup>6</sup> Delegado Institucional de interés: funcionario responsable del trámite en la respectiva Delegatura.

#### 4.1.4 Revisión y análisis de la solicitud (Criterios de análisis)

El objetivo principal de esta etapa a cargo del Grupo de Autorizaciones, en coordinación con la Delegatura Institucional de la SFC, es evaluar la estructura de propiedad, el gobierno corporativo, la viabilidad financiera del negocio, plan de gestión de riesgos y el control interno propuesto de la entidad a constituir, a fin de concluir si son acordes con las actividades que pretende desarrollar manteniendo permanente solidez financiera para el cumplimiento de sus obligaciones y prestando un adecuado servicio en condiciones de seguridad, transparencia y eficiencia.<sup>7</sup>

De igual forma, se verifica que estos elementos sean consistentes con los objetivos y propósitos previstos en la supervisión comprensiva y consolidada contemplada en el Marco Integral de Supervisión y se evalúa que la estructura jurídica, gerencial, operativa y de propiedad propuesta para la EV a constituir, no dificulte su supervisión eficaz tanto a nivel individual, consolidado o de conglomerado financiero, en caso de que sea aplicable este tipo de supervisión.

##### 4.1.4.1 Tipo de entidad

De acuerdo con lo establecido por el numeral 1 del artículo 53 del EOSF, las entidades que sean sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia se constituirán bajo la forma de sociedades anónimas mercantiles o de asociaciones cooperativas, con excepción de los bancos y compañías de seguros del exterior que operen en el país a través de sucursales, las cuales podrán operar bajo la forma jurídica que tengan.

Tratándose de corredores de seguros e intermediarios de reaseguros éstos podrán constituirse bajo diferentes tipos de sociedad comercial, éstos podrán constituirse bajo diferentes tipos de sociedad comercial, según lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 40 y numeral 1 del artículo 44, ambos del EOSF.<sup>8</sup>

##### 4.1.4.2 Estructura de propiedad y gobierno corporativo

La SFC verificará la estructura de propiedad suministrada por el solicitante como factor relevante del sistema de gobierno de una entidad supervisada, pues determina el “poder de decisión” al interior de la entidad y la línea entre propiedad y gestión de la futura entidad. Se espera una estructura sencilla y transparente en la que se especifique el funcionamiento, facultades y articulación de los órganos de gestión y control de la EV/CF y claridad respecto a la protección a los derechos de los accionistas minoritarios, a si la sociedad pertenece o no a un conglomerado financiero, a si lista sus acciones en bolsa de valores o sistemas de negociación, entre otros aspectos.

---

<sup>7</sup> En esta etapa se generará el correspondiente Estudio Técnico o reporte que consolida las conclusiones obtenidas del análisis y que será posteriormente presentado al Consejo Asesor de la SFC.

<sup>8</sup> En relación con los intermediarios de seguros, la SFC solo ejerce funciones de vigilancia sobre los corredores de seguros, los cuales deben revestir la forma de “sociedad anónima” (Ley 510 de 1999, artículo 101).

Posteriormente, la SFC verificará la composición de la Junta Directiva y la Alta Gerencia, la estructura del gobierno de riesgos y según el caso, aspectos como la estructura funcional (líneas de reporte y rendición de cuentas), proyecto general de estatutos sociales, entre otros. Lo anterior, teniendo en cuenta los elementos mencionados en la Guía para la Evaluación y Conocimiento del Gobierno Corporativo de la SFC.

En esta etapa, la SFC también evalúa las calidades de las personas que participarán en la nueva entidad, tales como los futuros accionistas, sus administradores y órganos de control. En particular, frente a la posesión de los cargos que lo requieran se puede consultar la Guía de Criterios de Evaluación de Posesiones – Fit & Proper, en lo que resulte aplicable o pueda ser de utilidad para el análisis respectivo.

Es importante considerar, en caso de que la futura Entidad busque ser emisor en el mercado público de valores, que deberá tener en cuenta lo contenido en el documento Mejores Prácticas Corporativas – Código País, publicado por esta Superintendencia.

A continuación, se indican algunos aspectos que serán evaluados por la SFC para cada órgano de gobierno de manera independiente, incluidos aquellos necesarios para evaluar la forma en que se comunican y se coordinan entre ellos, en beneficio de una adecuada dirección de la Entidad:

#### **a. Asamblea General de Accionistas y derechos de los Accionistas**

En relación con la Asamblea General de Accionistas de la futura Entidad como máximo órgano social, la Superintendencia pondrá especial atención a los siguientes aspectos:

- La composición del capital y la influencia que esta composición genera en los órganos de gestión y control de la EV. En este punto, la SFC vela porque exista un esquema adecuado de pesos y contrapesos en el gobierno corporativo de la futura Entidad.
- La estructura de propiedad debe ser transparente, sencilla y que permita a accionistas minoritarios y a esta Superintendencia identificar los beneficiarios reales de la Entidad.
- Los derechos políticos que tendrán los accionistas, esto es, entre otros aspectos, convocatoria para asistir a la asamblea general de accionistas, derecho de inspección, acceso a la información, posibilidad de participación con voz y voto, capacidad para introducir temas en el orden del día, y cumplimiento del quórum deliberatorio y decisorio.
- Los derechos económicos que tendrán los accionistas, esto es, entre otros aspectos, la distribución de utilidades, libre negociabilidad de las acciones y respeto al derecho de preferencia, cuando aplique, en la emisión y la negociación de acciones.

- Los acuerdos de accionistas u otros pactos que puedan impactar el ejercicio de los derechos políticos de los accionistas y orientar la toma de decisiones al interior de la Entidad.

#### **b. Junta Directiva**

En relación con la Junta Directiva como órgano de administración, la SFC considerará los siguientes aspectos:

- La composición que tendrá la Junta Directiva (miembros patrimoniales, ejecutivos e independientes) y sus comités de apoyo, como órganos de importancia en la toma de decisiones consensuadas, y los mecanismos para garantizar una adecuada representación de los accionistas minoritarios.
- Los criterios para la postulación, elección, remoción, reelección y sustitución de sus miembros, así como los requisitos en materia de conocimientos, habilidades y experiencias de éstos en la administración de riesgos financieros y no financieros del negocio, incluyendo un conocimiento integral del negocio en la entidad a constituirse.
- El reglamento de funcionamiento de este órgano, en el que se establezcan como mínimo:
  - (i) El procedimiento para la convocatoria, reunión y asistencia de la Junta Directiva.
  - (ii) Los mecanismos o directrices para el manejo y revelación de conflictos de interés.
  - (iii) Los mecanismos para el suministro de información (mensual y permanente) a la junta directiva.
  - (iv) Los mecanismos y registro para deliberar y decidir.
  - (v) Las prácticas orientadas a la inducción y capacitación de sus miembros.
  - (vi) Los mecanismos de seguimiento a los comités de apoyo y la evaluación de la Junta Directiva.

### c. Alta Gerencia

La Alta Gerencia es la encargada de coordinar e implementar las directrices de la Junta Directiva, así como para ejecutar las políticas, procesos, los sistemas de gestión del riesgo y control interno, en todas las líneas de negocio de la Entidad.

Con el propósito de que el solicitante cuente con adecuados sistemas de gobierno corporativo, gestión del riesgo y control interno, la SFC validará en la etapa de constitución lo siguiente:

- Que la estructura organizacional establezca claramente las líneas jerárquicas y de reporte, segregación de funciones y responsables de los procesos estratégicos, misionales, de control y de apoyo.
- Que se hayan definido los roles, responsabilidades y/o funciones de cada una de las unidades de negocio de la Entidad.
- Que las funciones y responsabilidades definidas cumplan con los requerimientos normativos y los criterios definidos en el Marco Integral de Supervisión (MIS) y se hayan establecido límites en sus atribuciones.

### d. Órganos de control internos y externos (incluida la Revisoría Fiscal)

De conformidad con la Guía para la Evaluación y Conocimiento del Gobierno Corporativo de la SFC<sup>9</sup>, los órganos de control internos y externos de las entidades vigiladas y, cuando aplique, de los conglomerados financieros tienen la responsabilidad de verificar que las entidades desarrollen sus actividades de forma adecuada. Es decir, que sus operaciones se realicen en cumplimiento de las normas vigentes, que la información financiera se registre de forma regular y consistente con la realidad económica y se cuente con sistemas de riesgos y de control interno efectivos. Así mismo, son los encargados de garantizar la transparencia de la información financiera y no financiera.

En términos generales, se consideran órganos de control a la auditoría interna, el contralor normativo, el actuario responsable (para las sociedades aseguradoras), el oficial de cumplimiento, y las juntas de vigilancia en el caso de las cooperativas financieras.

Para el logro de este objetivo, dentro del proceso de constitución de una nueva Entidad, se debe evaluar:

- La estructura de las funciones de control (auditoría, cumplimiento, actuario responsable, entre otros), para verificar que sea proporcional al tamaño de la Entidad y la propuesta del plan de negocio, y que exista un equilibrio adecuado entre

---

<sup>9</sup> Guía Interna para el Conocimiento y Evaluación del Gobierno Corporativo. Superintendencia Financiera de Colombia.

las competencias, los recursos y las funciones de control, frente a las unidades de negocio en las que se originan las operaciones.

- La estructuración de la Auditoría Interna, en términos de independencia, mandato, recursos, metodologías y prácticas, como función fundamental en la futura supervisión.
- Que los órganos de control dispongan de autonomía suficiente dentro de la Entidad para desempeñar eficazmente sus funciones.
- Que se hayan establecido los criterios de selección y nombramiento del jefe de la función de control en términos de conocimiento, competencia, experiencia e independencia, y que éstos sean proporcionales a la complejidad de la Entidad a constituir y al cargo a desempeñar. Es recomendable que se establezca que el nombramiento del jefe de esta función sea responsabilidad de la Junta Directiva.
- Que las funciones y responsabilidades cumplan con los requerimientos normativos y los criterios definidos dentro del Marco Integral de Supervisión (MIS).
- Que se han establecido los criterios para la designación del Revisor Fiscal en términos de profesionalismo, experiencia y moralidad, así como, los mecanismos para garantizar su independencia.

#### 4.1.4.3 Estudio de Factibilidad

El objetivo del estudio de factibilidad es verificar, por medio de un documento sustentado en datos de mercado y proyecciones razonables, la sostenibilidad del modelo de negocio propuesto por la Entidad. En este estudio, los interesados deben justificar el racional económico y estratégico para la constitución del negocio.

Dentro de los elementos que se deben incluir se encuentran aspectos externos, tales como el entorno macroeconómico y político, el análisis de competidores o pares de la industria, el entorno geográfico, entre otros, así como aspectos internos consignados en el plan de negocio que describe el mercado objetivo, la segmentación de clientes y las oportunidades de mercado que busca aprovechar.

A fin de entender la razonabilidad del modelo de negocio y evaluar la sostenibilidad financiera y riesgos de la entidad, se evalúan las proyecciones financieras para un período de 5 años (60 meses)<sup>10</sup>, los supuestos utilizados, las líneas de negocio generadoras de utilidad, los factores de riesgo, la solvencia patrimonial, los indicadores, los escenarios de estrés, entre otros aspectos.

---

<sup>10</sup> Nota; Para el estado financiero de flujo de efectivo únicamente se requiere para un término de 12 meses.

## 5. Modelo y Plan de Negocio

La SFC espera que los solicitantes presenten con claridad el modelo de negocio que pretenden desarrollar y los aspectos que puedan afectar su evolución. Es necesario que se indiquen los aspectos internos que soportan dicho modelo, así como los aspectos externos que afecten su sostenibilidad.

## 6. Análisis del Entorno (aspectos externos)

El análisis del entorno es lo que permite al solicitante identificar las oportunidades de mercado, pero también reconocer las amenazas de índole económico, jurídico, político, social, entre otros, que afectarían el desarrollo de su objeto social.

El análisis del entorno se podrá relacionar, pero sin limitarse, a los siguientes aspectos:

### 6.1 Entorno macroeconómico y político

- Análisis y perspectivas de la situación económica mundial y nacional. En ese sentido, la entidad solicitante deberá incorporar dentro de su análisis, aquellos indicadores y perspectivas macroeconómicas que puedan constituir factores de riesgo. Como ejemplo de algunas variables que puedan ser consideradas en este análisis, se tendrán en cuenta: El crecimiento de la economía local, su comparación con otros socios comerciales, proyecciones del PIB, análisis del sector específico, análisis de la política monetaria y condiciones financieras, evolución y perspectivas de la inflación, evolución y perspectivas del tipo de cambio, evolución de los principales índices bursátiles, entre otros.
- Análisis de las principales variables políticas y proyectos normativos que puedan afectar positiva o negativamente el desarrollo del plan de negocio. En este punto se podrían incluir por parte de los solicitantes, la evaluación de los impactos que se deriven de nuevas reformas tributarias, laborales, así como variables de estabilidad jurídica, política y económica del país.

### 6.2 Entorno geográfico

Es importante que la Entidad precise si planea, en el mediano o largo plazo, la apertura de sucursales físicas y tener operaciones en otras ciudades o países. Estos planes deben ser consistentes con las proyecciones financieras presentadas.



### 6.3 Investigación de mercado y el análisis de competidores

La Entidad debe incluir, entre otros, las perspectivas del sector financiero, especialmente las cifras del segmento específico en el que desarrollará sus principales actividades, indicadores específicos del segmento, tales como cartera, siniestralidad, tasas de rentabilidad del mercado, entre otros.

La evaluación realizada debería tener en cuenta el escalafón de sus potenciales competidores, segmentación del mercado, tasas de interés de referencia, número de clientes, monto de captaciones, cartera de clientes, monto de primas emitidas, monto de activos administrados, entre otros., según lo que aplique.

Es importante mencionar que, a partir de dicho análisis, la Entidad debe enfocar no sólo sus estrategias comerciales para alcanzar los objetivos propuestos, sino que serán insumo importante para los supuestos utilizados en la proyección de los estados financieros.

## 7. Plan de negocio (aspectos internos)

En el plan de negocios se requiere que se presenten como mínimo los siguientes aspectos:

1. **Productos y servicios, mercado objetivo que se atenderá y segmento de clientes:** Analizar si los productos y servicios que estima ofrecer son consistentes con las brechas de mercado, nichos específicos u oportunidades dentro del sector, descritas en el numeral anterior.
2. **Propuesta de Valor:** Es importante entender cuál es el aporte que hará la futura Entidad al sistema financiero, bursátil o sector asegurador. Es deseable que las nuevas entidades vigiladas propongan ideas innovadoras encaminadas a satisfacer necesidades insatisfechas del consumidor financiero o presenten la ventaja competitiva de la propuesta y qué la hace diferente frente a los demás actores del mercado. En cualquier caso, si la futura Entidad no cuenta con un elemento innovador, deberá describir cómo agregará valor al sector o cuáles son los factores diferenciadores de la competencia o, en otras palabras, las necesidades no cubiertas de los consumidores y que le permitirán sostenerse de manera robusta en el sector o ganar una participación en el mercado actual.

**Recomendación:**

Adicionalmente, la Entidad podrá considerar entre los factores de generación de valor complementarios, aquellos que impacten la economía nacional (v. gr. mercado de capitales, crecimiento del producto interno bruto, generación de empleo formal y competitividad de la industria).

3. **Modelo operativo:** En este punto es importante que la Entidad describa la forma como los procesos y la tecnología aportarán a su estrategia, incluyendo la estructura organizacional, la infraestructura tecnológica que va a soportar sus procesos, los canales a través de los cuales se distribuirán los productos o servicios a ofrecer, los procesos o servicios misionales que realizarán a través de terceros y las tecnologías emergentes que se considera utilizar. Lo anterior, a fin de entender cómo se van a articular estos elementos al interior de la Entidad y si son adecuados, suficientes y coherentes con el modelo de negocio planteado.

Si la futura Entidad va a ser parte de un conglomerado financiero, se debe describir el rol que va a desempeñar dentro del conglomerado, sus conexiones intragrupo, las sinergias operativas y financieras que se plantean en el desarrollo del negocio, así como la administración de los posibles conflictos de interés, las exposiciones intragrupo que se podrían presentar y los riesgos señalados en el Marco de Gestión de Riesgos de los Conglomerados Financieros establecidos en la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 100 de 1995) de la SFC.

El modelo operativo es fundamental para aquellos negocios altamente apalancados en tecnología y especialmente en los desarrollos tecnológicos innovadores.

4. **Diseño de productos:** Conocer la estructura de gobierno de los productos y servicios que se pondrán a disposición de los consumidores financieros, en el futuro desarrollo del negocio, desde la colocación, el mantenimiento y la finalización o terminación de estos y la debida atención de las necesidades del consumidor financiero respecto de estos.
5. **Precio de los productos y servicios a ofrecer:** Analizar y entender la manera en la cual el solicitante determinó el precio de los productos o servicios a ofrecer (*pricing*), así como el costo de estos (ej. Captaciones) y los ingresos o rentabilidad que recibirá por el desarrollo de su negocio y el costo de adquisición de clientes (CAC). Esta información debe ser comparada o analizada frente al mercado y frente a sus competidores.

Para el caso de los administradores de recursos de terceros, es fundamental analizar si las estrategias de inversión son coherentes con el precio, costo y rentabilidad del producto o servicio.

## 8. Apetito de Riesgo

Junto con la presentación del modelo de negocio, el solicitante en la etapa de Constitución deberá presentar de manera general el apetito de riesgo de la futura Entidad. En ese sentido resulta relevante conocer la declaración del apetito de riesgo<sup>11</sup>, para lo cual se deberán detallar los tipos y niveles de riesgo que están dispuestos a aceptar.

Ahora bien, el apetito de riesgo de la nueva entidad deberá incluir mediciones:

1. **Cualitativas:** Como mínimo los riesgos significativos que la Entidad está dispuesta a asumir y aquellos que esté dispuesta a evitar y/o transferir, representados en los niveles o escalas que para ello determine, y
2. **Cuantitativas:** En términos de límites de pérdidas o niveles de riesgo para la Entidad, expresados en términos de utilidades, capital, liquidez, crecimiento o volatilidad. Adicionalmente deben incluir mediciones prospectivas que le permitan a la Entidad evaluar la capacidad de gestionar riesgos emergentes.

### Recomendación:

Ejemplos del desarrollo de estas variables se pueden observar en la Guía de Apetito de Riesgo MIS E-GU-MIS-008 V1.

## 9. Viabilidad Financiera

La evaluación de las proyecciones financieras se basa en las previsiones de balance general, proyecciones de flujo de caja y del estado de resultados presentadas por el solicitante durante el período inicial de actividad de la Entidad.

---

<sup>11</sup> Apetito de Riesgo – MIS – Guía Externa, página web de la SFC, **Declaración de apetito de riesgo:** Constituye el informe escrito en donde el Gobierno de la entidad (Junta Directiva u órgano que haga sus veces y la Alta Gerencia) informan los diferentes tipos de riesgo que la Entidad está dispuesta a aceptar, asumir o evitar para lograr sus objetivos. Incluye declaraciones cualitativas y cuantitativas formuladas respecto a ganancias, capital, medidas de riesgo, liquidez y otras medidas relevantes según sea necesario.

## 10. Principales elementos para el análisis de la información financiera

El análisis integral de las proyecciones financieras incluye en términos generales el análisis de:

- (i) Los **supuestos** utilizados para proyectar los estados financieros;
- (ii) La razonabilidad de las **cifras financieras** y su consistencia con el modelo y plan de negocio; y
- (iii) Los **indicadores** financieros como herramienta útil para analizar la liquidez, solvencia, rentabilidad y eficiencia operativa de una entidad.

Estos tres elementos deben ser analizados de manera conjunta, a fin de concluir si la futura Entidad se considera viable o no.

### (i) Supuestos

Los supuestos utilizados en las proyecciones financieras no son sólo el primer elemento a tener en cuenta en el análisis de proyecciones financieras, sino el más importante, dado que son las variables que sustentan los resultados esperados de un negocio, en un lapso de tiempo determinado. Estas variables, en la práctica, son las que afectan el negocio directamente, sea para generarle crecimiento o deterioro de sus resultados. Por tanto, en éstos radicarán los principales riesgos del modelo de negocio.

La Superintendencia verificará que la Entidad suministre las variables clave o “drivers” que utiliza en sus proyecciones y por qué se estima determinado comportamiento, a fin de que se pueda concluir su razonabilidad con el entorno y con el modelo de negocio descrito. A continuación, se mencionan algunos aspectos que se tendrán en cuenta en la revisión de los supuestos:

- Que los interesados hayan suministrado los supuestos base de las proyecciones financieras para las principales líneas de negocio, tales como variables macroeconómicas, de participación de mercado, porcentaje de crecimiento que estima en sus principales productos de captación en el caso de establecimientos de crédito o en los fondos administrados en caso de otros administradores de recursos de terceros, entre otros.
- Que los interesados suministren la proyección de variables macroeconómicas como inflación, tasa de interés o tipo de cambio, con fuentes objetivas de cálculo tales como el Banco de la República, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, *Bloomberg*, o en el caso de variables como captaciones o colocaciones estimadas, con cifras del sector disponibles en la SFC.

- La razonabilidad de los supuestos utilizados en las proyecciones y la coherencia de las mismas con el panorama económico actual, de tal forma que guarden relación con los pronósticos presentados y permitan concluir que los mismos no sobreestiman las proyecciones de ingresos o subestimen las proyecciones de gastos.

#### **Recomendación:**

Se sugiere aportar a la SFC las tablas en formato Excel (.xls) incluyendo las fórmulas de la tabla y no solo los datos.

Se revisará cada supuesto y el impacto que tendrá sobre el modelo de negocio.

#### **(ii) Estados Financieros**

- Los interesados deberán remitir los estados financieros proyectados (Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados, Estado de cambios en el Patrimonio y Flujo de Caja), cuyo período será definido por la SFC y deberán tener una ventana de mínimo doce meses y máximo de cinco años y los indicadores financieros que según la industria deben estar reportados y que sean relevantes para analizar en ese tipo de entidades.
- Las proyecciones financieras deberán contemplar diferentes escenarios considerando posibles cambios en las variables de entorno, negocio y riesgo, así como en los factores determinantes para alcanzar el punto de equilibrio y la rentabilidad, tales como participación de mercado, precios de productos, costos de alistamiento, entre otros, presentado como mínimo los siguientes escenarios:
  - a. **Base/Moderado:** Corresponde a la proyección financiera de la Entidad bajo condiciones estables de mercado, riesgos y negocio.
  - b. **Adverso:** Corresponde a la proyección financiera de la Entidad bajo condiciones de mercado no favorables para la ejecución de su negocio, así como cambios en su modelo de negocios y situaciones de estrés.
  - c. **Optimista:** Corresponde a la proyección financiera de la Entidad bajo condiciones de mercado favorables que le mostrarán un mejor resultado financiero y/o cumplir sus metas y estratégicas en un menor tiempo.

Los resultados de la estimación del comportamiento de variables deben ser razonables con el modelo de negocio, el sector y en general el entorno en el que se desarrollará la futura Entidad.

### (iii) Estados financieros proyectados

Las proyecciones financieras reflejan en números todos los elementos que ha definido el solicitante para la futura Entidad, entre los que se encuentran factores externos como entorno macro, expectativas de expansión, competidores) o factores internos como propuesta de valor, determinación de precios, modelo operativo. Estos dos últimos mencionados en el numeral 1.4.3 - Modelo y Plan de Negocio), su apetito de riesgos, los supuestos y los escenarios. Por tanto, es uno de los puntos neurálgicos en el análisis de la Entidad.

De esta forma y una vez revisados los supuestos utilizados, la SFC verificará los siguientes aspectos:

- Dentro de las proyecciones se analizará el comportamiento de indicadores claves de negocio (ejemplo: crecimiento y calidad de la cartera, siniestralidad, activos administrados, según sea el caso que aplique), y los indicadores financieros como la rentabilidad, apalancamiento, liquidez, solvencia, etc.
- Que los escenarios, supuestos e información proyectada, sean consistentes con el apetito de riesgo de la Entidad descrito en la sección de Apetito de Riesgos.
- En el activo se verificarán las variaciones y concentración del **activo** (incluido el efectivo, los inventarios, inversiones, la propiedad planta y equipo e intangibles, entre otros) deben ser consistentes con el plan de negocios y con el comportamiento de las variables descritas en el entorno. No se deberán ver variaciones muy superiores a los pares y el sector, a menos que se argumente de manera adecuada dicha diferencia en el plan de negocios.
- En el **pasivo** se verificarán los niveles de concentración por tipo de pasivos, composición del portafolio de reserva frente a los pasivos contingentes, entre otros.
- Las variaciones de los **ingresos** deben responder razonablemente con el modelo de negocio y los supuestos, y no deberían diferir de manera significativa de las variaciones del activo. Por ejemplo, no se espera que mientras el activo crezca de manera significativa, los ingresos disminuyan.
- En relación con los gastos se identifiquen los **gastos preoperativos** previstos, con indicación de los conceptos específicos asociados a la entrada en funcionamiento de la entidad, que incluyan, contratación del recurso humano, tecnología, compra de modelos de estimación y control de riesgos. En este punto se debe describir cómo el proceso de constitución, entrada en funcionamiento o de ejecución de gastos preoperativos afecta los gastos en el corto y mediano plazo.
- El flujo de **efectivo** incorpora los movimientos (entradas y salidas) de caja por parte de la compañía. En este estado financiero, se debe evaluar si la futura Entidad genera suficiente efectivo derivado de su operación. Adicionalmente, la información

sobre las inversiones que realiza o estima llevar a cabo la Entidad analizada, así como la fuente de fondeo de éstas.

- La generación de **utilidades** y su calidad se deriven de factores estratégicos del negocio o del giro ordinario del negocio y no de eventos aislados, arbitrajes regulatorios o de impuestos. Los interesados deben explicar la política de retención de utilidades, así como, el horizonte de tiempo en el que se espera que la Entidad alcance el punto de equilibrio y planes en caso de que existan desviaciones en el horizonte esperado.
- Sin importar la industria, se debe tener en cuenta si el patrimonio es suficiente para soportar el cumplimiento del plan de negocio, incluso en los escenarios más estresados. De otro lado, se verificará que la estructura de capital propuesta guarde relación con el modelo de negocio que se pretende implementar y si la estructura puede respaldar los riesgos asumidos por el negocio en el curso de su operación.

En ese sentido, el solicitante debe contar con suficiente capital para afrontar cualquier contingencia y/o demanda de aportes por parte de la Entidad a constituir, por lo que es necesario evaluar el origen del capital, su composición y si se encuentran sujetos a algún tipo de gravamen o alguna otra limitación que impida disponer de los recursos que requiera la Entidad. La importancia del capital radica en que, en niveles suficientes, viabiliza el plan de negocios de la Entidad y le proporciona a la SFC certeza sobre el futuro de la entidad a la luz de la preservación de la estabilidad financiera.

#### **(iv) Estructura y suficiencia de Capital**

El **Capital** para aportar por los accionistas a la Entidad, es un elemento crítico en el análisis de los estados financieros y especialmente en la evaluación de la viabilidad financiera. Esta Superintendencia evalúa que la Entidad cumpla con los niveles adecuados de capital en todos los escenarios evaluados y durante el tiempo de las proyecciones financieras.

En este punto la entidad deberá establecer claramente cuál es su estructura de capital, es decir, cuánto corresponde a recursos de terceros o fuentes de apalancamiento y cuánto a recursos propios para desarrollar su plan de negocio. Partiendo de esta estructura, se verificará el costo de capital asociado y si es razonable y viable para el modelo de negocio presentado y si esta estructura puede respaldar los riesgos asumidos por el negocio en el curso de su operación.

La suficiencia de capital está relacionada con los recursos que deben tener los accionistas para atender el capital regulatorio, la entrada en operación de la Entidad, la gestión efectiva de los riesgos, las necesidades de la operación, requerimientos de capital programados para alcanzar su punto de equilibrio, requerimientos del conglomerado financiero, en caso de que aplique, capital requerido para enfrentar con un determinado nivel de confianza o



límite de riesgo aceptable, las variaciones de las proyecciones financieras durante mínimo los primeros cinco años de operación.

Dicha evaluación también deberá tener en cuenta la política de distribución de utilidades entre los accionistas, la constitución de reservas, los compromisos de los accionistas de servir como fuentes de capital o liquidez a la Entidad o conglomerado financiero, entre otros aspectos relacionados.<sup>12</sup>

Es importante tener presente que en la solicitud se evaluará con detalle la suficiencia patrimonial del solicitante, para lo cual, como mínimo, éste debe acreditar que su patrimonio sea por lo menos 1.3 veces el capital que se comprometen aportar en la nueva institución y que por lo menos, una tercera parte de los recursos que se aportarían son propios y no producto de operaciones de endeudamiento u otras análogas. En todo caso, si el solicitante es una persona jurídica, la suficiencia patrimonial se evaluará sobre quienes ostenten el 5% o más a nivel de beneficiario real de la nueva entidad.<sup>13</sup>

#### **Recomendación:**

En aquellas entidades donde no existan requisitos de capital mínimo se debe observar la suficiencia del capital propuesto acorde con el desarrollo del objeto social, de manera que éste cubra adecuadamente los requisitos del plan de tecnología y resiliencia operativa y de control que amerita su operación. De igual forma, se solicita explicar el acceso que tendrían a fuentes de capital de manera expedita, en caso de requerirse.

## **11. Sistema de atención y trato justo al consumidor**

En esta etapa de Constitución los interesados deberán describir la estrategia asociada a la debida atención de las necesidades y protección del consumidor financiero, que detalle entre otros elementos:

- La estructura de gobierno para su atención.
- Los mecanismos de atención de las peticiones, quejas y reclamos (PQR's).
- Lo relacionado con el nombramiento y funciones del Defensor del Consumidor Financiero y la forma en que sus decisiones serán vinculantes para la entidad.
- La forma en que se implementarán los principios que rigen las relaciones entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, previstos en el artículo 3o de la Ley 1328 de 2009, los procedimientos o protocolos de revisión previamente

---

<sup>12</sup> Apoyados en indicadores como ROE, ROA, WACC, EVA, otros Indicadores de solvencia propios de cada industria y los relacionados en el literal (iii) Indicadores Financieros Mínimos.

<sup>13</sup> Ver numeral 5 del Artículo 53 del EOSF.

establecidos por la entidad para garantizar la no existencia de cláusulas o prácticas abusivas.

- Su soporte tecnológico, así como los mecanismos para medir, controlar, monitorear y reportar los eventos que pudieran afectar a los consumidores financieros.

## 12. Sistema de Control Interno

En la etapa de Constitución los interesados deberán describir los elementos de control, las áreas especiales y las funciones asignadas a los órganos externos e internos que conformarán el Sistema de Control Interno - SCI de la entidad atendiendo lo establecido en el Capítulo IV Título I Parte I de la Circular Básica Jurídica – Circular Externa 029 de 2014 de la SFC.

Las anteriores definiciones deberán considerar los principios de autocontrol, autorregulación y autogestión que fundamentan el SCI, permitiendo evaluar la estrategia de la entidad para aplicarlos en el modelo de negocio y actividades a realizar.

## 13. Criterios de análisis para la Gestión de Riesgos aplicables

En la etapa de Constitución el solicitante deberá describir de manera general la estructura que definirá la Entidad para la gestión integral de los riesgos (identificación, medición, control y monitoreo). Esta descripción debe incluir aspectos tales como la infraestructura operativa y tecnológica, el gobierno definido para la toma de decisiones en cada riesgo a mitigar, las metodologías que prevé utilizar, los límites generales que planea utilizar y las principales políticas, junto con una breve descripción de estas, entre otros aspectos esenciales para la adecuada administración de los riesgos del negocio.

Es preciso señalar que la SFC evaluará la solicitud y la gestión de riesgos de manera específica, de acuerdo con el Marco Integral de Supervisión - MIS de la SFC. Por consiguiente, la evaluación tendrá en cuenta, entre otros documentos, las siguientes guías publicadas en la página web de la SFC: (i) Análisis Financiero, (ii) Cumplimiento, (iii) Gestión de Riesgos, (iv) Función Actuarial, (v) Auditoría Interna, (vi) Alta Gerencia, (vii) Junta Directiva, (viii) Capital, (ix) Liquidez, (x) Rentabilidad y (xi) Apetito de Riesgo. Esta evaluación incluirá también aquella correspondiente a los riesgos específicos de cada industria, como el riesgo de seguros.

La Superintendencia verificará de manera particular que:

- La estructura para la gestión de riesgos guarde proporcionalidad con el tamaño y tipo de entidad, el modelo de negocio y las actividades que pretende realizar.
- El gobierno de riesgos tenga en cuenta la autonomía, independencia y el manejo de los conflictos de interés en el modelo de las tres líneas de defensa del Sistema de Control Interno de la entidad.
- La Entidad defina si alguna de las labores para la gestión integral de los riesgos será tercerizada, teniendo en cuenta que la entidad debe conservar en todo momento la responsabilidad integral sobre dicha gestión.
- Los recursos financieros, humanos y tecnológicos que la Entidad asigne a la estructura de gestión de riesgos sean idóneos y suficientes para su tamaño y la actividad que desarrollará, de tal forma que garanticen un adecuado desempeño de la gestión. Estos recursos y sus costos asociados deberán verse reflejados claramente en las proyecciones financieras de la Entidad y consistentes con su apetito de riesgo.
- Los mecanismos que implementará la entidad para establecer una cultura de administración de riesgo dentro de la organización.
- La entidad tenga identificados los riesgos inherentes relacionados con el modelo de negocio y las actividades que pretende realizar, y haya definido los sistemas de administración de riesgos que le aplican con las estrategias más relevantes para su mitigación.

### 13.1 Riesgo Operacional y de Ciberseguridad

La SFC analizará la manera como la entidad implementará los requerimientos operacionales relacionados en la normatividad vigente para gestionar los riesgos a los que se encontrará expuesta, acorde con su estructura, tamaño, objeto social y actividades de apoyo, respecto a:

- Los componentes del sistema de administración de riesgos operacionales SARO, tales como, políticas, procedimientos, documentación, estructura organizacional, el registro de eventos de riesgo operacional, órganos de control, plataforma tecnológica, divulgación de información y capacitación.
- Las estrategias definidas para la gestión de la seguridad de la información y la ciberseguridad, incluyendo, entre otros, los mecanismos para prevención del fraude.

- Las estrategias definidas para la gestión de la continuidad del negocio y resiliencia operacional, incluyendo, entre otros, los planes de continuidad y contingencia, los planes recuperación de desastres y los planes de atención de emergencias.
- Los criterios de seguridad y calidad para la realización de las operaciones a través de canales e instrumentos propios o de terceros.
- El cumplimiento de los requisitos establecidos para la operación en la nube de los procesos misionales o de gestión contable y financiera, cuando aplique.
- La estrategia definida para la gestión de los proveedores críticos y aquellos que requieran acceso a la información del negocio para el cumplimiento de sus obligaciones, en particular, las relacionadas con los niveles de servicio, seguridad de la información, la ciberseguridad y la continuidad del negocio.<sup>14</sup> Esta estrategia además deberá prever los mecanismos mediante los cuales se garantizará que tanto la entidad como los supervisores, puedan verificar el desarrollo adecuado de las actividades encomendadas a los proveedores.

Así mismo, se analizarán las mejores prácticas, estándares y marcos de referencia considerados por la entidad solicitante, tales como:

- Las normas ISO 27001, 27032, 22301, 22316 y 31000, u otras similares o las que las modifiquen o reemplacen.
- Los marcos de referencia para la ciberseguridad y la privacidad del NIST - National Institute of Standards and Technology.
- Los estándares sobre ciberseguridad de ENISA - European Union Agency for Cybersecurity.
- Los informes de cumplimiento de Control de Empresas de Servicio - SOC (por su sigla en inglés).
- Las mejores prácticas del DRII - Disaster Recovery Institute International, acerca de la continuidad del negocio y la resiliencia operacional.
- El modelo CERT-RMM de la Universidad Carnegie Mellon para la administración de la resiliencia.

### 13.2 Riesgo de Crédito y Contraparte

La SFC verificará la descripción general de las políticas o lineamientos que se definirán para la gestión del riesgo de crédito y contraparte.

---

<sup>14</sup> Proveedor crítico: Aquellos proveedores relacionados con la entrega de insumos o servicios que soportan los procesos misionales considerados en las estrategias de continuidad del negocio

### **1. Otorgamiento:**

- Se deben precisar las características básicas de los sujetos de crédito, acorde con el nicho de mercado escogido, el perfil de riesgo y el marco de apetito de riesgo definidos por la Entidad.
- La Entidad debe tener definido el proceso, procedimiento y/o sistema para cumplir con su obligación de informar al cliente de forma clara y concisa las condiciones de aprobación de cada operación.
- El modelo de otorgamiento debe incluir variables cualitativas y cuantitativas, incluida su descripción por portafolio e importancia relativa (peso) de las variables, en caso de que aplique.
- Definición de garantías por portafolio y/o por producto y políticas y procedimientos para la adecuada estimación de su valor y eficacia como medio último de recuperación.

### **2. Seguimiento y control:**

- La Entidad debe definir un sistema de seguimiento y control por producto, portafolio, tipo de clientes, entre otros, con frecuencia y criterios previamente definidos.
- Modelo de calificación por riesgo en el seguimiento que como mínimo contenga las variables del modelo de otorgamiento y que, además, incluya variables adicionales que permitan calificar el real nivel de riesgo de los deudores.
- La Entidad debe definir el tipo, número, periodicidad y destinatarios de los reportes de seguimiento, de tal forma que tanto la Alta Gerencia como la Junta Directiva cuenten con información actualizada de la composición y calidad de la cartera.

### **3. Recuperación:**

- La Entidad debe definir las políticas y procedimientos específicos para el proceso de cobranzas.
- En el caso de la aplicación de las modificaciones incorporadas al Capítulo II de la Circular Básica Contable y Financiera, expedida mediante la Circular Externa 026 de 2017, debe contar con un área especializada en el análisis de las solicitudes de modificación y haber definido instancias especiales para la aprobación de estas operaciones.
- Descripción de los límites de exposición crediticia y pérdida tolerada.
- Se deben fijar niveles y límites de exposición iniciales y potenciales de los créditos totales, individuales y por portafolio, así como cupos de adjudicación y límites de concentración por deudor, sector o grupo económico.

### 13.3 Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo

La SFC analizará cada uno de los aspectos relevantes del sistema de administración de este riesgo, verificando los requisitos mínimos normativos<sup>15</sup>, las mejores prácticas, estándares y los marcos de referencia internacionales considerados tales como el Grupo de Acción Financiera Internacional - GAFI y las orientaciones del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea.

Para la Etapa de Constitución se tienen en cuenta los siguientes aspectos:

- Presentar el organigrama propuesto de la Unidad de Cumplimiento con las funciones de sus principales miembros.
- Definición del proceso de identificación, conocimiento y vinculación de clientes (incluyendo Personas Expuestas Políticamente - PEPs y clientes de alto riesgo)) y proveedores, así como de la validación de su información.
- La Entidad debe establecer pautas o criterios para identificar y detectar operaciones inusuales y/o sospechosas.
- Especificar el origen de los recursos con el cual se constituirá la Entidad Vigilada, anexando los soportes correspondientes.
- Consulta en el motor de búsqueda de listas restrictivas de los futuros accionistas directos de la nueva Entidad, representantes legales, beneficiarios reales con participación superior al 5%, miembros de junta directiva y administradores.
- En el caso de los fondos de capital privado que aparezcan como accionistas o beneficiarios finales, los interesados deben remitir una certificación en donde conste que cuentan con medidas de prevención, control y mitigación del riesgo de LAFT, así como su portafolio de inversiones, detallando los sectores del mercado y las jurisdicciones de donde proceden los inversionistas. Adicionalmente, las políticas de inversión del administrador y el horizonte de tiempo de la inversión.

### 13.4 Riesgo de Mercado y Cambiario

Dependiendo del modelo de negocio planteado por los interesados, se podría estar expuesto o no al riesgo en la volatilidad en los precios de mercado. Así las cosas, es importante que los interesados señalen con claridad las posiciones de portafolio (libro de tesorería), instrumentos financieros derivados y en moneda extranjera que tienen previsto mantener en sus primeros años de operación.

En el caso que dichas posiciones tengan un impacto significativo en la viabilidad financiera de la Entidad, se debe explicar de manera general cómo se va a realizar la identificación,

medición, control y monitoreo del riesgo de mercado. Si bien en esta etapa no es necesario contar con el marco de gestión de estos riesgos, es importante que los interesados estén familiarizados con el marco normativo de los riesgos de mercado y cambiario.

De acuerdo con lo anterior, como aspectos mínimos se establecen los siguientes:

- Identificación de la materialidad del libro de tesorería en el total del activo.
- Estimación del riesgo de mercado de acuerdo con las instrucciones del Capítulo XXI de la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 100 de 1995) y señalar el impacto de la métrica en la relación de solvencia y/o capital de la Entidad.<sup>15</sup>
- Precisar si la Entidad va a realizar operaciones en moneda extranjera. En caso de que se tenga previsto realizar dichas operaciones, se debe remitir una proyección de los indicadores de seguimiento de riesgo cambiario contenidos en la Resolución Externa No.1 de 2018 del Banco de la República de Colombia.<sup>16</sup>

### 13.5 Riesgo de Liquidez

Como aspectos mínimos que deben considerarse en la solicitud de constitución respecto de este riesgo se encuentran los siguientes:

- Conocimiento del impacto que tendría la estrategia de fondeo propuesta en las proyecciones financieras, sobre el (los) indicador(es) de liquidez regulatorio(s).
- Remitir la estimación del cálculo del Indicador de Riesgo de Liquidez (IRL) y del Coeficiente de Fondeo Estable Neto (CFEN), de acuerdo con las instrucciones del Capítulo VI de la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 100 de 1995) y ámbito de aplicación de cada industria.
- Participación de los activos líquidos en el total de activos de la solicitante.
- Controles y límites preliminares para la gestión del riesgo de liquidez.

---

<sup>15</sup> **Nota aclaratoria:** Entendemos que en esta etapa no se conoce el detalle de las operaciones de tesorería que se pretenderían a realizar, sin embargo, se puede suponer una estructura de portafolio genérico que sea acorde a las proyecciones financieras del balance y estado de resultados.

<sup>16</sup> **Nota aclaratoria:** se espera que el solicitante identifique si sus proyecciones financieras incorporan un descalce natural entre los activos y pasivos en moneda extranjera, y en consecuencia requiera contar con políticas de administración de riesgo cambiario.



## 14. Cronograma de Actividades

Durante esta etapa de Constitución los interesados deberán presentar un cronograma de actividades, que detalle para cada una como mínimo: Su descripción, las fechas de inicio y finalización, y el responsable de su ejecución.

El cronograma debe ilustrar las actividades descritas por los interesados en la documentación relacionada en los numerales anteriores de la presente Guía, respecto a la entrada en operación de los productos y servicios que ofrecerá la Entidad a los consumidores financieros, los canales de servicio y atención definidos, las actividades preoperativas incluyendo aquellas que atenderán los requerimientos de ley para la constitución de la sociedad a conformar según lo dispuesto en el artículo 53 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, las actividades de preparación de la plataforma tecnológica propia o de terceros que soportará los procesos del negocio, la implementación de los sistemas de administración de riesgos, áreas y órganos del Sistema de Control interno y la fecha estimada para iniciar su funcionamiento.

Adicionalmente, durante el desarrollo de esta etapa, el solicitante podrá presentar las actualizaciones al cronograma que considere necesarias por cuenta propia o que sean solicitadas por el Grupo de Autorizaciones o la Delegatura Institucional, en las que se indique el estado de avance de las actividades propuestas.

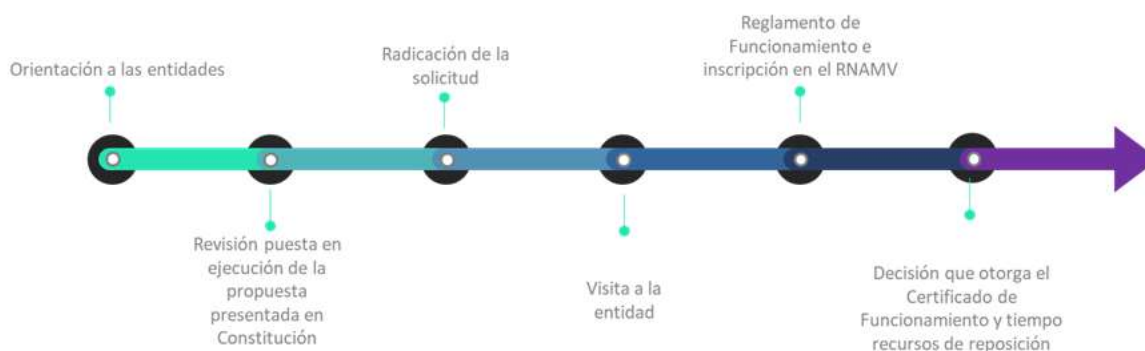
## 15. Instancias de revisión y aprobación de la solicitud de autorización

Una vez el Grupo de Autorizaciones concluya el análisis de la solicitud, su resultado pasará por las correspondientes instancias de revisión y aprobación al interior de la SFC. Es decir, Coordinador del Grupo de Autorizaciones, delegados de la industria respectiva, Delegados Adjuntos y Consejo Asesor de esta Superintendencia, donde participa el Superintendente Financiero de Colombia.

## 16. Comunicación de la decisión al solicitante y término para interponer recursos

Una vez las instancias de aprobación determinen la decisión, se elabora la correspondiente resolución de constitución, acto administrativo que debe ser notificado al solicitante, quien contará con el término correspondiente para interponer el recurso de reposición, de acuerdo con la normatividad vigente<sup>17</sup>.

## 17. Licencia de Funcionamiento



### 17.1 Orientación a las entidades en la etapa operativa

Previo a la radicación de cualquier información en la página web de la SFC o de manera presencial ante la SFC, es recomendable sostener reunión(es) con la(s) entidad(es) creada a fin de brindarle(s) orientación respecto a lo que se espera de esta etapa, no sólo en la puesta en marcha de la propuesta presentada en la etapa de constitución sino en toda la documentación que la respalda. Lo anterior, enmarcado en el trámite 344 de actividades previas.

### 17.2 Revisión de puesta en ejecución de la propuesta presentada

La Entidad debe acreditar el cumplimiento de los requisitos legales para poder continuar con esta fase, tales como la formalización de la constitución de la nueva entidad, la acreditación del capital mínimo requerido según la clase de EV, obtención de permisos de otras autoridades a nivel nacional o internacional.

<sup>17</sup> Artículo 335 EOSF, en concordancia con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA.

En la etapa de autorización de funcionamiento, el solicitante debe presentar a esta Superintendencia, la evidencia que respalda la implementación de todos los elementos definidos en la etapa de Constitución.

En esta etapa se revisará la implementación de la estructura de gobierno corporativo, previo cumplimiento de los requisitos para la posesión de los cargos que lo requieran, y la puesta en funcionamiento de la plataforma tecnológica, el alistamiento de los procesos misionales y de apoyo, el alistamiento de los controles operacionales, la implementación de los sistemas de administración de riesgos, así como la preparación de los canales de servicio y atención y la conformación de los órganos que hacen parte del Sistema de Control Interno.

Adicionalmente se evalúan las formas de contratación de personal, la ejecución de los programas de formación, la cultura en riesgos en la organización, las prácticas en gestión de proveedores de servicios, la implementación de herramientas para la administración de los riesgos, así como la utilización de los procesos organizacionales conexos, como mínimo, a la gestión documental, de los cambios y de la mejora continua.

#### 17.2.1 Gobierno Corporativo

La Superintendencia verificará que los puntos mencionados en el numeral 1.4.2 Gobierno Corporativo (Etapa de Constitución) estén adecuadamente implementados por la Entidad.

#### 17.2.2 Atención y trato justo al Consumidor Financiero

En esta etapa, se revisará la presentación detallada de la administración y cumplimiento al Régimen de Protección al Consumidor Financiero, especialmente, los elementos constitutivos del Sistema de Atención a Clientes y la figura del Defensor del Consumidor Financiero de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del Capítulo II, Título III, Parte I de la Circular Básica Jurídica – Circular Externa 029 de 2014, en el evento en que se encuentre obligada a contar con dichas figuras de acuerdo a la naturaleza de la Entidad.

Respecto de la información remitida en la etapa de constitución, se espera que la Entidad haya implementado un marco de protección a los consumidores financieros que permita identificar los riesgos de conducta y los posibles eventos que pudieran afectar a los consumidores financieros, especialmente, a los clientes de la entidad. De manera general, se considera necesario verificar la implementación del Sistema de Atención al Consumidor SAC y, en particular, los siguientes aspectos:

- El proyecto de Manual SAC en los términos del artículo 8º de la Ley 1328 de 2009 y el numeral 1º del Capítulo II, Título III, Parte I de la Circular Básica Jurídica – Circular Externa 029 de 2014.
- Las áreas responsables del cumplimiento y ejecución del Régimen de Protección al Consumidor Financiero.

- El nombramiento del Defensor del Consumidor Financiero y sus funciones, así como si sus decisiones serán vinculantes para la entidad.
- Las funciones, canales, políticas, procedimientos de interacción, cronograma y contenido de actividades a desarrollar con el Defensor del Consumidor Financiero designado para el efecto.
- La disponibilidad de los canales de atención a los consumidores financieros y su soporte tecnológico.
- Implementación de procesos y canales para la atención de peticiones, quejas y reclamos.
- La implementación del Sistema de Atención al Consumidor SAC.
- La preparación operativa para gestionar las PQR's.

La información y publicidad de los productos y servicios, que se suministrará a través de los distintos canales de la entidad, incluyendo sus características, costos, tarifas y derechos de los consumidores financieros.

### 17.3 Revisión y seguimiento de la aplicación de los criterios mínimos para la Gestión de Riesgos

Esta etapa comprende la exposición detallada y documentada de políticas y procedimientos para la gestión de los riesgos, la aplicación del Régimen de Protección al Consumidor Financiero, así como la evidencia de contar con la infraestructura tecnológica necesaria para entrar en operación. De igual manera, deberán esbozarse los procesos operativos para cada una de las actividades significativas a desarrollar.

Es preciso señalar que la SFC evaluará la solicitud y la gestión de riesgos de manera específica, de acuerdo con el Marco Integral de Supervisión - MIS de la SFC. Por consiguiente, la evaluación tendrá en cuenta, entre otros documentos, las guías de supervisión publicadas en la página web de la SFC en el siguiente enlace: <https://www.superfinanciera.gov.co/inicio/nuestra-entidad/marco-integral-de-supervision-10085454>

Los elementos más relevantes para verificar serán los siguientes:

- La Entidad debe documentar las políticas que definan el **mandato** de la función de gestión de riesgos, su estructura dentro del modelo de las tres líneas de defensa, la autoridad que tendrá para desarrollar sus responsabilidades de forma independiente, su capacidad de acceso a la Junta Directiva y cuerpos colegiados de alto nivel, su posibilidad de acceso a la información y al personal de la entidad, entre otros.

- La **estructura** para la gestión integral de riesgos debe estar acorde con el tamaño y complejidad de la Entidad. Dado lo anterior, la Entidad deberá contar con una capacidad técnica y humana suficiente para la gestión de cada riesgo. Para esto, se debe considerar el principio de proporcionalidad respecto a la complejidad del negocio, el tamaño de la entidad y su participación en otras funciones de control o unidades de negocio de la Entidad o en otras entidades del grupo empresarial o conglomerado, donde aplique.
- Implementar y documentar las **metodologías** que le permitirán calcular las exposiciones a los diferentes riesgos y actualizar periódicamente los límites, las políticas y los procesos relacionados. Los resultados de los cálculos deben servirle para gestionarlos de forma coherente con el modelo de negocio y apetito de riesgo definido por la Entidad.
- La Entidad deberá presentar proyectos de manuales que como mínimo contengan las políticas en cuanto a la identificación, medición, control y monitoreo de los riesgos a los que se verá expuesta en las actividades que pretende realizar. Dichos manuales deben guardar plena consistencia con el plan de gestión de riesgos presentado en la etapa de constitución de la entidad.
- Identificar la estructura de **reportes**, periodicidad y temas generales a reportar a la Alta Gerencia y Junta Directiva de la Entidad.
- Desarrollar procedimientos y políticas para la validación de las metodologías, segregación y participación de la auditoría.
- Definir las políticas establecidas para la identificación, gestión y revelación los conflictos que llegaren a presentarse. Así mismo, establecer las reglas dirigidas a prevenir, administrar o sancionar conflictos de interés no revelados y asegurar la reserva de la información.
- Evidenciar las matrices de riesgos y el resultado de las evaluaciones en etapa preoperativa de la eficiencia y eficacia en el diseño y ejecución de los controles operacionales definidos.
- Evaluar la implementación operativa y tecnológica de los sistemas de administración de riesgos financieros y no financieros en los términos definidos durante la etapa de constitución.
- Evidenciar que los sistemas de información y herramientas tecnológicas que soportarán la gestión operativa se encuentran totalmente implementados, configurados y probados.
- Evidenciar la existencia del programa de formación en riesgos tanto para los responsables de su gestión como a los funcionarios de la Entidad.
- Evidenciar el estado de avance del cronograma definido en etapa de constitución para la implementación de los sistemas de administración de riesgos y, en caso de

que aplique, el detalle de las actividades relacionadas con migración de datos desde los sistemas de riesgos de las compañías que originan la nueva Entidad.

#### 17.3.1 Riesgo Operacional y de Ciberseguridad

En esta etapa la Entidad dejará a disposición de la SFC la documentación y presentará la plataforma tecnológica, los canales de servicio y atención, los procesos operacionales del negocio, las integraciones tecnológicas y operativas y los mecanismos de protección, contingencias y controles operacionales implementados, configurados y probados.

Adicionalmente, debe atender al grupo de trabajo que esta Superintendencia designe para la ejecución de pruebas de recorrido, si aplican, permitiendo:

- Evidenciar la disponibilidad de los proveedores críticos y el cumplimiento de las obligaciones relacionados con la seguridad de la información, la ciberseguridad y la continuidad del negocio.
- Evidenciar la implementación de controles operacionales en los servicios de computación en la nube que soportan los procesos misionales o de gestión contable y financiera, contando con las certificaciones a las que se refiere el Capítulo VI, Título I, Parte I de la Circular Básica Jurídica de la SFC.
- Evidenciar la gestión de los riesgos operacionales a los que se refiere el Capítulo XXIII de la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 100 de 1995) en la fase preoperativa, en cada una de las etapas establecidas para su administración, detallando, los nuevos riesgos respecto a los identificados en la etapa de constitución y la forma como han sido mitigados.
- Evidenciar el estado de preparación del Plan de Continuidad del Negocio - PCN que permita el cumplimiento de la promesa de servicio ofrecida al consumidor.
- Evidenciar el estado de preparación de los mecanismos de seguridad de la información y ciberseguridad, haciendo énfasis, a los adoptados para la vinculación de clientes, aprobación de productos, realización de operaciones, prevención del fraude, protección de datos personales, y la operación de los servicios tercerizados, entre otros. Adicionalmente, se deben identificar los riesgos cibernéticos que no cuentan con controles satisfactorios.
- Evidenciar el estado de preparación de los sistemas, canales, herramientas, procesos y recurso humano relacionados con la protección al consumidor financiero mencionados en el numeral 2.2.2 de esta Guía.
- Evidenciar el estado de preparación para la generación y transmisión de los informes de cumplimiento normativo.
- Evidenciar el estado de avance del cronograma de implementación tecnológico y operacional, y la preparación del cronograma para salida a operación, y, en caso de

que aplique, el detalle de las actividades relacionadas con migración de datos desde los sistemas *core* de las compañías que originan la nueva Entidad.

### 17.3.2 Riesgo de Crédito y Contraparte

En esta etapa se deberá presentar la versión definitiva e implementada de las políticas, lineamientos, procedimientos y demás elementos relacionados de manera general en la etapa de constitución, para la gestión del riesgo de crédito:

#### 1. Otorgamiento

- Sujetos de crédito elegidos deben reflejar las características del nicho de mercado y apetito de riesgos.
- Proceso, procedimiento y/o sistema para cumplir con su obligación de informar al cliente de forma clara y concisa las condiciones de aprobación de cada operación tales como la tasa de interés, la periodicidad de pago, la base de capital sobre la que se aplica el interés, la tasa de mora, el plazo, las condiciones de prepago, los derechos de la entidad en caso de incumplimiento del deudor y los derechos del deudor sobre acceso a la información (temas de calificación por riesgo).
- La Entidad debe establecer una política para la realización de pruebas de consistencia y *backtesting* de sus modelos, que incluya entre otros aspectos generales, la periodicidad, los responsables, los entregables.
- Presentar la versión definitiva del modelo de otorgamiento junto con algunos ejemplos para su verificación. Se entiende que el modelo puede cambiar una vez la Entidad entre en funcionamiento, según los resultados que se obtengan en las pruebas de consistencia y *backtesting*. Los insumos mínimos de este modelo deben tener en cuenta el análisis de capacidad de pago, los ingresos y egresos y el flujo de caja del deudor y/o proyecto a financiar, endeudamiento con sector financiero, sector real y otros, información sobre el cumplimiento actual y pasado de las obligaciones del deudor, la composición de los activos, pasivos, patrimonio y contingencias, el número de veces que el crédito ha sido reestructurado y las características de la reestructuración.
- Política definitiva de garantías debe reconocer los diferentes perfiles de riesgo y ser específica para cada producto y/o portafolio y contener los procedimientos para la adecuada estimación de su valor y eficacia como medio último de recuperación.

#### 2. Seguimiento y control

- El sistema definitivo de seguimiento y control por producto, portafolio, tipo de clientes, entre otros, con frecuencia y criterios definidos.
- El modelo definitivo de calificación por riesgo en el seguimiento debe contener las variables del modelo de otorgamiento además de variables adicionales que



permitan calificar el real nivel de riesgo de los deudores. Al igual que con el modelo de otorgamiento, este modelo puede cambiar según los resultados obtenidos en las pruebas de *stress testing* y *backtesting*.

- Presentar los modelos de reporte para el seguimiento de la gestión de acuerdo con lo establecido en la Etapa de Constitución.

### 3. Recuperación

- La entidad debe presentar las políticas y procedimientos definitivos para el proceso de cobranzas y la estructura definida para atender el proceso.
- La entidad debe presentar el recurso humano que conforma el área especializada en el análisis de solicitudes de modificación e instancias especiales para la aprobación de estas operaciones, demostrando el alistamiento operativo necesario para la marcación y el seguimiento de los clientes modificados y/o reestructurados.
- Documentación definitiva de los límites de exposición crediticia y pérdida tolerada.
- Evidencia de los mecanismos implementados para parametrización de los niveles y límites de exposición iniciales y potenciales de los créditos totales, individuales y por portafolios, así como cupos de adjudicación y límites de concentración por deudor, sector o grupo económico.

#### 17.3.3 Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo

En esta la Superintendencia requiere que las Entidades implementen un Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo –SARLAFT. Es así como, deberán presentar la versión definitiva e implementada de las políticas, lineamientos y procedimientos para la gestión del riesgo LA/FT, que fueron descritos y definidos en la Etapa de Constitución.

A continuación, se describen algunos de los elementos más importantes a revisar en esta etapa:

- Equipo de trabajo humano y técnico que apoye al Oficial de Cumplimiento en sus funciones.
- Contar con un Oficial de Cumplimiento que no pertenezca a órganos de control ni a las áreas directamente relacionadas con las actividades previstas en el objeto social principal de la Entidad. En caso de que el Oficial de Cumplimiento no tenga dedicación exclusiva y desempeñe funciones adicionales, la Entidad Vigilada debe contar con políticas y mecanismos para prevenir y gestionar los conflictos de interés que puedan surgir en el ejercicio de sus funciones como Oficial de Cumplimiento y el desempeño de las funciones adicionales.

- Implementación del proceso de identificación, conocimiento y vinculación de clientes (incluyendo Personas Expuestas Políticamente - PEPs y clientes de alto riesgo) y proveedores, así como de la validación de su información.
- Manual de Procedimientos SARLAFT, Código de Ética y Conducta, Manual de Funciones y demás instructivos sobre riesgo de LAFT, ajustados a la normatividad vigente.
- Definir modelo de segmentación de factores de riesgo.
- Implementación del sistema monitoreo transaccional, identificación y análisis de operaciones inusuales y definición de alertas tempranas, reporte de operaciones sospechosas a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF): Vigía, Monitor Plus, ACRM, entre otros.
- Procedimiento de cargue, consulta y actualización de listas restrictivas (inhibitorias y vinculantes).
- Matriz de Eventos de Riesgo SARLAFT por factores de riesgo y su correlación con los riesgos asociados, con los criterios de valoración, niveles de riesgo obtenidos y colorimetrías.

#### 17.3.4 Riesgo de Mercado y Cambiario

En esta etapa, se revisará la presentación detallada de la administración de estos riesgos de acuerdo con lo dispuesto por el Capítulo XXI de la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 100 de 1995). Al respecto, es preciso que se informen también los cambios más relevantes de la propuesta presentada en la Etapa de Constitución frente a las medidas a ser implementadas en esta Etapa de Funcionamiento.

A diferencia de la información remitida en la etapa de constitución, se espera que la Entidad tenga la capacidad de informar el tipo de inversiones e instrumentos financieros derivados que tiene previsto realizar. De manera general, se considera necesario que se informe:

- La composición del portafolio de inversiones agrupado por tipo de inversión (TES, acciones, Bonos, entre otros).
- Propósito del portafolio de inversiones y como se enmarcan en el marco de apetito de riesgo de la Entidad.
- Clasificación contable.
- Las operaciones en moneda extranjera que tiene previsto desarrollar.
- En caso de tener previsto realizar operaciones con instrumentos financieros derivados, se requiere conocer su finalidad y tratamiento contable.
- Los límites de exposición por tipo de emisor, plazo, calificación crediticia, etc.
- Controles y límites que se presentarían a la Junta Directiva para la gestión del riesgo de mercado y cambiario.

- Ejercicios de estrés donde se evalué el impacto de este riesgo sobre las actividades significativas del solicitante.

#### 17.3.5 Riesgo de Liquidez

En esta etapa se revisará la presentación detallada de la administración de este riesgo de acuerdo con lo dispuesto por el Capítulo VI de la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 100 de 1995). Al respecto, a diferencia de la información remitida en la etapa de constitución, se espera que la Entidad tenga un marco de administración del riesgo de liquidez más claro que permita identificar los descargos de activos y pasivos y salidas de recursos. De manera general, se considera necesario que se informe:

- Principales salidas contractuales y no contractuales de la Entidad.
- Plan de contingencia de liquidez.
- Controles y límites que se presentarían a la Junta Directiva para la gestión del riesgo de liquidez.
- Ejercicios de estrés sobre el IRL y/o CFEN donde se evalúe el impacto del riesgo de liquidez sobre las actividades significativas del solicitante.
- Controles y límites preliminares para la gestión del riesgo de liquidez.

### 18. Sistema de Control Interno

En esta etapa se revisarán los componentes implementados del Sistema de Control Interno definidos en la etapa de Constitución, y la versión definitiva de las políticas, procesos y procedimientos que soporten la función de control.

### 19. Radicación de la solicitud

Una vez el solicitante considere que ha implementado todos los aspectos comentados en esta guía, en la normativa aplicable y en la(s) reunión(es) de orientación, podrá radicar en esta Superintendencia la información solicitada a través de la lista de chequeo correspondiente en la aplicación SIRI – Sistema Integrado de Registro de Información en trámite 345 - Certificado de Funcionamiento de Entidades Vigiladas. Una vez las entidades radiquen esta solicitud a través del citado trámite de autorización 345, se dará cierre al trámite 344 de esta etapa, en caso de haberse abierto.

## 20. Visita a la Entidad

Una vez se ha revisado la documentación descrita en esta etapa de funcionamiento se evaluará con la entidad, la necesidad de programar una visita a fin de verificar la puesta en marcha de la propuesta presentada en la Etapa de Constitución.

## 21. Reglamento de funcionamiento e inscripción en el Registro Nacional de Agentes del Mercado de Valores

Para las entidades contempladas en el numeral 1º del párrafo 3 del artículo 75 de la Ley 964 de 2005, en conjunto con el trámite de la obtención del certificado o permiso de funcionamiento debe realizarse la inscripción en el Registro Nacional de Agentes del Mercado de Valores - RNAMV, lo que deberá coordinarse con la misma Delegatura Institucional.

Para las entidades consideradas proveedores de infraestructura debe preverse que, de manera conjunta con el trámite de otorgamiento del certificado o permiso de funcionamiento, se debe tramitar la autorización del Reglamento de Funcionamiento ante la Delegatura para Intermediarios de Valores, por lo que los actos administrativos deben ser simultáneos.

## 22. Decisión que otorga el Permiso de Funcionamiento o Certificado de Autorización

Una vez se genere la decisión correspondiente a través de la expedición del acto administrativo mediante el cual se imparte autorización para otorgar el permiso de funcionamiento o certificado de autorización, ésta debe ser notificada a través del mismo acto administrativo al solicitante y tendrá los tiempos de recursos de acuerdo con la normatividad vigente<sup>18</sup>.

### **SECCIÓN 2 - Espacio Controlado de Pruebas**

La Ley 1955 de 2018 -Plan Nacional de Desarrollo 2018 a 2022- en el artículo 166 permitió una nueva forma de constitución para aquellas entidades que propongan implementar desarrollos tecnológicos innovadores para realizar actividades propias de las entidades vigiladas por la SFC.

---

<sup>18</sup> Artículo 335 del EOSF en concordancia con el CPACA.

El referido Plan Nacional de Desarrollo le dio cabida al emprendimiento e innovación en el ámbito financiero, asegurador y del mercado de capitales, tanto a empresas nuevas (interesados) como a las ya constituidas como entidades vigiladas (entidades vigiladas participantes) para que presenten ante la SFC sus propuestas y desarrollos tecnológicos, permitiéndoles operar temporalmente y probar sus productos y/o servicios en un **espacio controlado de pruebas** o como se conoce internacionalmente *“sandbox regulatorio”*, que a su vez recogió los avances de la SFC a través del Sandbox del Supervisor implementado por el Grupo de innovación financiera y tecnológica Innova SFC. De esta forma, con el Sandbox Regulatorio, se busca mejorar y ampliar la oferta, facilitando el acceso de los ciudadanos a estos productos o servicios de manera eficiente, ágil y segura.

Con miras a materializar la anterior directriz, a través del Decreto 1234 del 14 de septiembre de 2020, el Gobierno Nacional reglamentó los objetivos, requisitos y etapas de funcionamiento del espacio controlado de prueba, entendiéndose por este como *“el conjunto de normas, procedimientos, planes, condiciones, requisitos y requerimientos prudenciales que permite probar desarrollos tecnológicos innovadores en la prestación de actividades propias de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.”*<sup>19</sup>

Ahora bien, es importante tener presente que los desarrollos tecnológicos innovadores que se pretendan probar en el espacio controlado de pruebas deben comprender modelos de negocios con tecnologías nuevas o emergentes y/o variaciones o cambios novedosos en las tecnologías ya existentes a través de las cuales se ejercen las actividades propias de las entidades vigiladas<sup>20</sup>. Adicionalmente, de conformidad con el Decreto, deben perseguir algunos de los siguientes fines:

- Aumentar la eficiencia en la prestación de servicios u ofrecimiento de productos financieros.
- Resolver una problemática para los consumidores financieros.
- Facilitar la inclusión financiera.
- Mejorar el cumplimiento normativo.
- Desarrollar los mercados financieros o
- Mejorar su competitividad.

Dada la naturaleza innovadora de estas empresas, es probable que, en etapas tempranas, las mismas pueden verse enfrentadas a retos en materia de sostenibilidad de su modelo de negocio, capital, posibles pérdidas iniciales y demás aspectos que las diferencian de las entidades tradicionales. Atendiendo esta realidad, el Decreto 1234 de 2020 prevé un esquema para su constitución como entidad vigilada que permite mayor flexibilidad y la

---

<sup>19</sup> Artículo 2.35.7.1.1 del Decreto 1234 de 2020

<sup>20</sup> Numeral 2 del Artículo 2.35.7.1.4 del mismo Decreto.

aplicación del principio de proporcionalidad respecto a los requerimientos que se establezcan, así como herramientas que incluyen planes de ajuste, transición o incluso de eventual desmonte.

En todo caso, tanto las empresas nuevas (interesados), como las entidades vigiladas (entidades vigiladas participantes), que accedan al espacio controlado de pruebas deben cumplir los requisitos establecidos en el referido Decreto y además contar con el **certificado de operación temporal** expedido por la SFC para efectos de probar los desarrollos tecnológicos innovadores.

Cabe aclarar que, en virtud de lo dispuesto en el mismo Decreto 1234 y en desarrollo de las facultades de instrucción en cabeza de la SFC, se expedirá una Circular Externa que reglamentará, entre otros aspectos, las causales objetivas de restricción para acceder al espacio controlado de prueba, así como los procedimientos para evaluar las solicitudes de constitución para operación temporal presentadas por los interesados y la solicitud de expedición del certificado de operación temporal para el caso de las entidades vigiladas participantes.

\*\*\*

Esperamos que esta Guía haya sido de utilidad, si tiene alguna duda o consulta por favor comuníquese con el Grupo de Autorizaciones de la SFC al correo [grupodeautorizaciones@superfinanciera.gov.co](mailto:grupodeautorizaciones@superfinanciera.gov.co).