

# Agenda Regulatoria



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda



Unidad de Proyección Normativa y  
Estudios de Regulación Financiera

## **AGENDA NORMATIVA 2022**

El presente documento describe los temas que conformarán  
la agenda normativa y el plan de trabajo de la URF para el año 2022

**Bogotá D.C., Colombia. Diciembre de 2021**

# Contenido

Pág.

4	<b>Introducción</b>
4	<b>Promover la transformación eficiente del ahorro y la inversión</b>
5	<b>Fomentar la inclusión financiera</b>
6	<b>Consolidar la seguridad y estabilidad financiera</b>
9	<b>Impulsar el acceso al sistema de pagos</b>
10	<b>Fortalecimiento del marco institucional</b>

## Introducción

Conforme a los lineamientos consignados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el documento denominado Política pública para un mayor desarrollo del sistema financiero y las disposiciones del Proyecto de Ley 413 de 2021 sobre el sistema de pagos y el mercado de capitales, la agenda de trabajo de la Unidad de Regulación Financiera para el año 2022 contará con los siguientes frentes:



### Promover la transformación eficiente del ahorro y la inversión

La creciente digitalización ha modernizado las formas de intermediación abriendo espacio a una mayor especialización de los agentes y la llegada de nuevos modelos de operación que facilitan la inversión y financiación empresarial. En atención a estas nuevas dinámicas, durante el año 2022 la URF adelantará las siguientes iniciativas para contribuir a la profundización del mercado de capitales:

- **Promoción del mercado de capitales:** Siguiendo los esfuerzos públicos y privados de los últimos años para ampliar la base de emisores e inversionistas, la URF evaluará la posibilidad de reglamentar un procedimiento simplificado para la emisión de valores de deuda, el fortalecimiento del esquema de formadores de liquidez involucrando actores adicionales que puedan desempeñar esta actividad y aumentar la eficiencia de los proveedores de infraestructura del mercado, especialmente en lo que tiene que ver con los procesos de compensación y liquidación de las operaciones, entre otros elementos.
- **Reglamentación PL 413 de 2021:** Una vez finalizado el trámite legislativo correspondiente del mencionado proyecto de ley, la URF priorizará la reglamentación de las disposiciones allí previstas, especialmente en lo relacionado con el licenciamiento modular, la nueva arquitectura de la industria de administración de activos y la habilitación permanente a las SAS a participar como emisores de valores.

- **Nuevas tecnologías en el mercado de capitales:** Los desarrollos de la inteligencia artificial y del *blockchain*, entre otros, han generado un efecto de desintermediación y descentralización en los procesos de emisiones y los servicios de infraestructura del mercado de capitales. Con el fin de profundizar en los beneficios, riesgos y tratamiento regulatorio de estas innovaciones, la URF avanzará en un estudio que caracterice las tendencias internacionales y plasme las consideraciones de cara a las necesidades particulares del mercado colombiano.
- **Reglamentación de la Ley 2112 de 2021:** De conformidad con las disposiciones contenidas en esta Ley, la URF reglamentará las inversiones con los recursos de los fondos de pensiones en fondos de capital privado que a su vez inviertan en empresas colombianas. La normatividad definirá las condiciones de seguridad que deberán cumplir las administradoras de los mencionados fondos en todo momento.



## Fomentar la inclusión financiera

A partir de los avances en materia de inclusión y digitalización recientes, la URF concentrará esfuerzos para seguir ampliando el acceso y uso de servicios financieros de la población y contribuir así en el escenario de recuperación económica del país. Durante 2022 se trabajarán en las siguientes acciones:

- **Portafolio inclusivo:** Se revisará la posibilidad de hacer ajustes regulatorios en puntos clave que sigan habilitando el diseño de productos y canales inclusivos. Adicionalmente, en línea con el CONPES 4005 se evaluará la evolución del *leasing* y la necesidad de introducir ajustes reglamentarios que permitan potenciar su papel como instrumento de financiación empresarial, especialmente de las pequeñas y mediana empresas del país.
- **Seguros paramétricos:** Un mejor acceso y un mayor uso de seguros contribuye a reducir los indicadores de pobreza, promueve el desarrollo económico y social, y se articula con objetivos de política pública. Con esta visión y teniendo en cuenta la disposición planteada en el Proyecto de Ley 413 de 2021, se adelantará un estudio para la implementación de los seguros paramétricos diferentes a los del sector agropecuario.

- **Innovación e inclusión en el Sector de la Economía Solidaria:** Teniendo en cuenta el potencial del sector solidario para aportar a la inclusión financiera y el impacto que viene demostrando la implementación de la tecnología en otros sectores de la industria financiera, la URF con el apoyo de la Superintendencia de Economía Solidaria y el programa Banca de las Oportunidades, adelantará un estudio sobre las capacidades, retos y necesidades de las Organizaciones de Economía Solidaria en materia de adopción de innovación y tecnología para la prestación de servicios de ahorro y crédito. Esta iniciativa sigue las líneas de acción previstas en el CONPES 4051 de 2020 “Política Pública para el Desarrollo de la Economía Solidaria”, y permitirá identificar acciones regulatorias que promuevan una modernización del sector en beneficio de sus usuarios y del sector en general.
- **Hoja de ruta para la Inclusión Financiera:** Con ocasión de la expedición del Decreto 1517 de 2021, que entre otras medidas se encarga de actualizar la estructura de gobierno de las Comisiones de Inclusión y Educación Económica y Financiera, y teniendo las últimas cifras de población adulta incluida financieramente (89% a marzo de 2021)<sup>1</sup>, se considera necesario contribuir en la construcción de una nueva hoja de ruta para la inclusión financiera que se enfoque en la población que continúa excluida del sistema y la profundización del uso de los productos y servicios financieros.



## Consolidar la seguridad y estabilidad financiera

Varias de las propuestas contenidas en el Proyecto de Ley 413 de 2021 implican cambios en la regulación aplicable a AFP y entidades aseguradoras, con el objetivo de incorporar las mejores prácticas, recomendaciones y estándares internacionales, y de esta manera promover la gestión eficiente de riesgos y el bienestar de los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad -RAIS- y de los asegurados. Asimismo, en esta sección se da continuidad a los esfuerzos que se vienen realizando por fortalecer el subsector solidario de ahorro y crédito.

<sup>1</sup> Reporte trimestral de Inclusión Financiera, 1er trimestre 2021, Banca de las Oportunidades.

A continuación, se presentan los elementos de regulación prudencial que, en este frente, hacen parte de la agenda normativa del año 2022:

- **Marco regulatorio aplicable a las entidades financieras y las operaciones con las partes vinculadas.** La URF adelantará una revisión al marco regulatorio aplicable a las operaciones que adelantan las entidades financieras con sus vinculadas, particularmente para los establecimientos de crédito y los intermediarios de valores. Dicha revisión incluirá la definición de vinculados, las operaciones permitidas y la manera en la que se gestionan los potenciales conflictos de interés que puedan surgir en el desarrollo de estas.
- **Proyecto de decreto sobre grandes exposiciones:** La última crisis financiera internacional evidenció que varias quiebras bancarias se caracterizaron por un inadecuado control sobre las exposiciones agregadas que estas entidades tenían respecto a un grupo de contrapartes que representan un factor de riesgo común<sup>2</sup>. El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea señala que se requiere un marco de grandes exposiciones para complementar los requisitos de capital basados en riesgos, dado que estos últimos no están diseñados para proteger a la entidad de grandes pérdidas resultantes del incumplimiento de una sola contraparte.

Colombia implementó en 1993, con el Decreto 2360, incorporado en el Decreto 2555 de 2010, un esquema que define cupos máximos para las operaciones activas de crédito y límites para la concentración de riesgos de los establecimientos de crédito. Sin embargo, un análisis del contexto actual del sistema financiero colombiano, junto con la evaluación adelantada en 2012 dentro del programa FSAP<sup>3</sup> y la comparación con el nuevo marco de grandes exposiciones emitido por el Comité de Basilea, revela que muchas de las disposiciones del marco normativo colombiano requieren una revisión y actualización.

Bajo este contexto, en 2022 se presentará una propuesta regulatoria con los siguientes propósitos: i) consolidar todas las exposiciones con las subordinadas locales; ii) garantizar la aplicación clara y homogénea del concepto de grupos de contrapartes conectadas; iii) simplificar el esquema con un menor número de límites; y iv) reducir la incidencia de excepciones que pueden generar arbitrajes y complejidades en la interpretación de la norma.

---

<sup>2</sup> Este último concepto hace referencia a la probabilidad de que los problemas financieros de una entidad deudora pueden ser transmitidos a otras entidades deudoras, lo que potencialmente genera un impago simultáneo de varias contrapartes con un mismo establecimiento de crédito

<sup>3</sup> El Programa de Evaluación del Sector Financiero (FSAP, por su sigla en inglés) es un programa conjunto establecido por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, que proporciona un marco comprehensivo de análisis para identificar los elementos críticos de los sistemas financieros de los países

- **Hoja de Ruta del subsector solidario de ahorro y crédito:** La URF elaborará una hoja de ruta con iniciativas regulatorias para el fortalecimiento del subsector solidario de ahorro y crédito, vigilado por la Superintendencia de la Economía Solidaria, para los próximos 5 años. Dicha hoja de ruta será el resultado de un estudio, realizado con el apoyo de un equipo técnico externo calificado, que comprende un diagnóstico sobre la eficiencia del marco normativo actual y la identificación de las brechas que existen entre este, las necesidades del subsector y las buenas prácticas internacionales. El proyecto será desarrollado sobre los siguientes ejes temáticos: (i) estructura del subsector, (ii) regulación prudencial, (iii) red de seguridad, (iv) gobernanza e (v) inclusión financiera.

### **AUMENTO DE LA COMPETENCIA Y FORTALECIMIENTO DEL ESQUEMA DE ADMINISTRACIÓN EN EL RÉGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL CON SOLIDARIDAD –RAIS.**

- **Reglamentación Proyecto de Ley 413.** Una vez finalizado el trámite legislativo correspondiente del mencionado proyecto de ley 413, la URF priorizará la reglamentación de las disposiciones allí previstas para el RAIS, especialmente en lo relacionado con: la flexibilización del actual esquema de multifondos; subasta de nuevos afiliados al sistema general de pensiones; cobertura de riesgos judiciales; y mecanismo competitivo que garantice el ofrecimiento de rentas vitalicias a los afiliados
- **Subasta del seguro previsional.** En 2022 se trabajará en una iniciativa regulatoria que plantee un esquema competitivo que permita la contratación de estos seguros a los menores precios posibles, garantizando a los afiliados las coberturas de riesgos – bajo el cumplimiento de las condiciones definidas en la Ley 100 de 1993 – y promoviendo la competencia entre aseguradoras.

### **AGENDA DEL SECTOR ASEGURADOR.**

De acuerdo con el plan de acción de la hoja de ruta para la modernización del marco normativo del sector asegurador (2021-2025) se proponen las siguientes estrategias:

- **Convergencia al estándar Solvencia II y NIIF 17.** Para el primer semestre de 2022 se tiene previsto la expedición del marco regulatorio de convergencia a la Directiva de Solvencia II en el mercado asegurador colombiano. Con esta regulación se busca incentivar la gestión y supervisión de las entidades aseguradoras a través de un esquema prospectivo y más sensibles al riesgo, aumentando el control y medición de los riesgos a los que están expuestas las aseguradoras. El alcance del proyecto normativo contempla, entre otros aspectos, temas relacionados con: gobierno corporativo, fórmula estándar para la determinación del patrimonio adecuado, y



reportes y transparencia en la información de las entidades del sector. También se expedirá el marco normativo para la aplicación de la NIIF 17, con lo cual las entidades aseguradoras proporcionarán información financiera y contables relevante y fidedigna de los contratos de seguros, usando principios homogéneos para su reconocimiento, medición y presentación.

- **Reglamentación proyecto de ley 413 de 2021.** En el marco de las facultades otorgadas al Gobierno nacional, a través del Proyecto de Ley 413 de 2021, la URF trabajará en iniciativas normativas asociadas con el régimen de inversiones, reservas técnicas, margen de solvencia y normas de capital, de manera que se adopte un enfoque basado en la gestión de riesgos. Además, la Unidad trabajará en la definición de una hoja de ruta para definir estándares sobre la constitución, organización y supervisión de los intermediarios de seguros.
- **Revisión del marco normativo del ramo de cumplimiento.** Para el segundo semestre de 2022 se tiene prevista la revisión y posible modificación al marco normativo del ramo de cumplimiento. Esto con el objetivo de propender porque el marco normativo cuente con disposiciones claras sobre el tratamiento de garantías en este ramo y en operaciones similares como la de afianzamiento.



## Impulsar el acceso al sistema de pagos

Siguiendo con la hoja de ruta plasmada en el documento de política pública de 2020 del Ministerio de Hacienda, la URF seguirá impulsando una agenda tendiente a ampliar el ecosistema de los pagos digitales en el país a través de las siguientes acciones:

- **Arquitectura Financiera Abierta:** A partir de la publicación a comentario del proyecto de decreto sobre la arquitectura financiera abierta, la URF avanzará en el trámite de expedición del decreto en los primeros meses de 2022. En paralelo, la Unida en conjunto con las demás autoridades relevantes, trabajará en la definición de una hoja de ruta de Open Data en Colombia, para lo cual se profundizará en la revisión de los estándares de seguridad de la información aplicables a otros sectores diferentes al financiero y la necesidad de definir incentivos concretos que permitan una apertura comprensiva a los datos en la economía.

- **Pagos Transfronterizos:** Las nuevas tecnologías y la digitalización de los servicios financieros han llevado a la modernización de los esquemas de pagos transfronterizos. Teniendo esto en cuenta, la URF elaborará un estudio técnico con el fin de comprender los beneficios de los nuevos esquemas de remesas y pagos entre países y los retos regulatorios e institucionales que esto conlleva.
- **Hoja de ruta de pagos:** Tras la entrada en vigencia del Decreto 1692 de 2020, la URF evaluará la implementación y el impacto de las medidas allí prescritas tanto en los actores actuales como los potenciales y los usuarios de los mismos. A partir de este diagnóstico, se propondrán iniciativas de política o regulatorias con el fin de lograr un mayor desarrollo de los pagos electrónicos en el país.

Adicionalmente y con miras a la sanción del PL 413 de 2021 que actualmente cursa en el Congreso de la República, durante el 2022 se propondrá el plan de trabajo para la entrada en operación de la nueva autoridad de pagos la cual tendrá una visión integral y comprehensiva del ecosistema de pagos.

Por último, se adicionará un diagnóstico sobre los avances y retos frente a la digitalización de los pagos de la economía y de Gobierno, incluyendo entre otros, la dispersión de subsidios y otros pagos y recaudos públicos que, por su masividad, sean susceptibles de digitalización. El análisis permitirá nutrir y actualizar la agenda de trabajo público – privada que se viene aplicando en este frente.



## Fortalecimiento del marco institucional

Para el año 2022 se tiene previsto la expedición de un marco regulatorio que desarrolle las iniciativas legislativas consignadas en el Proyecto de Ley 413 de 2021 para el fortalecimiento institucional de la URF en aspectos relacionados con su gobierno corporativo, mejoras al ciclo de gobernanza regulatoria, rol de asesor del Ministerio de Hacienda para la construcción de la política pública del sistema financiero, esquema de contribuciones y su estructura orgánica.