



**Ministerio de Hacienda y Crédito
Público**

DECRETO

()

Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el leasing, el crédito de bajo monto, el contrato de uso de red y se dictan otras disposiciones

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en los numerales 11 y 25 del artículo 189 de la Constitución Política y los literales f) y r) del numeral 1 del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

CONSIDERANDO

Que las empresas requieren de mayor acceso a mecanismos de financiación como el leasing que les permitan aumentar su productividad y promover su desarrollo en todas las etapas de crecimiento.

Que el leasing tiene potencial para facilitar el acceso a activos productivos en todos los sectores de la economía, especialmente a mediano y largo plazo, lo cual resulta especialmente relevante para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas del país.

Que resulta necesario realizar algunos ajustes a las normas relativas al leasing con el fin de promover el uso responsable de estos instrumentos y con miras a apalancar el crecimiento económico empresarial por medio de un mecanismo de financiación empresarial que atenúa los riesgos a los que se exponen los financiadores por la naturaleza de esta operación y que, por lo tanto, pueden brindar soluciones efectivas a las necesidades de recursos que tienen los hogares y empresas colombianas.

Que la dinámica del mercado asegurador y el desarrollo de operaciones que procuran el acceso a servicios financieros de toda la población, exige la continua revisión de la regulación de manera que esta se actualice y propenda por la solidez del sistema financiero y por la existencia de condiciones adecuadas de protección al consumidor financiero.

Que contar con un esquema adecuado de distribución de productos contribuye a que cada vez más empresas y hogares accedan a servicios financieros, generando

Continuación del Decreto “Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el leasing, el crédito de bajo monto, el contrato de uso de red y se dictan otras disposiciones”.

un impacto positivo en la economía en general y en la población vulnerable en particular.

Que el artículo 93 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero permite que las sociedades de servicios financieros, entidades aseguradoras, sociedades comisionistas de bolsa, sociedades de capitalización e intermediarios de seguros usen la red de oficinas de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Que los artículos 5 y 6 de la Ley 389 de 1997 permite a las entidades aseguradoras, las sociedades de capitalización y los intermediarios de seguros utilizar la red de los establecimientos de crédito y establece que se consideran idóneos para su comercialización de seguros a través de uso de red exclusivamente aquellos ramos de seguros que cuenten con previa autorización general del Gobierno Nacional.

Que con el fin de eliminar arbitrajes regulatorios es pertinente unificar las normas aplicables al uso de red de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, extendiendo la prestación y utilización de esta a otras entidades vigiladas, así como ampliando las operaciones autorizadas.

Que de conformidad con lo previsto en el literal f) del numeral 1 del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, le corresponde al Gobierno Nacional dictar normas tendientes a garantizar que las operaciones autorizadas a las entidades objeto de intervención se realicen con sujeción a la naturaleza propia de tales operaciones y al objeto principal autorizado a la respectiva entidad.

Que el literal r) del numeral 1 del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero permite al Gobierno Nacional dictar normas y establecer instrumentos que faciliten el acceso a servicios financieros, de seguros y a los que involucren el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público, por parte de la población de menores recursos, la pequeña, mediana y microempresa, así como las condiciones y mecanismos que permitan el desarrollo de dichos servicios por parte de las entidades que realizan tales actividades.

Que se cumplió con las formalidades del numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 y del artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1081 de 2015.

Que el Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera –URF– aprobó el contenido del presente Decreto, mediante Acta No. XXX del XX de XXX de 2022.

DECRETA

Artículo 1. Modifíquese el párrafo del artículo 2.1.15.1.2. del Decreto 2555 de 2010, el cual quedará así:

“**Parágrafo.** Los recursos provenientes de programas de ayuda y/o subsidios otorgados por el Estado colombiano, los desembolsos de créditos de bajo monto

Continuación del Decreto “Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el leasing, el crédito de bajo monto, el contrato de uso de red y se dictan otras disposiciones”.

otorgados por entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o los recursos provenientes del pago del seguro de depósito que realice el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, no se tendrán en cuenta para el cálculo de los límites establecidos en los literales a) y b) del presente artículo.”

Artículo 2. Modifíquense los incisos primero y segundo del artículo 2.1.16.1.1. del Decreto 2555 de 2010, los cuales quedarán así:

“Artículo 2.1.16.1.1. Definición. El crédito de consumo de bajo monto es una operación activa de crédito realizada con personas naturales que no cuenten con otro producto crediticio activo en el sistema financiero diferente a otro crédito de consumo de bajo monto, cuyo monto o cupo máximo es hasta de ciento seis (106) Unidades de Valor Tributario (UVT).

La Superintendencia Financiera de Colombia podrá ampliar, de manera general, dicho monto o cupo máximo hasta doscientas doce (212) Unidades de Valor Tributario (UVT).”

Artículo 3. Adiciónese un párrafo al artículo 2.28.2.1.1. del Decreto 2555 de 2010, el cual quedará así:

“Párrafo. El arrendamiento financiero o leasing financiero podrá realizarse sobre bienes tangibles o intangibles.”

Artículo 4. Modifíquense los literales c) y d) del artículo 2.28.2.1.2. del Decreto 2555 de 2010, el cual quedará así:

“c) En el contrato de lease back o retroarriendo el valor de compra del bien objeto del contrato deberá ser pagado de contado.”

“d) El arrendamiento financiero no podrá versar sobre documentos de contenido crediticio, patrimonial, de participación o representativos de mercaderías, tengan éstos o no el carácter de títulos valores. No obstante lo anterior, el arrendamiento financiero podrá versar sobre participaciones fiduciarias siempre y cuando estas correspondan a fiducias inmobiliarias.”

Artículo 5. Modifíquese el artículo 2.31.2.2.2. del Decreto 2555 de 2010, el cual quedará así:

“Artículo 2.31.2.2.2. Ramos de seguros. Se consideran idóneos para ser comercializados mediante la red de los establecimientos de crédito las pólizas que, dentro de los ramos autorizados a la actividad aseguradora, cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 2.31.2.2.1 del presente decreto.

Se entienden autorizadas todas aquellas operaciones de recaudo, recepción, pago, transferencia, entrega de dinero. Adicionalmente, la entrega y recepción de solicitudes, documentos, informes, boletines, certificados y en general toda aquella información relacionada con los seguros comercializados a través del uso de red y de corresponsales.

Continuación del Decreto “Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el leasing, el crédito de bajo monto, el contrato de uso de red y se dictan otras disposiciones”.

Parágrafo 1º. Con sujeción a lo previsto en el artículo 6 de la Ley 389 de 1997, en la realización del contrato de seguro, adquirido a través de la red de establecimientos de crédito, no se podrán exigir condiciones previas para el inicio del amparo de la póliza o para la subsistencia de la misma, según el caso, distintas de los principales elementos considerados para asumir los riesgos propios del amparo de la póliza. De la misma manera, las condiciones del mismo no podrán ser modificadas unilateralmente por la entidad aseguradora.

Parágrafo 2º. Para el ramo de automóviles no podrán exigirse requisitos o condiciones específicas de ninguna naturaleza como condición previa al inicio del amparo de la póliza o para la subsistencia de la cobertura, tales como la revisión o el avalúo del automotor.

Para el ramo de accidentes personales, se podrán comercializar los seguros que ofrezcan coberturas adicionales a las obligatorias establecidas en el Libro Tercero de la Ley 100 de 1993 y el Decreto-ley 1295 de 1994.

Para el ramo de seguros de salud se podrán comercializar a través de la red de establecimientos de crédito, los seguros que se ajusten a lo establecido en el artículo 2.2.4.4 del Decreto 780 de 2016.”

Artículo 6. Modifíquese el artículo 2.31.2.2.4. del Decreto 2555 de 2010, el cual quedará así:

“Artículo 2.31.2.2.4. Contratos de uso de red. Las entidades aseguradoras, deberán enviar a la Superintendencia Financiera de Colombia los modelos de las pólizas de seguros que se comercializarán a través del contrato de uso de red, en los términos del artículo 184 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Así mismo, el texto de los contratos que celebren las entidades usuarias de la red y los establecimientos de crédito deberán mantenerse a disposición de la Superintendencia Financiera de Colombia en sus versiones completas y actualizadas.”

Artículo 7. Modifíquese el artículo 2.34.1.1.4 del Decreto 2555 de 2010, el cual quedará así:

“Artículo 2.34.1.1.4. Contratos de uso de red. El texto de los contratos que celebren las entidades que prestarán y utilizarán la red deberá mantenerse a disposición de la Superintendencia Financiera de Colombia en sus versiones completas y actualizadas.”

Artículo 8. Modifíquese el artículo 2.36.9.1.18. del Decreto 2555 de 2010, el cual quedará así:

“Artículo 2.36.9.1.18. Ramos de seguros que se pueden comercializar a través de corresponsales. Se consideran idóneos para ser comercializados mediante corresponsales las pólizas que, dentro de los ramos autorizados a la actividad

Continuación del Decreto “Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el leasing, el crédito de bajo monto, el contrato de uso de red y se dictan otras disposiciones”.

aseguradora, cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 2.31.2.2.1. del presente decreto.

Parágrafo 1º. Se entienden autorizadas todas aquellas operaciones de recaudo, recepción, pago, transferencia, entrega de dinero. Adicionalmente, la entrega y recepción de solicitudes, documentos, informes, boletines, certificados y en general toda aquella información relacionada con los seguros comercializados a través de corresponsales.

Parágrafo 2º. En la realización del contrato de seguro, adquirido a través de corresponsales, no se podrán exigir condiciones previas para el inicio del amparo de la póliza o para la subsistencia de la misma. De la misma manera, las condiciones del mismo no podrán ser modificadas unilateralmente por la compañía aseguradora.”

Artículo 9. Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir de su publicación, adiciona un parágrafo al artículo 2.28.2.1.1. del Decreto 2555 de 2010; modifica el parágrafo del artículo 2.1.15.1.2., el inciso primero del artículo 2.1.16.1.1., los literales c) y d) del artículo 2.28.2.1.2., el artículo 2.31.2.2.2., el artículo 2.31.2.2.4., el artículo 2.34.1.1.4., el artículo 2.36.9.1.18. del Decreto 2555 de 2010.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

JOSÉ MANUEL RESTREPO ABONDANO



Entidad originadora:	Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF)
Fecha (dd/mm/aa):	24 de febrero de 2022
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el leasing, el crédito de bajo monto, el contrato de uso de red y se dictan otras disposiciones

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

En este contexto se planteó como objetivo estratégico el fomento de la inclusión financiera y particularmente se hizo referencia a la focalización de los instrumentos de política pública para hacer más eficiente la acción del Estado en sus esfuerzos por reducir la pobreza e informalidad.

La propuesta normativa tiene por objeto seguir contribuyendo al objetivo antes mencionado a través de modificaciones a la regulación vigente de: i) leasing como instrumento de financiación empresarial y particularmente de las MIPYMES; ii) crédito de consumo de bajo monto como el mecanismo de formalización del crédito para personas que no cuenten con otro producto de crédito activo; iii) requerimientos para la comercialización de seguros masivos a través de uso de red y corresponsalía; y, iv) el uso de depósito de bajo monto para acceder al cubrimiento proporcionado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras en caso de liquidación de entidades y en beneficio del consumidor.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

La presente regulación está dirigida a sociedades comisionistas de bolsa, sociedades fiduciarias, inversionistas *retail*, establecimientos de crédito, aseguradoras y demás grupos de interés sobre el tema.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

La propuesta normativa busca promover la inclusión financiera de PyME y personas natural

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

No aplica

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

No aplica

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

El proyecto de decreto se acompaña de un documento técnico. Ver anexo.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Informe de observaciones y respuestas



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública

Otro

Elaborado por: Mariana Aya Guerrero, Diana Carolina Mesa
– Henry Alexander Guerrero

Revisado por: Ana María Prieto Ariza

Cargo: Asesores

Cargo: Subdirectora de Desarrollo de Mercados

Firmas:

Firma:

Mariana Aya Guerrero *Diana Carolina Mesa* *Henry Alexander Guerrero*

Ana María Prieto Ariza

DOCUMENTO TÉCNICO

Actualización de canales y productos inclusivos

Ana Maria Prieto^a, Diana Carolina Mesa^b y Daniel Méndez Delgado^b

^a Subdirectora de Desarrollo de Mercados
^b Asesores

Unidad de Regulación Financiera
Bogotá D.C., Colombia, febrero de 2022

Resumen

El Documento de Política Pública para un mayor Desarrollo del Sistema Financiero emitido en el año 2020 por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público señala de manera particular la necesidad de que Colombia cuente con un sistema financiero más incluyente que permita acceso a personas y empresas tanto a diversos tipos de financiación y ahorro, como de cubrimiento de riesgos contra eventos inesperados.

Teniendo en cuenta lo anterior, la presente propuesta regulatoria pretende potencializar el leasing como mecanismo de financiación relevante para la inclusión financiera empresarial, especialmente para aquellas empresas clasificadas como MIPYMES. Por ello, se presenta un análisis sobre las barreras regulatorias que puede tener este mecanismo de financiación para así poder realizar los ajustes que sean requeridos y que se ajusten a la naturaleza de esta operación.

De otro lado, con el fin de seguir potenciando la inclusión financiera a través de los canales de uso de red y corresponsalía –que han probado ser eficientes en aumentar la oferta de servicios financieros así como en la colocación de seguros masivos– resulta fundamental usar las conclusiones de la evaluación *ex post* realizada por la URF en 2021 sobre la regulación en la materia para examinar la proporcionalidad entre requisitos de los canales en mención y los requisitos regulatorios de cada uno de estos canales.

Por último, y teniendo en cuenta la rápida evolución de los productos financieros, es necesario revisar las condiciones para la colocación de créditos de consumo de bajo monto en tanto se considera un instrumento para ampliar la cobertura del sistema financiero a la población que actualmente accede a crédito en el contexto de la informalidad.

Documento técnico

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	3
1. CONTEXTO ECONÓMICO DEL LEASING EN COLOMBIA.....	4
1.1. LEASING COMO INSTRUMENTO DE FINANCIACIÓN.....	5
2. CRÉDITO DE CONSUMO DE BAJO MONTO.....	8
3. CONDICIONES PARA LA DISTRIBUCIÓN EN LAS MODALIDADES DE USO DE RED Y CORRESPONSALES.....	9
4. CONDICIONES DE DEPÓSITO DE BAJO MONTO PARA PAGO DEL SEGURO DE DEPÓSITOS DE FOGAFÍN.....	12
5. BIBLIOGRAFÍA.....	13

INTRODUCCIÓN

El Documento de Política Pública para un mayor Desarrollo del Sistema Financiero emitido en el año 2020 por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público señala de manera particular la necesidad de que Colombia cuente con un mercado de capitales y un sistema financiero robusto y dinámico, acorde con el contexto de transformación digital y tecnológico, que sirva como motor de crecimiento económico y generador de bienestar social.

En este contexto se planteó como objetivo estratégico el fomento de la inclusión financiera y particularmente se hizo referencia a la focalización de los instrumentos de política pública para hacer más eficiente la acción del Estado en sus esfuerzos por reducir la pobreza e informalidad, promoviendo el acceso a personas y empresas tanto a diversos tipos de oportunidades de financiación y ahorro, como de cubrimiento de riesgos contra eventos inesperados.

Por esta razón, desde hace algunos años uno de los frentes de trabajo de la URF ha estado concentrado en ampliar el alcance de productos y canales apuntando a generar eficiencias con apoyo en la tecnología, en alianzas entre entidades financieras y con empresas no vigiladas para ampliar la cobertura y la oferta misma de servicios financieros. Esta labor se ha realizado con la conciencia del rápido cambio que en el contexto actual se da en la prestación de los servicios financieros, lo que obliga a la revisión permanente de la regulación para propender por la innovación y eficiencia para incentivar la mayor oferta de productos y servicios financieros.

Por lo anterior, la propuesta regulatoria que acompaña este documento técnico presenta modificaciones específicas a la normatividad de: i) leasing como instrumento de financiación empresarial y particularmente de las MIPYMES; ii) crédito de consumo de bajo monto como el mecanismo de formalización del crédito para personas que no cuenten con otro producto de crédito activo; iii) requerimientos para la comercialización de seguros masivos a través de uso de red y corresponsalía; y iv) el uso del depósito de bajo monto para acceder al cubrimiento proporcionado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras en caso de liquidación de entidades y en beneficio del consumidor.

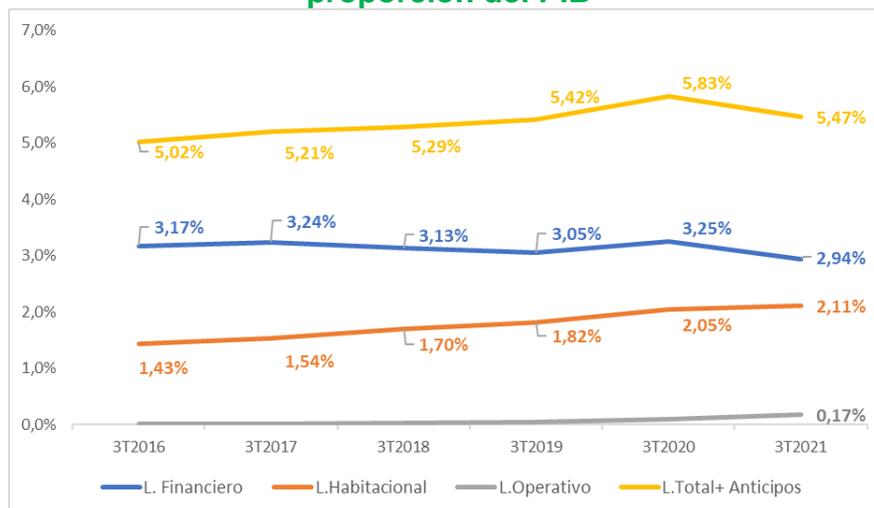
1. CONTEXTO ECONÓMICO DEL LEASING EN COLOMBIA

El Leasing en LATAM surgió como una posibilidad de hacer frente a las restricciones financieras, principalmente de las pequeñas y medianas empresas (PYMES). Su nacimiento, reglamentación y evolución han permitido que este mecanismo sea una opción para que el sector productivo pueda acceder a recursos externos de financiación.

Si bien Colombia tiene una posición privilegiada respecto de otros países de la región, una comparación internacional revela el amplio margen de crecimiento que tiene este instrumento en nuestro país (ANIF, 2020a; ANIF, 2020b).

De acuerdo con cifras presentadas por Asobancaria (2021), el leasing obedece al 11,1% del portafolio de productos ofrecidos por el sector financiero, alcanzando 61,8 billones de pesos al tercer trimestre de 2021. Además, según cifras del DANE, la Superintendencia Financiera de Colombia y entidades financieras, la cartera según el tipo de leasing se ve de la siguiente manera:

Gráfica 1. Evolución de la proporción de colocaciones por leasing como proporción del PIB



Fuente: Asobancaria ¹

Según datos de ANIF, este mecanismo de financiación se posiciona como la cuarta fuente de financiación de las PYMES y la quinta de las microempresas en el país (ANIF, 2020a; ANIF, 2020b). Esta cifra resulta muy inferior comparada con países desarrollados.

¹ Asobancaria. Informe Trimestral del Mercado de Leasing. Septiembre de 2021. Página 24. Disponible en: https://www.asobancaria.com/leasing/wp-content/uploads/2022/01/Informe%20Trimestral%20de%20Leasing_Septiembre-2021.pdf

No obstante lo anterior, las cifras demuestran que, en Colombia, las PYMES usan más el leasing financiero como mecanismo para financiar la adquisición de sus activos (en comparación con las grandes empresas). En efecto, mientras en las pequeñas empresas la participación en la cartera del leasing financiero es del 7,42%, en las medianas es del 6,01% y en las grandes empresas es tan sólo del 4,33%². Lo anterior da cuenta de la importancia que puede tener este mecanismo para promover la financiación empresarial, especialmente en el segmento que más lo requiere.

De hecho, el leasing ha respondido positivamente a la creciente demanda de financiación de activos productivos por parte de las MIPYMES. Esto se evidencia en que el 39% del total de la cartera de leasing financiero está dirigido a estas empresas³.

En conclusión, el leasing tiene el potencial para convertirse en un mecanismo de financiación relevante para la inclusión financiera empresarial, especialmente para aquellas empresas clasificadas como MIPYMES.

1.1. LEASING COMO INSTRUMENTO DE FINANCIACIÓN

El leasing es conocido como un instrumento de financiación mediante el cual una entidad financiera –banco o compañía de financiamiento– (compañía arrendadora), por instrucción de un cliente (locatario) adquiere un activo y se lo entrega al locatario en arrendamiento financiero u operativo para que este ejerza su uso y goce durante un periodo de tiempo a cambio de un canon (art. 2.28.2.1.1. del Decreto 2555 de 2010).

Al final de la operación, el locatario puede (i) ejercer la opción de compra sobre el bien (arrendamiento financiero), o (ii) restituir o renovar la operación de leasing (arrendamiento operativo)⁴.

Dentro de las ventajas y atractivos de este producto se resalta que la propiedad del activo es de la entidad arrendadora, de manera que el riesgo de la financiación es atenuado y, consecuentemente, es posible pactar menores tasas de interés, mayores recursos a ser financiados o plazos de financiación más extensos.

No obstante los beneficios anotados, el bajo uso del leasing como mecanismo de financiación empresarial, especialmente para las PYMES, permite ver que es necesario realizar algunos ajustes regulatorios con el fin de promover el uso de la figura y, sobre todo, facilitar la financiación productiva de aquellas empresas que

² Asobancaria. “Informe Trimestral del mercado de leasing”. (2019). Disponible en <https://www.asobancaria.com/leasing/informes-trimestrales/>

³ Asobancaria. “Informe Trimestral del mercado de leasing”. (2019). Disponible en: <https://www.asobancaria.com/leasing/informes-trimestrales/>

⁴ Asobancaria. Qué es Leasing. Disponible en: <http://www.asobancaria.com/leasing/leasing/>

requieren de recursos para mantenerse en la senda de recuperación económica que atraviesa el país luego de las afectaciones generadas por el COVID-19.

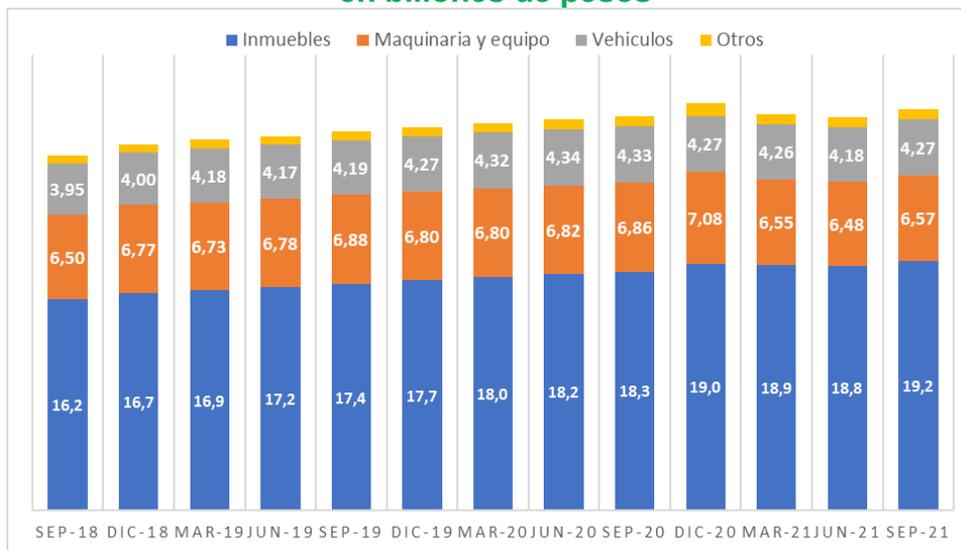
Con lo anterior en mente, es necesario incluir algunos ajustes que ayuden a conseguir el objetivo mencionado. En concreto se proponen tres cambios a la regulación sobre el leasing:

- Financiación de participaciones fiduciarias en fiducia inmobiliaria

En el tercer trimestre de 2021 algunos mercados registraron máximos históricos en las mediciones de inversión directa en inmuebles. De hecho, según cifras presentadas por Asobancaria (2021), *“a nivel global el monto de esta inversión fue de USD\$ 292 billones en 2021-T3, superior en un poco más del 77% frente a lo registrado en 2020-T3”*⁵.

Por su parte, para el caso colombiano se observa que históricamente el leasing financiero ha sido preponderantemente utilizado para realizar inversiones en inmuebles, maquinaria y equipo. De hecho, de acuerdo con cifras presentadas por Asobancaria, para el tercer trimestre de 2021 se observa que la cartera de leasing financiero se concentró en un 62,1% en la adquisición de inmuebles, lo que demuestra la relevancia del desarrollo inmobiliario para el uso de este producto financiero.

Gráfica 2. Evolución del leasing financiero por tipo de activo en billones de pesos



Fuente: Asobancaria⁶

⁵ Asobancaria. Informe Trimestral del Mercado de Leasing. Septiembre de 2021. Disponible en: https://www.asobancaria.com/leasing/wp-content/uploads/2022/01/Informe%20Trimestral%20de%20Leasing_Septiembre-2021.pdf

⁶ Asobancaria. Informe Trimestral del Mercado de Leasing. Septiembre de 2021. Página 48. Disponible en: https://www.asobancaria.com/leasing/wp-content/uploads/2022/01/Informe%20Trimestral%20de%20Leasing_Septiembre-2021.pdf

Con ese contexto presente, y teniendo en cuenta los desarrollos del mercado, las buenas prácticas internacionales, y la necesidad de contar con mecanismos eficientes que reconozcan el desarrollo de proyectos inmobiliarios como un frente de acción relevante para la consecución de objetivos de política pública, resulta necesario permitir que el leasing sea utilizado para la financiación de participaciones fiduciarias en proyectos inmobiliarios y, de esta manera, hacer acordes los mecanismos de financiación a la evolución en la estructuración de este tipo de proyectos.

- Modernización leasing

A pesar de las condiciones económicas y de mercado descritas líneas arriba, debe mencionarse que el crecimiento anual de la cartera de leasing financiero y las proyecciones para el 2022 muestran un producto que requiere de ajustes normativos para atender las necesidades cambiantes de los consumidores. De acuerdo con cifras recogidas por Asobancaria, se observa el siguiente panorama:

Gráfica 3. Crecimiento anual del saldo de cartera de leasing financiero



Fuente: Asobancaria⁷

Como se ha mostrado, el mercado de leasing tiene grandes potencialidades y permite la financiación empresarial con especial énfasis en las MIPYMES. Por ello, se propone realizar dos ajustes adicionales que modernicen la regulación de leasing en el país y que reconozcan las necesidades de los empresarios y el giro de los negocios en un contexto dinámico y digital como el actual:

- (a) Reconocer expresamente que el leasing financiero podrá tener como objeto financiero activos tangibles e intangibles:** Lo cual busca promover el uso de este instrumento de financiación especialmente en la adquisición de activos intangibles (software, derechos de autor, acceso a bases de datos,

⁷ Asobancaria. Informe Trimestral del Mercado de Leasing. Septiembre de 2021. Página 48. Disponible en: https://www.asobancaria.com/leasing/wp-content/uploads/2022/01/Informe%20Trimestral%20de%20Leasing_Septiembre-2021.pdf

etc.), que hoy en día resultan cruciales para promover el desarrollo empresarial y permitir que los empresarios logren una adecuada inserción en las cadenas digitales de producción y distribución de productos y servicios.

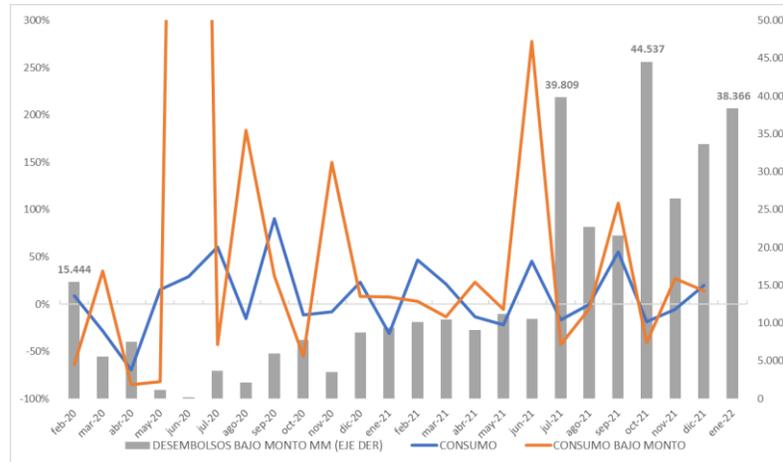
(b) Eliminar la lista de activos sobre las cuales puede recaer el lease back o retroarriendo: La modificación propuesta tiene como propósito promover el uso de esta figura que permite que los consumidores –especialmente los empresarios– reciban inyecciones de capital para el desarrollo de sus negocios sin tener que renunciar a un activo que pueden considerar fundamental o estratégico para el desarrollo de su actividad económica. Con la eliminación de la lista se abre la puerta para que los dueños de bienes tangibles clasificados como activos fijos no productivos (ej. obras de arte de propiedad de una comercializadora de productos de consumo masivo) puedan llevar a cabo una operación de lease back sobre dichos bienes. En igual dirección, se abre la puerta para que los empresarios celebren un lease back sobre activos intangibles como diseños, algoritmos, patentes, marcas, etc.

El ajuste acá mencionado permitirá que los consumidores –especialmente los empresarios– puedan apalancar su operación en desarrollos o activos que han construido/conseguido en el pasado y que, por situaciones específicas, requieren ser usados para la financiación de actividades empresariales o para sortear las necesidades de los hogares colombianos.

2. CRÉDITO DE CONSUMO DE BAJO MONTO

El Decreto 2654 habilitó la modalidad de crédito de consumo de bajo monto con el objetivo de democratizar el crédito y promover la inclusión financiera, siendo un sustituto formal de los denominados créditos gota a gota. Con las modificaciones incluidas en el Decreto 222 de 2020, el crédito de bajo monto ha atravesado un proceso de dinamización relevante que se manifiesta en que los desembolsos mensuales para la modalidad de bajo monto en 2021 crecieron hasta 3 veces respecto a los niveles de inicio de 2020 aunque solo tres establecimientos de crédito hoy ofrecen el producto.

Gráfica 4. Evolución de desembolsos de crédito de bajo monto y crecimiento mensual cartera consumo total y bajo monto



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia

Por lo anterior, y por factores de demanda, se observa todavía una brecha amplia entre la inclusión financiera para productos de ahorro y crédito. Solo 35,1% de los adultos cuenta con un producto de crédito mientras el indicador de acceso a productos de depósito llegó a 87,6% en junio de 2021. Dadas las necesidades de financiación que atraviesan los hogares colombianos, y las importantes oportunidades que se generan dada la senda de reactivación económica que atraviesa el país, resulta necesario hacer ajustes a la figura del crédito de bajo monto.

En ese sentido, se propone una modificación que busca ampliar la cantidad de consumidores elegibles para este tipo de créditos. En concreto, el ajuste propuesto consiste en reemplazar la restricción relativa a que quienes acceden a estos créditos no pueden haber tenido un producto crediticio diferente a otro crédito de bajo monto en su historia y, en su lugar, se establece que quienes quieran acceder a este tipo de créditos no pueden contar con un producto financiero **activo**, salvo que dicho producto sea otro crédito de consumo de bajo monto.

Por último, se toma como oportunidad este proyecto de decreto para modificar la indexación del monto límite de crédito de bajo monto de salario mínimo a Unidades de Valor Tributario siguiendo el lineamiento del Gobierno Nacional.

3. CONDICIONES PARA LA DISTRIBUCIÓN EN LAS MODALIDADES DE USO DE RED Y CORRESPONSALES

Desde el 2006 el Estado Colombiano fijó como meta a largo plazo crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso y uso de servicios financieros. Por lo anterior se requiere llegar con mayor oportunidad a diversos segmentos de la población con más y mejores productos financieros para satisfacer necesidades transaccionales, de ahorro, crédito, inversión y seguros. Entre los mecanismos de los que se ha valido la regulación financiera de manera más activa para contribuir

al objetivo antes mencionado se cuentan los contratos de uso de red y de corresponsalía.

Si bien los mecanismos de comercialización mencionados se apalancan en infraestructuras diferentes en cuanto a que el primero habilita a las entidades a actuar por medio de otras vigiladas, y el segundo habilita a las entidades del sector a ofrecer algunos productos y transacciones a través de no vigilados, los dos mecanismos han presentado crecimientos interesantes aumentando la cobertura de servicios financieros en el país.

En relación con los corresponsales, ya desde 2015 tenían presencia en todos los municipios y el Reporte de Inclusión Financiera 2020, elaborado por la Superintendencia Financiera de Colombia y Banca de las Oportunidades⁸, destaca que el número de corresponsales creció 46,1% desde 2019 y que además del incremento de estos puntos de atención en las grandes ciudades se presenta un aumento de más del 100% en este canal para el caso de 116 municipios pequeños. Por otra parte, entre 2010 y 2015 el número de contratos de uso de red crecieron más de 5 veces, siendo las aseguradoras las entidades más activas en el canal, logrando que para el 2020 sea el segundo más utilizado para la comercialización de pólizas con el 17,9%, seguido de los intermediarios de seguros que representa el 58,9% del total⁹.

Con el fin de fortalecer el ciclo regulatorio y reconociendo el potencial del canal de uso de red, en 2021 la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera –URF– surtió su primer ejercicio de evaluación *ex post* que se concentró en la regulación de los contratos de uso de red como instrumentos jurídicos en virtud de los cuales una entidad financiera le permite a otra el uso de su red para la promoción y gestión de las operaciones autorizadas a la entidad usuaria de la red, bajo la responsabilidad de esta última¹⁰.

La evaluación permitió a la URF evidenciar que la forma en la que se ha construido la regulación, en particular la relacionada con uso de red y corresponsalía que ha sido modificada en diferentes momentos del tiempo, ha derivado en que se generen requisitos diferenciales para los dos canales que no corresponden a los riesgos inherentes de su operación. A modo ilustrativo, los participantes en la evaluación *ex post* manifestaron que la regulación vigente establece que los contratos de uso de red deben remitirse a la Superintendencia Financiera de Colombia antes de la entrada en operación de los mismos y los de corresponsalía no, lo que no resulta

⁸ Banca de las Oportunidades. Reporte de Inclusión Financiera 2020. Disponible en: https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2021-07/REPORT_E_DE_INCLUSION_FINANCIERA_2020.pdf

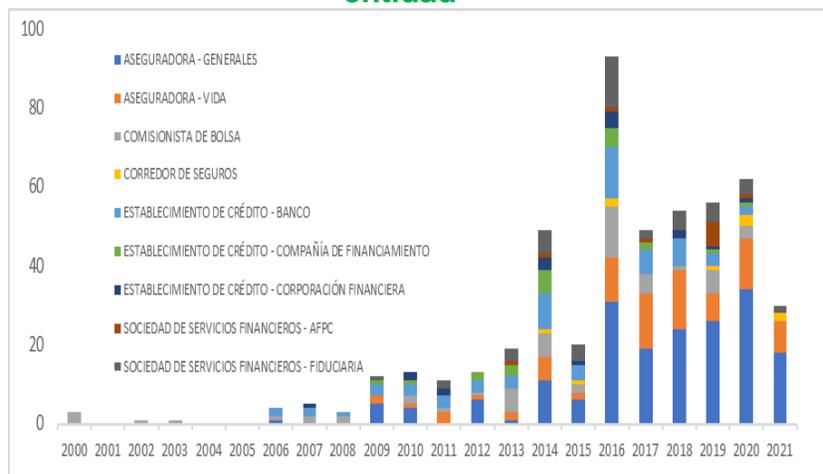
⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF. Fortalecimiento de la Gobernanza Regulatoria en Colombia a través de Evaluaciones de Impacto basadas en Evidencia – Evaluaciones Ex Post: Decreto 2673 de 2012. Disponible en: https://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-180883%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

adecuado teniendo en cuenta que la prestación del servicio, operación o comercialización de producto la ejecuta una entidad vigilada bajo su responsabilidad, mientras que en desarrollo de la corresponsalía hay servicios que prestan entidades fuera del perímetro de vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

De manera particular, la revisión de la propuesta normativa se concentra en potenciar estos mecanismos para la comercialización de seguros masivos puesto que, si bien el uso de red está habilitado para diversas entidades, las aseguradoras son las más activas como usuarias.

Gráfica 5. Evolución de trámites de uso de red ante la SFC por tipo de entidad



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia

Es necesario resaltar que, como lo menciona la Hoja de Ruta para la Modernización del Sector Asegurador 2021-2025¹¹, la penetración de seguros en Colombia alcanzaba 2,8% en 2019 mientras que la de países de la región como Chile y Brasil ascendían a 4,7% y 4%, respectivamente. En el crecimiento que este indicador ha presentado en los últimos años juega un papel fundamental el canal de uso de red y como se destaca de las cifras presentadas en el Reporte de Inclusión Financiera 2020, para personas naturales el 29,2% de las pólizas se comercializan a través de este mecanismo.¹²

De otro lado, entre los resultados de la evaluación *ex post* se encontró que hay evidencia (aunque no generalizada) de que la comercialización de seguros a través de uso de red resulta más eficiente cuando se le compara con el costo del canal de fuerza propia y por lo tanto es de gran interés para alcanzar nuevos consumidores

¹¹https://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-155064%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

¹² Banca de las Oportunidades. Reporte de Inclusión Financiera 2020. Disponible en: https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2021-07/REPORTES_DE_INCLUSION_FINANCIERA_2020.pdf

que requieran de estos productos¹³. No obstante lo anterior, su alcance está limitado debido a que en el Decreto 2555 de 2010 se establecen dos grupos de condiciones para que las pólizas sean comercializables: La primera es que los seguros cumplan con los principios de universalidad, sencillez y estandarización definidas en el artículo 2.31.2.2.1 del decreto 2555 de 2010, la segunda es que pertenezcan a la lista de ramos autorizados que se define en el artículo 2.31.2.2.2. para uso de red y en el artículo 2.36.9.1.18. para corresponsales.

La industria ha manifestado que, así como en la lista de ramos autorizados hay pólizas que no cumplen con los principios del artículo 2.31.2.2.1., también hay diversos casos en los cuales las pólizas no están dentro de la lista de ramos autorizados, siendo lo más importante para la comercialización masiva de los seguros los principios de universalidad, sencillez y estandarización, máxime cuando la ampliación de la lista de ramos está sujeta a autorización de decreto o de circular de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Con el fin de eliminar los arbitrajes regulatorios y de potenciar la oferta de seguros a través de un canal que ha probado ser potente, la propuesta regulatoria incluye disposiciones para igualar la condición de remisión de los contratos de uso de red a la de corresponsalía, requiriendo que el contenido del contrato esté siempre a disposición de la Superintendencia Financiera de Colombia, pero sin necesidad de remitirlos antes de su entrada en operación. Así mismo, se propone habilitar la posibilidad de que siempre que la póliza a comercializarse cumpla con las condiciones establecidas para considerarse susceptible de comercialización masiva, el seguro puede pertenecer a cualquiera de los ramos autorizados a la actividad aseguradora.

4. CONDICIONES DE DEPÓSITO DE BAJO MONTO PARA PAGO DEL SEGURO DE DEPÓSITOS DE FOGAFÍN

FOGAFÍN manifiesta que en caso de que se presente la liquidación de una entidad y si el cliente no tiene otro producto de depósito, el pago del seguro de la entidad se haría en efectivo, lo cual resulta ineficiente, costoso y potencialmente inseguro para montos altos.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta las facilidades para tener un depósito de bajo monto, se propone que para los casos en que se cree o se use el producto para el pago de la garantía que ofrece FOGAFIN para los depósitos en entidades del sistema financiero no apliquen los montos límites de saldos hoy vigentes para los depósitos de bajo monto.

¹³ Ibídem.

5. BIBLIOGRAFÍA

Asobancaria. “Informe Trimestral del mercado de leasing”. (2019). Disponible en:
<https://www.asobancaria.com/leasing/informes-trimestrales/>

Asobancaria. Qué es Leasing. Disponible en:
<http://www.asobancaria.com/leasing/leasing/>

Asobancaria. Informe Trimestral del Mercado de Leasing. Septiembre de 2021.
Disponible en: https://www.asobancaria.com/leasing/wp-content/uploads/2022/01/Informe%20Trimestral%20de%20Leasing_Septiembre-2021.pdf

Asociación Nacional de Instituciones Financieras –ANIF–. 2020a. Gran encuesta PYME segundo semestre 2019.

Asociación Nacional de Instituciones Financieras –ANIF–. 2020b. Gran encuesta a las Microempresas. Bogotá.

Decreto 2555 de 2010.

Evaluación ex post sobre la regulación de uso de red - Decreto 2673 de 2012 y sus normas complementarias. Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera. 2021.

Disponible en:

https://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-180883%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Hoja de Ruta para la Modernización del Sector Asegurador 2021-2025. 2021. URF. Disponible en:

https://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-155064%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Reporte de Inclusión Financiera 2020. Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia. Disponible en:
https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2021-07/REPORTE_DE_INCLUSION_FINANCIERA_2020.pdf