



Hacienda

Discurso de Mónica Higuera, Directora de la URF, en Congreso de Derecho Financiero de Asobancaria



Quiero aprovechar este espacio para abordar temas fundamentales asociados al rol de liderazgo que la Unidad ha asumido para la construcción de proyectos normativos que:

- i respondan de manera adecuada a las necesidades para el reconocimiento y desarrollo de la economía popular,
- ii permitan contar con mayores opciones de financiamiento y
- iii contribuyan a la construcción de marcos normativos que permitan la entrada de más agentes en escenarios

seguros y eficientes para la prestación de productos y servicios financieros.

La Unidad de regulación financiera, ha sido un actor clave en el diseño e implementación de la política pública para el sector financiero.

Brinda apoyo técnico para el diseño de política pública y articula su trabajo con expertos de organismos internacionales y otras jurisdicciones, y con grupos de valor del entorno local.

La URF se ha consolidado como un centro de discusión técnico y trabaja bajo un ciclo de **gobernanza regulatorio robusto que ha venido fortaleciendo durante los últimos años.**

Este ciclo de gobernanza implica que la metodología para construir y diseñar la regulación que expide el Ministerio de Hacienda y Crédito Público es la misma para todos los proyectos de decreto, tiene en cuenta los lineamientos definidos por la política pública y se basa en fundamentos técnicos que se construyen a través de un proceso amplio de investigación de experiencias internacionales, análisis del entorno local y la participación de los distintos actores interesados en los proyectos de normatividad.



Aso
Ban
Caria

URF

Unidad de Proyección Normativa
y Estudios de Regulación Financiera

El trabajo técnico que ha realizado la URF durante los últimos 11 años, es un recurso importante para el País, ampliamente reconocido por esta industria.

Es importante señalar que las distintas aproximaciones a las temáticas que se incluyen en la agenda de trabajo de la Unidad, en muchas ocasiones exige el análisis de las implicaciones sobre la implementación de la regulación en el tiempo y la coordinación interinstitucional desde lo público.

Bajo este contexto, quiero compartir con ustedes algunos avances de los principales proyectos que ha venido desarrollando la Unidad, y que ocupan la agenda de trabajo prevista en el

corto y mediano plazo:

1. Financiación colaborativa

El Decreto 2105 de 2023 marcó un cambio en la regulación de la financiación colaborativa en Colombia. Sin embargo, esta figura tiene oportunidades de mejora que requieren intervenciones regulatorias para consolidarla como una herramienta efectiva de acceso a



financiamiento para proyectos productivos.

Estos desafíos

abarcan desde limitaciones para receptores y aportantes, hasta

barreras de información, complejidad en la estructuración de proyectos y restricciones en los servicios que pueden ofrecer las plataformas, obstaculizando el pleno aprovechamiento de este mecanismo de financiación alternativa.

Para superar estos retos, la URF presentó ante su Consejo Directivo un proyecto de decreto que busca profundizar y expandir el alcance de la financiación colaborativa.

Dentro de las principales modificaciones se encuentran:



Hacienda

la inclusión de personas naturales como potenciales receptores de financiación a través de una nueva modalidad denominada "valores representativos de deuda de persona natural".

El establecimiento de nuevas reglas para clasificar proyectos productivos, incluyendo criterios de solvencia económica del receptor y la ampliación de la definición de aportante para incluir vehículos como patrimonios autónomos, fondos de inversión colectiva y fondos de capital privado,



diversificando así las fuentes de financiación.

Este proyecto de decreto también introduce nuevos servicios que las entidades de financiación colaborativa podrán ofrecer, como el soporte técnico a los potenciales receptores en la preparación de documentos y en la estructuración de sus proyectos.

Estas medidas buscan facilitar el acceso a la financiación, especialmente para los proyectos productivos que enfrentan dificultades con los requisitos formales y refleja el compromiso del Gobierno con la democratización del acceso al financiamiento y el apoyo a emprendedores individuales.

2. SAS como emisores de valores

La inclusión de las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS) como emisores de valores, según lo establecido en el artículo 261 del Plan Nacional de Desarrollo, representa un avance significativo para la

democratización del acceso al financiamiento en Colombia.



Las SAS, tendrán la oportunidad de acceder a fuentes de financiación más económicas y a largo plazo mediante el mercado de valores.



Hacienda

Esto les permitirá fortalecer sus procesos productivos, innovar tecnológicamente y aumentar su competitividad, en línea con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, especialmente en el eje de transformación productiva y reindustrialización.

La URF ha sido clave en la formulación de un marco normativo que permitirá a las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), acceder al mercado de capitales como emisores de valores. Este esfuerzo busca consolidar un sistema financiero más inclusivo y dinámico, donde las SAS, que representan más del 97% de las empresas registradas en Colombia, puedan inscribir sus valores en el Registro Nacional de Valores y Emisores (RNVE) y

negociarlos en las bolsas de valores. La Unidad trabaja en establecer las condiciones claras que aseguren no solo el acceso al financiamiento,

sino también un adecuado nivel de protección para los inversionistas y avanza en un estudio para definir el esquema regulatorio idóneo para este tipo de sociedades. El trabajo se ha enfocado en garantizar que este proceso se realice bajo principios de **transparencia y buen gobierno corporativo**, esquemas para la toma de decisiones, mecanismos de control interno, entre otros, en aras de generar condiciones de confianza tanto para las empresas como para los inversionistas. (revisar esta frase)

Con esta iniciativa, se espera fomentar el crecimiento económico sostenible y el desarrollo empresarial en Colombia.



3. Fiducia

En virtud del importante papel de la licencia fiduciaria en la administración de recursos de terceros, transferencia de riesgos y de la transformación constante del negocio, se considera relevante hacer una revisión de las reglas vigentes del negocio fiduciario con el objetivo de identificar posibles vacíos regulatorios, definir de manera adecuada el papel,



Hacienda

obligaciones, responsabilidades y derechos de las sociedades fiduciarias dentro del desarrollo de sus actividades, y en términos generales proveer a los diferentes interesados un marco normativo claro y preciso para el desarrollo de este tipo de negocios. Esta iniciativa se encuentra en construcción y tiene como objetivo establecer la estructura del marco regulatorio necesario para conciliar:

- i reglas claras para los participantes de los distintos tipos de negocios fiduciarios,
- ii la protección del consumidor financiero en este tipo de contratos, y
- iii los incentivos para la actuación de las sociedades fiduciarias en los sectores de la economía en los que actualmente son determinantes para la

gestión profesional de los recursos y los riesgos.

4. Finanzas abiertas

El Plan Nacional de Desarrollo estableció el Esquema de datos abiertos para la inclusión financiera, más conocido como Open Data.

Esta disposición tiene implicaciones respecto del modelo de Open Finance, Finanzas abiertas, que se incorporó a través del Decreto 1297 de 2022, particularmente respecto del enfoque del modelo que pasa de ser voluntario a obligatorio. La primera aproximación respecto a la reglamentación del modelo de Datos abiertos "Open Data" planteaba que recogiera las reglas relacionadas con el modelo de Finanzas abiertas "Open

Finance" en un solo instrumento.

Sin embargo, el avance en el análisis de la propuesta nos ha permitido identificar la necesidad de priorizar el desarrollo del marco regulatorio de las Finanzas abiertas, "Open Finance" bajo el enfoque de obligatoriedad, para posteriormente escalarlo al modelo de Datos abiertos "Open Data" al que se refiere el Plan Nacional de Desarrollo.



Bajo este contexto, la URF está elaborando un proyecto de decreto que regulará la **transición del modelo voluntario vigente hacia un**



Hacienda

esquema obligatorio de Finanzas abiertas "open finance", en consonancia con el artículo 89 del Plan Nacional de Desarrollo.

Este proceso se lleva a cabo en **estrecha colaboración con la Superintendencia Financiera** de Colombia, abordando diversos aspectos fundamentales para la implementación del nuevo marco regulatorio.



Entre los puntos clave que están siendo considerados, se encuentra la definición del **alcance de la obligatoriedad**,

determinando qué entidades estarán sujetas a las nuevas regulaciones y sobre qué información deberán dar acceso.

Paralelamente, se analiza el desarrollo de un **sistema de registro y directorio** eficiente que permita establecer quiénes podrán participar en el esquema de finanzas abiertas, asegurando que cumplan con los requerimientos necesarios de seguridad para tener acceso a los datos que albergan las entidades obligadas.

Un aspecto crucial de este proceso es el establecimiento de **roles y responsabilidades** de todos los actores involucrados, incluyendo a las entidades reguladoras. Esta definición clara de funciones constituye un pilar fundamental

para el éxito del nuevo esquema.

Además, se están explorando modelos de **monetización** que sean acordes con la naturaleza obligatoria del sistema y que puedan retribuir adecuadamente los gastos en los que incurran las entidades obligadas.

La **gobernanza** del nuevo esquema es otro punto focal del análisis, por tanto, se están evaluando opciones para implementar un modelo que facilite la

toma de decisiones ágil y una coordinación efectiva entre los diversos actores y partes interesadas. En este contexto, también se están considerando mecanismos de **resolución de conflictos**, el establecimiento de un **principio de reciprocidad** entre



Hacienda

participantes y una estructura de **incentivos** para fomentar la participación en el ecosistema.

Un aspecto crucial que se está examinando es cómo implementar la obligatoriedad de **manera gradual**. Esto implica considerar diferentes plazos para distintos tipos de entidades y productos financieros, permitiendo una adaptación progresiva al nuevo esquema. Este enfoque escalonado busca asegurar una transición suave y efectiva para todos los participantes del sector financiero.



El actual **cronograma** de la Unidad

contempla continuar las discusiones técnicas en los próximos meses, seguidas de un período de consulta pública. **El objetivo es tener un borrador del marco regulatorio para finales de este año, con miras a una implementación gradual en el futuro.** Este proceso iterativo y colaborativo, permitirá desarrollar un marco regulatorio integral y efectivo que responda a las necesidades de todos los actores involucrados.

5. Ecosistemas de pago digital

El cierre de brechas en inclusión financiera y la formalización como mecanismo para favorecer la generación de oportunidades de desarrollo social y económico es un

aspecto fundamental para el Gobierno Nacional.



El país requiere un ecosistema de pagos moderno, seguro, eficiente e interoperable, que contribuya a la inclusión financiera, y que garantice la protección de los consumidores financieros. Es imperativo consolidar los avances en el acceso y uso de servicios financieros y por esa razón la Unidad de regulación financiera ha sido vocal en promover la implementación de iniciativas regulatorias que promuevan el uso de servicios financieros, la generación de información



Hacienda

transaccional, la reducción del uso del efectivo y la interoperabilidad de las infraestructuras de pagos.

Con este objetivo, la Unidad esta próxima a publicar, para segunda ronda de comentarios del público, el proyecto de decreto relacionado con los ecosistemas de pago de bajo valor.

El proyecto de decreto plantea las siguientes disposiciones:

i Requisitos de información frente a los esquemas bilaterales que compensan y liquidan operaciones inter-entidad sin la participación de un Sistema de Pago de Bajo Valor (SPBV);

ii Medidas para mitigar el riesgo de interrupción en la prestación de servicios transaccionales,

iii Requisitos para promover la consolidación de un ecosistema de pagos inmediatos e interoperados;

iv Criterios para la fijación de tarifas asociadas a las operaciones intra-entidad;

v La creación del Consejo Nacional de Pagos; y

vi la autorización de la actividad de adquirencia a las Cooperativas de Ahorro y Crédito de categoría plena.

Esta propuesta reconoce que la promoción de los pagos digitales es una herramienta que permite consolidar economías y ecosistemas digitales que facilitan la profundización en el uso de los productos y servicios financieros bajo marcos regulatorios que

garanticen la protección de los usuarios del ecosistema de pagos, lo que redundará en una mayor inclusión financiera.

6. Reforma pensional

En cuanto a la reforma pensional, queremos destacar que no es solo un cambio al sistema de la Ley 100 de 1993. La Ley 2381 representa un compromiso con el bienestar presente y futuro de todos los colombianos.



Refleja la voluntad del Gobierno nacional, de construir un país donde cada persona, tras años de trabajo y



Hacienda

esfuerzo pueda disfrutar de una vejez digna y segura.

Este es un momento clave para Colombia, y la reforma pensional presenta grandes desafíos, pero también la oportunidad de construir un sistema más inclusivo, equitativo y sostenible.

Desde el Gobierno nacional, hacemos un llamado a todos los sectores de la sociedad a respaldar esta reforma y a cooperar para asegurar el éxito de su reglamentación. Esta es una inversión en el futuro de Colombia, en la justicia social y en el bienestar de todos los ciudadanos.

La URF ha llevado a cabo una revisión detallada y minuciosa de las facultades regulatorias tras la sanción de la Ley 2381 de 2024, identificando

varios aspectos que deben ser abordados en el marco regulatorio.



En total, se han identificado aproximadamente 27 facultades dentro del ámbito de competencia de la Unidad, para lo cual se ha establecido un cronograma ambicioso, con el fin de brindar claridad a todos los actores antes de la entrada en vigor de la Ley, el próximo 1 de julio de 2025.

Para el Gobierno nacional es de vital importancia dar certidumbre a todos los actores interesados, en especial a los

trabajadores afiliados, a través de marcos regulatorios claros que rijan el funcionamiento del nuevo Sistema.

Ahora bien, en cuanto a los avances de este proceso de reglamentación es preciso señalar que, dada su prioridad, se han instalado mesas técnicas interinstitucionales, lideradas por la ministra de Trabajo, doctora Gloria Inés Ramírez.

A dos meses de expedición de la Ley, el Ministerio de Trabajo, la URF y otras entidades del Gobierno, han proyectado la reglamentación que aborda aspectos relacionados con: el proceso de selección de la Administradora del Componente Complementario de Ahorro Individual por parte de los trabajadores que



Hacienda

coticen más de 2.3 SMLMV y su proceso de asignación aleatorio para aquellos que no seleccionen;

i la ventana y oportunidad de traslado;

ii las fechas límites para el cumplimiento de régimen de transición.

Este primer marco regulatorio será expedido próximamente por parte del Ministerio de Trabajo.

Este decreto estará acompañado por un proyecto de decreto que la URF publicará en los próximos días para comentarios del público.

¿Qué temas incluirá el proyecto de decreto? En primer lugar, propone normas para la autorización, administración, supervisión y de gobierno corporativo para las entidades que deseen ser Administradoras del Componente Complementario de Ahorro Individual (ACCAI) del Pilar Contributivo del nuevo sistema creado por la Ley 2381 de 2024.

Aquí queremos reiterar que las denominadas ACCAI, encargadas de la administración del Componente Complementario de Ahorro Individual del Pilar Contributivo, podrán ser:

Administradoras de Fondos de Pensiones, Sociedades fiduciarias, compañías de seguros de vida, Comisionistas de bolsa, COLPENSIONES o la entidad que haga

sus veces, así como entidades sin ánimo de lucro autorizadas y supervisadas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Quiero invitarlos a participar en este proceso de comentarios, un proceso abierto y participativo.

Adicionalmente, se avanza en la construcción de otras iniciativas que reglamentan la Ley 2381 de 2024 y su diseño está siendo liderado por la Unidad de Regulación Financiera, con la participación de otras entidades del sector Hacienda y Trabajo.

Algunos de estos proyectos, que conocerán pronto y están relacionados con:

i la definición y funcionamiento de los mecanismos de aseguramiento para los riesgos de





Hacienda

invalidez y sobrevivencia;

ii lo relacionado con la etapa de des acumulación; y

iii el diseño de fondos generacionales y el funcionamiento del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo que será administrado por el Banco de la República.



Quisiéramos destacar que todo el proceso de reglamentación de la Ley 2381 se está llevando a cabo en **espacios abiertos, participativos y técnicos.**

Esto garantiza la construcción de marcos regulatorios adecuados y alineados

con la responsabilidad que conlleva la administración del ahorro pensional. En este sentido, las propuestas serán presentadas públicamente y contarán con el tiempo suficiente para que todos los actores interesados puedan hacer sus aportes, asegurando el nivel de rigor necesario para enfrentar el desafío de reglamentar este nuevo sistema pensional, que entrará en vigor el primero de julio de 2025.

Finalmente, aprovecho el espacio para contarles que los proyectos de decreto que abordan las iniciativas regulatorias para

La promoción de la liquidez del mercado de valores, reservas técnicas de seguros, vinculados y convergencia a la

norma Internacional de Información Financiera NIIF17, están surtiendo su etapa final de expedición en la Presidencia de la República.



Igualmente, los invito a comentar el proyecto de agenda de trabajo propuesta para el año 2025, que se pondrá a consideración en las próximas semanas y que será nuestra carta de navegación para el año que viene.

Muchas gracias y que sea un grandioso congreso.