



Superintendencia
Financiera de Colombia

Se publica para comentarios del público el siguiente:

PROYECTO DE CIRCULAR EXTERNA: Por medio de la cual se imparten instrucciones relativas a los esquemas de garantía global para los fondos de garantías vigilados directa o indirectamente por esta Superintendencia y los establecimientos de crédito

PROPÓSITO: Impartir instrucciones a los fondos de garantías que administren recursos públicos del orden nacional, se encuentren sometidos a la vigilancia de la SFC e implementen esquemas de garantía global, así como a los establecimientos de crédito que acepten garantías otorgadas bajo dichos esquemas, con el fin de que identifiquen y administren adecuadamente los riesgos asociados a su implementación y operación.

PLAZO PARA COMENTARIOS: Hasta las 5:00 p.m. del 28 de septiembre de 2026.

REMISIÓN DE COMENTARIOS: Por favor diligenciar la proforma adjunta "MATRIZ PARA COMENTARIOS EXTERNOS - PUBLICACION WEB".

La proforma en formato Word puede ser radicada vía e-mail por medio del correo electrónico normativa@superfinanciera.gov.co. En el asunto **únicamente** incluir el siguiente número de radicación:

RADICADO No. 2024049253

POR ESCRITO A: Subdirector de Regulación, con el número de radicación.

Nota: Para la remisión de los comentarios por favor citar en el asunto del correo electrónico, la referencia señalada, así como por escrito.

*** Consulte en este archivo el texto del proyecto de circular externa**



Por medio de la cual se imparten instrucciones relativas a los esquemas de garantía global para los fondos de garantías vigilados directa o indirectamente por esta Superintendencia y los establecimientos de crédito

En ejercicio de sus facultades legales previstas en el literal (a) del numeral 3 del artículo 326 del EOSF, y en los numerales 4 y 5 del artículo 11.2.1.4.2 del Decreto 2555 de 2010, y

Que, el país viene adelantando acciones para fortalecer el desarrollo de instrumentos y programas orientados a promover la inclusión financiera y profundizar la democratización del crédito. En este sentido, la política pública ha buscado incentivar el desarrollo de mecanismos que faciliten el acceso al crédito, con especial énfasis en los sectores productivos integrados por las micro, pequeñas y medianas empresas, incluyendo a los pequeños productores del sector agropecuario.

Sobre este asunto, se resalta lo establecido en el artículo 88 de la Ley 2294 de 2023, el cual señala lo siguiente:

«INSTRUMENTOS PARA LA INCLUSIÓN FINANCIERA Y CREDITICIA DE LA ECONOMÍA POPULAR, LA PROMOCIÓN DE LAS FINANZAS VERDES, LA INNOVACIÓN Y EL EMPRENDIMIENTO. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en articulación con otras entidades del Estado, impulsará el desarrollo de instrumentos y programas para promover la inclusión financiera y crediticia de la Economía Popular, especialmente pequeños productores del sector agropecuario y los micronegocios, la promoción de las finanzas verdes, la innovación y el emprendimiento.

Dichos instrumentos y programas contemplarán lo siguiente:

a) **El desarrollo, a través de las entidades del Grupo Bicentenario, de garantías de portafolio a deudores**, líneas de fondeo global con comisiones y tasas compensadas, incentivos al buen pago, estrategias de finanzas mixtas con el objetivo de movilizar recursos adicionales del sector privado, entre otros instrumentos que cumplan con el objetivo de este artículo. [...]» (Negrilla no es del texto original)

Con base en lo anterior, el Fondo Nacional de Garantías (FNG) y el Fondo Agropecuario de garantías (FAG) han avanzado en el diseño de un producto de garantía global en los términos de la Ley. Este producto busca cubrir el riesgo de incumplimiento de portafolios de créditos con características de riesgo similares, mediante la conformación de un fondo específico para el pago de los créditos siniestrados del portafolio cubierto, lo cual genera eficiencias en la colocación de garantías y beneficia la inclusión financiera de los deudores garantizados.

En consecuencia, la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) considera necesario impartir instrucciones para que los fondos de garantías que



Superintendencia Financiera de Colombia

administren recursos públicos del orden nacional, y que sean vigilados directa o indirectamente por la SFC, puedan identificar y administrar debidamente los riesgos asociados a los esquemas de garantía global.

Al respecto, las instrucciones de esta Superintendencia se dirigen específicamente a los fondos vigilados directamente o que son administrados por entidades vigiladas, tomando como referencia las definiciones del numeral 11.1. del artículo 2.1.2.1.4. del Decreto 2555 de 2010, ya que las facultades de instrucción de este organismo tienen alcance únicamente respecto de entidades vigiladas, tal como lo señala el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (ESOF). Por esta razón, no es viable que la SFC regule a otro tipo de agentes que emiten garantías bajo las normas generales del derecho privado.

Dicho lo anterior, de acuerdo con el artículo 65 del Código Civil, los esquemas de garantía global constituyen una caución para efectos legales, es decir, una *«obligación que se contrae para la seguridad de otra obligación propia o ajena»*. Por lo tanto, resulta pertinente hacer referencia al artículo 2488 del mismo Código, el cual establece:

*«Toda obligación personal da al acreedor el derecho de perseguir su ejecución **sobre todos los bienes** raíces o muebles del deudor, sean presentes o futuros, exceptuándose solamente los no embargables designados en el artículo 1677»* (Negrilla no es del texto original)

En consecuencia, las instrucciones de esta Superintendencia reconocen 2 esquemas diferentes de garantía global, dependiendo de la capacidad del fondo para limitar su responsabilidad por reclamaciones únicamente hasta por el valor del fondo específico, y no por todos los bienes presentes o futuros de la entidad garante. Como tal, cuando se estructuran garantías globales con esquemas de segregación patrimonial bajo la legislación vigente, se deben aplicar reglas diferenciales en relación con el riesgo que asumen los fondos garantes.

Ahora bien, además de las instrucciones aplicables a los fondos de garantía, se considera necesario establecer instrucciones para que los establecimientos de crédito puedan incorporar los esquemas de garantía global a su sistema de gestión del riesgo de crédito, de acuerdo con las disposiciones del Sistema Integral de Administración de Riesgos «SIAR» establecido en el capítulo 1 de la parte 1 de la Circular Básica Financiera (CBF).

En particular, las instrucciones de la SFC se circunscriben a las garantías globales emitidas por fondos de garantías que administren recursos públicos del orden nacional, y que sean vigilados directa o indirectamente por la SFC, toda vez que este tipo de fondos son los agentes que hacen parte del Grupo Bicentenario. Además, estas entidades están dentro del perímetro de inspección, vigilancia y control de esta Superintendencia y se alinea con el alcance del literal (a) del artículo 88 de la Ley 2294 de 2023 para impulsar el desarrollo de instrumentos y programas para promover la inclusión financiera a través de garantías de portafolio.

Adicionalmente, es pertinente resaltar que las instrucciones para la gestión del riesgo de crédito previstas en la presente circular pueden tener un efecto en la determinación de las provisiones del sistema. Por esta razón, es fundamental que las instrucciones mantengan un enfoque prudencial, para que se promueva una adecuada gestión del riesgo a partir de garantías que operen bajo estándares prudenciales adecuados en materia de capacidad patrimonial para el pago de las garantías, gestión de riesgos, liquidez y gobierno corporativo. Dicho lo anterior, el FNG y Finagro, como administrador del FAG, son entidades que cuentan con la supervisión de la SFC, así como con requerimientos normativos específicos en relación con su solvencia, la gestión de riesgos, la determinación de comisiones, los procesos de emisión y ejecución de garantías, entre otros



Superintendencia Financiera de Colombia

aspectos que fortalecen su capacidad para asumir riesgos en el sistema financiero, sin comprometer al sistema.

En este contexto, la SFC considera procedente realizar modificaciones a los anexos 1 y 2 del capítulo 1 de la parte 1 de la Circular Básica Financiera (CBF), así como a las instrucciones referentes a la «GESTIÓN DEL RIESGO DE GARANTÍAS DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS» de la sección 2 del SIAR, con el propósito de incluir a todos los fondos de garantías que administren recursos públicos del orden nacional, vigilados directa o indirectamente por la SFC, y para establecer reglas sobre la gestión del riesgo de garantías en los esquemas de garantía global.

Con estos ajustes se busca establecer una base para la implementación de los esquemas de garantía global, de forma que los fondos oferentes puedan gestionar los riesgos propios de estos esquemas, mientras los establecimientos de crédito adoptan medidas para la gestión de la cartera cubierta por estos esquemas. Lo anterior en línea con el artículo 88 de la Ley 2294 de 2023, en el entendido de que los fondos oferentes sean vigilados directa o indirectamente por la SFC, y cuenten con el respaldo patrimonial requerido para que los esquemas de garantía global puedan tener efectos prudenciales, sin afectar la estabilidad del sistema financiero.

Así mismo, en cumplimiento de la normatividad aplicable, la SFC diligenció el cuestionario de abogacía de la competencia contenido en la Resolución 44649 de 2010, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.2.30.5 del Decreto 1074 de 2015. En virtud de una respuesta afirmativa derivada de la eventual configuración de un trato diferenciado justificado, la SFC solicitó concepto de abogacía de la competencia a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en los términos del artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, respecto de la presente Circular Externa.

En desarrollo de lo anterior, mediante concepto con radicado No. 26-138756-7 la autoridad de competencia señaló lo siguiente:

«Finalmente, es importante precisar que el proyecto no prohíbe ni restringe la actividad de los fondos de garantías no vigilados por la SFC. Estos pueden continuar ofreciendo esquemas de garantía global y celebrar contratos de afianzamiento con establecimientos de crédito. La distinción regulatoria opera exclusivamente en el plano del reconocimiento prudencial de la PDI: las garantías de fondos no vigilados mantienen una PDI del 55%, que es el parámetro general aplicable a garantías no idóneas, sin que ello constituya una barrera de acceso al mercado sino una consecuencia del diferente nivel de supervisión, solidez institucional y respaldo patrimonial que caracteriza a cada tipo de garante.»

Así las cosas, la SIC presentó la siguiente conclusión en su concepto de abogacía de la competencia:

«[...] esta Superintendencia considera que el trato diferenciado introducido por el proyecto se encuentra debidamente justificado en razones de orden prudencial, técnico e institucional, coherentes con el marco constitucional y legal aplicable. En consecuencia, no se formulan recomendaciones al proyecto.»

Finalmente, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 1081 de 2015, «Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República», la presente Circular Externa fue publicada del XX al XX de XXX de 2026 para comentarios de la ciudadanía y grupos de interés.

Con fundamento en lo expuesto, este Despacho,



Superintendencia Financiera de Colombia

RESUELVE:

PRIMERA: Modificar integralmente el apartado referente a la «GESTIÓN DEL RIESGO DE GARANTÍAS DEL FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS» de la sección 2 del capítulo 1 de la parte 1 de la CBF «SIAR», el cual se denominará «GESTIÓN DE RIESGO DE GARANTÍAS DE LOS FONDOS DE GARANTÍAS QUE ADMINISTREN RECURSOS PÚBLICOS DEL ORDEN NACIONAL, VIGILADOS DIRECTA O INDIRECTAMENTE POR LA SFC», con el fin de: (i) ajustar las instrucciones aplicables a la gestión del riesgo de garantía de forma transversal a todos los fondos de garantías que administren recursos públicos del orden nacional, que sean vigilados directa o indirectamente por la SFC, y (ii) establecer reglas para la gestión de dicho riesgo en los esquemas de garantía global.

SEGUNDA: Modificar los párrafos 1.1.A1.42., 1.1.A1.45., 1.1.A1.80. y 1.1.A1.85, así como incorporar los párrafos 1.1.A1.42.1. al 1.1.A1.42.3., y los párrafos 1.1.A1.80.1. al 1.1.A1.80.3. en el anexo 1 del capítulo 1 de la parte 1 de la CBF «SIAR», con el objetivo de incluir la metodología de estimación de la Pérdida Dado el Incumplimiento (PDI) aplicable a los créditos comerciales y de consumo que componen portafolios de créditos garantizados bajo esquemas de garantía global.

TERCERA: Incorporar los párrafos 1.1.A2.18.1., 1.1.A2.18.2., 1.1.A2.18.3., y 1.1.A2.29., así como modificar el párrafo 1.1.A2.28. del anexo 2 del capítulo 1 de la parte 1 de la CBF «SIAR», con el fin de incluir la metodología de cálculo de las provisiones individuales de los créditos de la modalidad de microcrédito que conformen portafolios garantizados bajo esquemas de garantía global.

CUARTA: PLAN DE IMPLEMENTACIÓN. A más tardar el 1 de febrero de 2027, los fondos de garantías que administren recursos públicos del orden nacional, vigilados directa o indirectamente por la SFC, distintos al FNG, que adopten voluntariamente las instrucciones sobre «GESTIÓN DE RIESGO DE GARANTÍAS DE LOS FONDOS DE GARANTÍAS QUE ADMINISTREN RECURSOS PÚBLICOS DEL ORDEN NACIONAL, VIGILADOS DIRECTA O INDIRECTAMENTE POR LA SFC», establecidas en el SIAR, deberán remitir un plan de implementación en el que se definan los plazos y asuntos para el cumplimiento voluntario de las instrucciones, incluyendo el trámite de no objeción previsto en el párrafo 1.1.2.274. de la CBF. En todo caso, mientras se ejecuta dicho plan de implementación, estos fondos podrán continuar utilizando sus modelos internos para la gestión del riesgo de garantías.

Para efectos de lo anterior, la implementación voluntaria de las instrucciones debe adelantarse de forma consistente con las normas que sean aplicables a dichos fondos, y bajo el cumplimiento de las reglas que definan las autoridades especiales competentes.

QUINTA: RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. Las instrucciones emitidas mediante la presente Circular Externa tendrán las siguientes vigencias:

5.1. Las instrucciones PRIMERA, SEGUNDA y TERCERA entran en vigencia a partir del 1 de agosto de 2027, sin perjuicio de que las entidades puedan realizar una aplicación anticipada de dichas disposiciones en los términos del numeral 5.2. de la presente Circular.

5.2. A partir del 1 de febrero de 2027, las entidades podrán dar aplicación anticipada a las instrucciones PRIMERA, SEGUNDA y TERCERA de la presente



Superintendencia Financiera de Colombia

Circular, de forma voluntaria. Para el efecto, las entidades deben remitir una comunicación informativa a esta Superintendencia, con mínimo 2 meses de antelación a la fecha definida para iniciar la aplicación anticipada de las respectivas disposiciones, junto con el plan de implementación de que trata la instrucción CUARTA, si les aplica.

5.3. La instrucción CUARTA rige a partir de la expedición de la presente Circular, sin perjuicio del plazo definido en dicha instrucción para remitir a esta Superintendencia el plan de implementación correspondiente.

Se anexan los documentos con las instrucciones modificadas y adicionadas.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C. el xxx de xxx

EL SUPERINTENDENTE FINANCIERO,

PABLO ANDRÉS RIVAS HERAZO

Superintendente Financiero
50000