



MINISTERIO DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO

Agenda Regulatoria

20
23



AGENDA REGULATORIA 2023

El presente documento describe los temas que conformarán la agenda normativa y el plan de trabajo de la URF para el año 2023.

Documento aprobado por el Consejo Directivo de la URF en sesión del 31 de enero de 2023



Pág.

Contenido

- 4 Introducción
- 5 Desarrollar acciones que promuevan la inclusión financiera para el fortalecimiento de la economía popular
- 8 Consolidar un marco regulatorio que potencie el crecimiento de los diferentes mecanismos de financiación de la economía
- 11 Continuar la senda de implementación de los más altos estándares de regulación prudencial
- 14 Asesorar el desarrollo de las reformas legislativas relacionadas con la modernización del sistema financiero



Introducción

El presente documento contiene los principales frentes de trabajo que desarrollará la URF durante el año 2023, los cuales están enmarcados dentro de cuatro objetivos estratégicos que contribuirán al desarrollo y la estabilidad del sistema financiero y del mercado de capitales, mediante la promoción de la inclusión financiera de la población excluida de los servicios financieros y la innovación.

Las acciones que proponemos realizar se fundamentan principalmente en la necesidad trabajar en la construcción de proyectos normativos que respondan de manera adecuada a las necesidades para el reconocimiento y desarrollo de la economía popular, y en general para contar con mayores opciones de financiamiento, contribuyendo a la construcción de marcos normativos que permitan la entrada de más agentes en escenarios seguros y eficientes para la prestación de sus servicios. Igualmente, la Unidad seguirá su trabajo de asesoría y acompañamiento al Gobierno nacional en el diagnóstico de las oportunidades de mejora y el diseño de propuestas de ajuste al marco legal, permitiendo así la consecución de objetivos de política.

Desarrollar acciones que promuevan la inclusión financiera para el fortalecimiento de la economía popular



Con la finalidad de continuar cerrando brechas en materia de inclusión financiera e incrementar los indicadores en materia de uso de productos y servicios, se proponen acciones que contribuyan al reconocimiento y fortalecimiento de la economía popular. Las propuestas van dirigidas a desarrollar instrumentos financieros destinados a sectores de la población que no tienen acceso a productos financieros y a eliminar barreras regulatorias que no permiten su acceso al sistema financiero. Así mismo, se continuarán realizando intervenciones regulatorias con el fin de consolidar la normatividad en materia de pagos digitales, y promover la masificación de estos en la economía. Con ese propósito se adelantarán las siguientes acciones:

- a) Asesorar y apoyar la construcción de una política pública que contribuya al desarrollo de líneas de microcrédito, crédito de bajo monto, crédito digital y demás instrumentos que favorezcan la inclusión financiera de organizaciones que hacen parte de la economía popular, eliminando barreras regulatorias y promoviendo acciones para mejorar el acceso a servicios financieros.
- **Fortalecimiento de las organizaciones solidarias que ofrecen servicios de ahorro y crédito:** dado el rol central que pueden jugar

las entidades solidarias que prestan servicios de ahorro y crédito como un vehículo para mejorar las condiciones de vida de sus asociados, se iniciará la implementación de la hoja de ruta del sector (URF, 2022), empezando con el análisis de los siguientes elementos que permitirán fortalecer su capacidad operativa:

- Evaluación de las alternativas disponibles para mejorar la transaccionalidad de las cooperativas de ahorro y crédito (Hoja de ruta - acción 5)
- Incorporación de los denominados Centros de Servicios Compartidos, como instancias en las cuales se podrán apoyar las entidades más pequeñas del subsector para desarrollar sus procesos de gestión de riesgos y contar con soporte operativo para sus operaciones, con altos estándares de calidad y a bajo costo (Hoja de ruta – acción 2)
- **Desarrollo de instrumentos financieros:** se desarrollarán instrumentos financieros, entre ellos el crédito productivo de bajo monto, que atiendan las necesidades de la economía popular y contribuyan a desarrollar el microemprendimiento, facilitando la implementación de garantías del Fondo Nacional de Garantías (FNG). Así mismo, se adelantarán estudios para establecer la importancia de las Fintech en los procesos de inclusión financiera, haciendo énfasis en los procesos de inclusión a través de productos de crédito digital, con el fin de determinar el funcionamiento del mercado de las Fintech no vigiladas y los requisitos que se tienen para acceder a sus productos.
- **Fuentes alternativas de información:** considerando las barreras identificadas para la inclusión crediticia de algunos segmentos poblacionales que continúan desatendidos por las dificultades en materia de información que permita establecer su perfil de riesgo crediticio, se realizará un estudio que considere las fuentes de información no tradicionales a las que potencialmente se podría acceder en los procesos de inclusión crediticia y las barreras regulatorias existentes para su implementación en los procesos de vinculación al sistema financiero (Datos abiertos).

b) Facilitar y promover la cobertura de riesgos para la población desprotegida (Hoja de ruta del sector asegurador): con el objetivo de que la ciudadanía, en especial aquella desatendida, y las micro, pequeñas y medianas empresas, gestionen riesgos y cuenten con respaldo patrimonial ante eventos negativos, incluidos los derivados del cambio climático, se proponen las siguientes acciones enfocadas en la promoción de la inclusión en aseguramiento:

- Mayor diversidad de herramientas como el seguro paramétrico, el cual brinda liquidez inmediata y de manera eficiente a la población.
- Revisar el esquema de comercialización de seguros para reducir costos y garantizar el acceso a productos de aseguramiento.
- Apoyar el diseño de estrategias de educación para que la ciudadanía tenga información y capacidad de gestionar riesgos y garantizar la protección de su patrimonio.

c) Hoja de ruta de pagos

- **Esquema de pagos inmediatos:** Se revisará la normatividad contenida en el Decreto 2555 de 2010 para determinar la necesidad de realizar ajustes regulatorios que faciliten la operación de un esquema de pagos de inmediatos interoperable, que permita el desarrollo del ecosistema de pagos y la profundización del uso de los productos y servicios financieros, en un marco de innovación y seguridad.
- **Consejo nacional de pagos:** Con el objetivo de contribuir a la consolidación del ecosistema de pagos, se desarrollará un estudio que permita realizar una propuesta normativa que busque implementar las diferentes reglas de conformación, constitución y funcionamiento de una instancia de gobernanza en materia de pagos, y que se alinee con el arreglo institucional y marco regulatorio que se defina en la materia.

Consolidar un marco regulatorio que potencie el crecimiento de los diferentes mecanismos de financiación de la economía



Con el fin de promover la movilización de recursos para financiar los diferentes sectores de la economía, es fundamental adelantar acciones que promuevan el desarrollo de los vehículos de inversión, que incentiven la integración del mercado con estándares de competencia y especialización, y que contribuyan a desarrollar un mercado de capitales más líquido y profundo.

a) Promover el desarrollo de los vehículos de inversión como movilizadores de recursos para la financiación de los proyectos productivos

- **Arquitectura regulatoria del negocio fiduciario:** teniendo en cuenta que el negocio fiduciario es una herramienta fundamental para el desarrollo de los diferentes proyectos de la economía, es importante revisar la regulación que aplica a dicha actividad, con la finalidad de crear un marco normativo que responda a las necesidades actuales de la industria, y que propenda por la protección al consumidor y por una gestión eficiente de los negocios administrados.

- **Actualización normatividad de fondos de inversión colectiva:** considerando el potencial que esta industria ha demostrado para brindar nuevas oportunidades de inversión, particularmente a las personas naturales, y su capacidad de seguir fortaleciéndose, trabajaremos en un proyecto de decreto que incorpore ajustes normativos relacionados principalmente con aspectos operativos, límites, apalancamiento y gobierno corporativo, entre otras barreras que están limitando un mejor desarrollo de los fondos de inversión colectiva.
- **Reducción de arbitrajes regulatorios en la gestión de activos:** con el fin de generar un marco normativo propicio para la competencia en la estructuración de portafolios personalizados, se evaluarán las alternativas para reducir los arbitrajes regulatorios existentes entre la administración de portafolios de terceros (APT) y la fiducia de inversión.
- **Esquemas de financiación colaborativa.** Considerando el potencial de las plataformas de financiación colaborativa como fuente de financiación alternativa para las empresas y proyectos productivos, así como de ampliar los instrumentos de inversión, se considera necesario hacer una revisión del esquema actual y plantear posibles ajustes regulatorios que promuevan su utilización en el mercado de capitales local.

b) Contribuir a la formación de un mercado de capitales líquido, profundo e integrado a nivel regional

En el presente objetivo estratégico, la Unidad continuará desarrollando esfuerzos para contar con un mercado de capitales inclusivo, líquido y profundo acorde con los nuevos desafíos y requerimientos de la sociedad y de la economía, entendiendo el desarrollo del mercado como un instrumento para promover el crecimiento, la productividad, mejoras en bienestar y nivel de vida de los habitantes y, en general, con el desarrollo de los sistemas productivos del país. Para cumplir este objetivo se plantea el desarrollo de las siguientes acciones:

- **Reforma al esquema de formadores de liquidez:** en aras de contribuir a la mayor rotación de los títulos colombianos, una mejor

formación de precios y en general mayor confianza de los inversionistas en el mercado local, la URF realizará los ajustes regulatorios necesarios para promover el uso de desarrollos tecnológicos y la participación de nuevos agentes especializados en trading, los cuales han tenido impactos importantes en las actividades de creación de mercado y formación de liquidez en otras jurisdicciones.

- **Revisión de los estándares regulatorios de los sistemas de cotización de valores del extranjero:** la URF realizará una revisión de los incentivos de los agentes del mercado actual y potencial con el fin de ampliar la oferta de productos como complemento al mercado local, particularmente en escenarios como el mercado global colombiano, teniendo como objetivo principal eliminar los arbitrajes regulatorios existentes de cara a la integración de los mercados.
- **Nuevas tecnologías en el mercado de capitales:** daremos continuidad al estudio que se inició en 2022 sobre los beneficios, riesgos y tratamiento regulatorio de los desarrollos basados en blockchain para la generación de nuevos productos de inversión, eficiencias en los procesos tradicionales de emisión y evolución de los servicios de infraestructura de los mercados de capitales.
- **Internacionalización e integración de los mercados de capitales:** La URF continuara acompañando el proceso de integración de los mercados de capitales con los países de la Alianza del Pacífico – AP, y en general los procesos que se realicen para la internacionalización del mercado de capitales, con el objetivo de identificar y adelantar posibles ajustes regulatorios necesarios para una adecuada y eficiente integración de los mercados de capitales de la región y sus infraestructuras.
- **Acompañar la expedición de normas relacionadas con mercados de emisiones de gases de efecto invernadero:** La URF acompañara las diferentes iniciativas desarrolladas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible encaminadas a regular el Programa Nacional de Cuotas Negociables de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero haciendo énfasis en su viabilidad y coordinación con aspectos particulares de la regulación de los mercados financieros, tales como negociación, derechos y responsabilidades de los inversionistas, entre otros.



Continuar la senda de implementación de los más altos estándares de regulación prudencial



Bajo este objetivo estratégico, la Unidad continuará trabajando en la consolidación de un marco regulatorio que sienta las bases para una gestión y supervisión de los riesgos a los que se encuentran expuestas las entidades financieras, promoviendo así el aumento de la oferta de servicios financieros, principalmente para la población sin acceso a estos, en un entorno de seguridad en el manejo de los recursos del público. Las acciones contempladas en este objetivo para 2023 son la siguientes:

a) Avanzar en la regulación prudencial del subsector solidario de ahorro y crédito para promover su crecimiento en un entorno de gestión eficiente de los riesgos

Como ya se mencionó, el fortalecimiento y modernización de las organizaciones de economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito es fundamental para el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la URF. En este punto, las acciones de la agenda son las siguientes:

- **Fortalecimiento de la estructura de supervisión:** se propone, vía decreto reglamentario, fortalecer la estructura de supervisión,

asignando a la actual delegatura financiera de la Superintendencia de la Economía Solidaria (SES) la supervisión de la totalidad de organizaciones del subsector solidario de ahorro y crédito, esto es, cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito (CAC), fondos de empleados (FE) y asociaciones mutuales (MUT) (Hoja de ruta – acción 3).

- **Segmentación de la regulación prudencial:** en 2023, la URF avanzará en la implementación de un esquema de regulación prudencial segmentado que sea proporcional al tamaño y a la complejidad de las operaciones de las entidades del subsector. Asimismo, se realizará una actualización del marco prudencial aplicable a la luz de los estándares internacionales y las particularidades del marco local (Hoja de ruta - acción 1).
- **Actualización del marco regulatorio aplicable a las entidades aseguradoras:** la Unidad ha venido trabajando en los últimos años en la actualización del marco de regulación prudencial de las entidades aseguradoras, en línea con la hoja de ruta definida para el sector. En 2023 se incorporarán al marco normativo los siguientes estándares prudenciales:
 - **Adopción de las normas NIIF 17:** se tiene previsto finalizar con la expedición del marco normativo para la aplicación de la NIIF 17. Este marco permitirá que las entidades aseguradoras proporcionen información financiera y contable comparable, usando principios homogéneos para su reconocimiento, medición y presentación acorde con el estándar internacional. Esta propuesta se viene desarrollando desde 2020 con el trabajo conjunto de la URF, la Superintendencia Financiera de Colombia, Fasecolda y las entidades del sector, junto con el acompañamiento de consultores.
 - **Convergencia al estándar regulatorio – Solvencia II:** en 2023, y seguido de algunas discusiones técnicas alrededor de la NIIF 17, se tiene previsto finalizar con la expedición del marco regulatorio para la convergencia a la Directiva de Solvencia II para el sector asegurador. Este marco regulatorio incorpora las directrices de los tres pilares de la directiva en aspectos como fórmula estándar para la determinación de patrimonio adecuado, gobierno corporativo,

revelación y transparencia en la divulgación de información. Con esta regulación se busca incentivar la gestión y supervisión basada en riesgo para el sector asegurador.

- **Revisión del régimen de inversión:** Complementando la revisión y actualización del marco prudencial de las entidades aseguradoras, se contempla una revisión integral del régimen de inversiones que rige la gestión de los recursos, en línea con los mejores estándares en la materia.

Asesorar el desarrollo de las reformas legislativas relacionadas con la modernización del sistema financiero



La Unidad seguirá brindando asesoría y apoyo técnico al Gobierno nacional en el desarrollo de propuestas legislativas relacionadas con la búsqueda de un sistema financiero que ofrezca más y mejores oportunidades de financiación y acceso a recursos para todas las personas y proyectos productivos. En este sentido, la Unidad seguirá siendo un aliado clave para el diseño de iniciativas y la articulación con otras entidades en la consecución de los objetivos de política pública que fije el Gobierno nacional.

Así mismo, continuara apoyando y promoviendo mejoras legislativas para la profundización del mercado de capitales colombiano, la modernización del sector asegurador y la actualización del sistema de pagos. Sobre el mercado de capitales se tiene por objetivos: la modernización y el desarrollo del sector financiero; corregir las barreras regulatorias con el fin de que los vehículos de inversión sean movilizados de recursos para la financiación de los proyectos productivos y la infraestructura del país; favorecer procesos de integración regional e internacionalización; reconocer desarrollos tecnológicos que pueden mejorar la eficiencia en las relaciones de mercado; y favorecer la competencia. En cuanto al sector

asegurador se busca una mayor inclusión especialmente de poblaciones tradicionalmente desatendidas con el objetivo de una mejor gestión de sus riesgos.

Promover el acceso universal, eficiente y seguro al sistema de pagos por parte de la población se constituye como una herramienta para impulsar la inclusión financiera y el crecimiento económico y como un generador de bienestar para los consumidores. En este sentido, se buscará promover y acompañar una iniciativa legislativa alineada con este propósito, que permita establecer y definir un arreglo institucional y un marco regulatorio que facilite el funcionamiento de los pagos y que involucre reglas relacionadas con el alcance del perímetro regulatorio, licenciamiento, condiciones de acceso y uso, manejo de los recursos, protección de los participantes y usuarios de los sistemas de pago, protección de datos, suministro de información y reglas de transparencia, esquema de regulación y supervisión, entre otros.

Igualmente, la unidad brindará asesoría al gobierno nacional para el desarrollo de análisis técnicos y propuestas para la consolidación de un pilar de ahorro individual que permita administrar los recursos de los trabajadores con criterios alineados con la protección de sus intereses.

- **Desarrollo de las propuestas normativas derivadas de la aprobación de la ley del Plan Nacional de Desarrollo.**

Con el fin de dar cumplimiento a los mandatos establecidos en la ley del Plan Nacional de Desarrollo, la cual surtirá su trámite legislativo en el primer semestre del presente año, la URF trabajará en la elaboración de los proyectos de decretos que de conformidad con las competencias legales requieran reglamentación.



Unidad de Proyección Normativa y
Estudios de Regulación Financiera

