



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 138

Bogotá, D. C., viernes 11 de abril de 2008

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CAMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 282 DE 2008 CAMARA

por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DEL REGIMEN DE PROTECCION AL CONSUMIDOR  
FINANCIERO

CAPITULO I

#### Aspectos Generales

Artículo 1°. *Objeto y ámbito de aplicación.* El presente régimen tiene por objeto establecer los principios y reglas que rigen la protección de los consumidores en las relaciones entre estos y las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin perjuicio de otras disposiciones que contemplen medidas e instrumentos especiales de protección.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los efectos del presente régimen, se consagran las siguientes definiciones:

a) **Cliente.** Es la persona natural o jurídica con quien las entidades vigiladas establecen relaciones de origen legal o contractual, para el suministro de productos o servicios, en desarrollo de su objeto social;

b) **Usuario.** Es la persona natural o jurídica quien, sin ser cliente, utiliza los servicios de una entidad vigilada;

c) **Potencial cliente.** Es la persona natural o jurídica que se encuentra en la fase previa de tratativas preliminares con la entidad vigilada, respecto de los productos o servicios ofrecidos por esta;

d) **Consumidor financiero.** Es todo cliente, usuario o potencial cliente de las entidades vigiladas;

e) **Productos y servicios.** Corresponden a las operaciones legalmente autorizadas que se instrumentan en un contrato celebrado con el cliente o que tienen origen en la ley. Para los efectos de esta ley, se incluyen dentro de esta definición aquellas actividades conexas al desarrollo de las correspondientes operaciones y que se suministran a los consumidores financieros;

f) **Contratos de adhesión.** Son los contratos elaborados unilateralmente por la entidad vigilada y cuyas cláusulas y/o condiciones no pueden ser discutidas libre y previamente por los clientes, limitándose estos a expresar su aceptación o a rechazarlos en su integridad;

g) **Queja o reclamo.** Es la manifestación de inconformidad expresada por un consumidor financiero respecto de un producto o servicio adquirido, ofrecido o prestado por una entidad vigilada y puesta en conocimiento de esta, del defensor del cliente, de la Superintendencia Financiera de Colombia o de las demás instituciones competentes, según corresponda.

Artículo 3°. *Principios.* Se establecen como principios orientadores que rigen las relaciones entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas los siguientes:

a) **Debida diligencia.** Las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia deben emplear la debida diligencia en la prestación de sus productos y servicios a los consumidores, a fin de que estos reciban la atención debida y respetuosa en desarrollo de las relaciones que establezcan con aquellas, y en general, en el desenvolvimiento normal de sus operaciones. En tal sentido, las relaciones entre las entidades vigiladas y los consumidores financieros deberán desarrollarse de forma que se satisfagan las necesidades de las partes, de acuerdo con la oferta, compromiso y obligaciones acordadas. Las entidades vigiladas deberán observar las instrucciones que imparta la Superintendencia Financiera de Colombia en materia de seguridad y calidad en los distintos canales de distribución de servicios financieros;

b) **Libertad de elección.** Sin perjuicio de las disposiciones especiales que impongan el deber de suministrar determinado producto o servicio financiero, las entidades vigiladas y los consumidores financieros podrán escoger libremente a sus respectivas contrapartes en la celebración de los contratos mediante los cuales se instrumente la prestación de productos financieros. La negativa en la prestación de servicios deberá fundamentarse en causas objetivas y no podrá discriminar injustificadamente a los consumidores;

c) **Transparencia e información cierta, suficiente y oportuna.** Las entidades vigiladas y los consumidores financieros deberán suministrarse mutuamente información cierta, suficiente y oportuna, de forma que corresponda a la realidad, y que permita, especialmente,

que los consumidores conozcan adecuadamente sus derechos y obligaciones en las relaciones que establecen con las entidades;

d) **Responsabilidad de las entidades vigiladas en el trámite de quejas.** Las entidades vigiladas deberán atender eficiente y debidamente las quejas o reclamos interpuestos por los consumidores financieros y, tras la identificación de las causas generadoras de las mismas, diseñar e implementar las acciones de mejora necesarias y oportunas.

Parágrafo. *Aplicación de los principios generales.* Los principios que contiene este artículo se aplicarán en todas las relaciones que se establezcan entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas.

## CAPITULO II

### Derechos y Obligaciones

Artículo 4°. *Derechos de los consumidores financieros.* Sin perjuicio de los derechos consagrados en otras disposiciones legales vigentes, los consumidores financieros tendrán, durante todos los momentos de su relación con la entidad vigilada, los siguientes derechos:

a) En desarrollo del principio de debida diligencia, los consumidores financieros tienen el derecho de recibir de parte de las entidades vigiladas productos y servicios con estándares de seguridad y calidad, de acuerdo con las condiciones ofrecidas y las obligaciones asumidas por las entidades vigiladas;

b) Tener a su disposición, en los términos establecidos en la presente ley y en otras disposiciones de carácter especial, publicidad e información transparente, clara, veraz, oportuna y verificable sobre las características propias de los productos o servicios ofrecidos y suministrados. En particular, la información deberá permitir la adecuada comparación de las diferentes opciones de productos y servicios ofrecidos en el mercado.

c) Exigir la debida diligencia en la prestación del servicio por parte de las entidades vigiladas;

d) Asociarse para la defensa de sus derechos e intereses;

e) Presentar de manera respetuosa consultas y solicitudes, quejas o reclamos ante la entidad vigilada, el defensor del cliente, la Superintendencia Financiera de Colombia y las demás instituciones competentes, según corresponda;

f) Los demás derechos que se establezcan en esta ley, en otras disposiciones y los contemplados en las instrucciones que imparta la Superintendencia Financiera de Colombia.

Artículo 5°. *Prácticas de protección propia por parte de los consumidores financieros.* Las siguientes constituyen buenas prácticas de protección propia por parte de los consumidores financieros:

a) Verificar que la entidad con la cual desean contratar o utilizar los productos o servicios, se encuentre autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia;

b) Informarse sobre los productos o servicios que piensa adquirir o emplear, indagando sobre las condiciones generales de la operación, es decir, los derechos, obligaciones, exclusiones y restricciones aplicables al producto o servicio, exigiendo las explicaciones verbales y escritas necesarias, precisas y suficientes que le posibiliten la toma de decisiones informadas;

c) Observar las instrucciones y recomendaciones que imparta la entidad vigilada sobre el manejo de productos o servicios financieros;

d) Revisar los términos del respectivo contrato y sus anexos, así como conservar las copias que se le suministren de dichos documentos;

e) Informarse sobre los órganos y medios de que dispone la entidad para presentar solicitudes, quejas o reclamos;

f) Revisar los cobros, aplicaciones y pagos realizados.

Parágrafo. Los consumidores financieros tendrán el deber de suministrar, cuando le sea solicitada por la entidad vigilada o al momento de presentar una solicitud o una queja, información transparente, clara y veraz.

Artículo 6°. *Obligaciones especiales de las entidades vigiladas.* Las entidades vigiladas tendrán las siguientes obligaciones especiales:

a) Entregar el producto o prestar el servicio debidamente, es decir, en las condiciones informadas, ofrecidas o pactadas con el consumidor y emplear adecuados estándares de seguridad y calidad en el suministro de los mismos;

b) Suministrar información y/o publicidad transparente, clara, veraz, oportuna y verificable al consumidor financiero y que permita la adecuada comparación de las diferentes opciones de productos y servicios ofrecidas en el mercado;

c) Contar con un Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC), en los términos indicados en la presente ley;

d) Abstenerse de incurrir en conductas que conlleven abusos contractuales o de convenir cláusulas exorbitantes que por su carácter puedan afectar el equilibrio del contrato o dar lugar a un abuso de posición dominante contractual;

e) Elaborar los contratos y anexos que regulen las relaciones con los clientes, con claridad, con caracteres legibles a simple vista y ponerlos a disposición de estos para su aceptación. Copia del contrato celebrado por las partes y de sus anexos deberá ser puesto a disposición de los clientes y contendrá los términos y condiciones del producto o servicio, los derechos y obligaciones y las tasas de interés, precios o tarifas o la forma para determinarlos;

f) Abstenerse de hacer cobros no pactados expresamente o no informados previamente al consumidor, de acuerdo con los términos establecidos en las normas sobre la materia y tener a disposición de este los comprobantes o soportes de los pagos, transacciones u operaciones realizadas por cualquier medio por o con el consumidor. La conservación de dichos comprobantes y soportes deberá atender las normas especiales sobre la materia;

g) Dar constancia del estado y/o las condiciones específicas de los productos a una fecha determinada, cuando el consumidor financiero lo solicite, de conformidad con el procedimiento establecido para el efecto, salvo aquellos casos en que esta se encuentre obligada a hacerlo sin necesidad de solicitud previa;

h) Atender y dar respuesta oportuna a las solicitudes, quejas o reclamos formulados por los consumidores financieros siguiendo los procedimientos establecidos para el efecto, las disposiciones consagradas en esta ley y en las demás que resulten aplicables;

i) Las demás previstas en esta ley, las normas concordantes, complementarias, las que se deriven de la naturaleza del contrato celebrado o del servicio prestado a los consumidores financieros, así como las instrucciones que emita la Superintendencia Financiera de Colombia en desarrollo de sus funciones.

## CAPITULO III

### Sistema de Atención al Consumidor Financiero

Artículo 7°. *Sistema de Atención al Consumidor Financiero, SAC.* Las entidades vigiladas deberán implementar un Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC) que deberá contener como mínimo:

a) Las políticas, procedimientos y controles adoptados por la entidad para procurar la debida protección del consumidor financiero y que propicien un ambiente de atención y respeto para el mismo;

b) Los mecanismos que favorezcan la observancia de los principios, las obligaciones y los derechos consagrados en la presente ley;

c) Los mecanismos para suministrar información adecuada en los términos previstos en esta ley, en otras disposiciones y en las instrucciones que para el efecto imparta la Superintendencia Financiera de Colombia;

d) El procedimiento para la atención de peticiones, quejas o reclamos;

La Superintendencia Financiera de Colombia impartirá las instrucciones necesarias para el adecuado funcionamiento del SAC.

## CAPITULO IV

**Información al consumidor financiero**

Artículo 8°. *Contenido mínimo de la información al consumidor financiero.* En desarrollo del principio de transparencia e información cierta, suficiente y oportuna, las entidades vigiladas deben informar a los consumidores financieros como mínimo, las características de los productos o servicios, los derechos y obligaciones, las condiciones, las tarifas o precios o la forma para determinarlos, las medidas para el manejo seguro del producto o servicio, las consecuencias derivadas del incumplimiento del contrato y la demás información que la entidad vigilada estime conveniente para que el consumidor comprenda el contenido y funcionamiento de la relación establecida para suministrar un producto o servicio. En particular, la información que se suministre previamente a la celebración del contrato, deberá permitir la adecuada comparación de las distintas opciones ofrecidas en el mercado.

La Superintendencia Financiera de Colombia podrá impartir instrucciones especiales referidas a la información que deberá ser suministrada a los consumidores financieros de manera previa a la celebración del contrato, al momento de su celebración y durante la ejecución de este.

Artículo 9°. *Oportunidad de la información al consumidor financiero.* Cualquier modificación a las condiciones del contrato que fueren factibles o procedentes atendiendo el marco normativo específico de cada producto y las disposiciones generales de esta ley así como las específicas de otras normas, deberá ser notificada previamente a los consumidores financieros en los términos establecidos en el contrato. En el evento en que la entidad vigilada incumpla esta obligación, el consumidor financiero tendrá la opción de finalizar el contrato sin penalidad alguna, sin perjuicio de las obligaciones que según el mismo contrato deba cumplir.

## CAPITULO V

**Cláusulas abusivas**

Artículo 10. *Prohibición de utilización de cláusulas abusivas en contratos.* Se consideran prohibidas las cláusulas o estipulaciones contractuales que:

- a) Impliquen limitación o renuncia al ejercicio de los derechos de los consumidores financieros;
- b) Inviertan la carga de la prueba en perjuicio del consumidor financiero;
- c) Incluyan espacios en blanco, siempre que su diligenciamiento no esté autorizado detalladamente en una carta de instrucciones;
- d) Cualquiera otra que limite los derechos y deberes derivados del contrato o exonere, atenúe o limite la responsabilidad de la entidad vigilada por vicios en los servicios contratados que puedan ocasionar afectación al consumidor financiero.

## CAPITULO VI

**Defensoría del Cliente**

Artículo 11. *Funciones de la Defensoría del Cliente.* Las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia que defina el Gobierno Nacional, deberán contar con una Defensoría del Cliente. La Defensoría del Cliente será una institución orientada a la protección especial de los consumidores financieros y como tal deberá ejercer con autonomía e independencia las siguientes funciones:

- a) Atender de manera oportuna y efectiva a los consumidores financieros de las entidades correspondientes;
- b) Resolver las quejas que presenten para su conocimiento los consumidores financieros;
- c) Actuar como conciliador entre los consumidores financieros y la respectiva entidad vigilada en los términos indicados en la presente ley,
- d) Ser vocero de los consumidores financieros ante la respectiva entidad vigilada;

e) Efectuar recomendaciones a la entidad vigilada relacionadas con los servicios y la atención al consumidor financiero y en general en materias enmarcadas en el ámbito de su actividad;

f) Proponer a las autoridades competentes las modificaciones normativas que resulten convenientes para la mejor protección de los derechos consumidores financieros;

g) Las demás que le asigne el Gobierno Nacional.

Dentro de los parámetros establecidos en el presente régimen, el Gobierno Nacional mediante normas de carácter general señalará las reglas a las cuales deberá sujetarse la actividad del defensor del cliente de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, incluido el procedimiento que deberá observar para el trámite de quejas presentadas por los consumidores, incluyendo un término máximo para resolverlas que en ningún caso podrá ser superior a quince (15) días hábiles contados desde el momento en que cuente con toda la información necesaria para pronunciarse.

Artículo 12. *Independencia y autonomía de los Defensores del Cliente.* Los Defensores del Cliente actuarán con independencia de la respectiva entidad vigilada, de sus organismos de administración, y con autonomía en cuanto a los criterios a aplicar en el ejercicio de su cargo, obligándose a poner en conocimiento de la Superintendencia Financiera de Colombia cualquier situación que menoscabe o limite sus facultades de actuación.

Los Defensores del Cliente no podrán desempeñar en las entidades vigiladas funciones distintas a las previstas en esta ley o en el régimen que regule su actividad.

No podrá ser designado como defensor del cliente, quien sea o haya sido dentro de los dos (2) años anteriores accionista, director, funcionario, apoderado o agente de la entidad vigilada en la cual va a desempeñarse como defensor, ni de la matriz, filial o subsidiaria de la misma.

Las entidades vigiladas deberán disponer las apropiaciones presupuestales necesarias para garantizar el suministro de recursos humanos y técnicos destinados al desempeño de las funciones asignadas a los defensores.

Artículo 13. *Designación de los Defensores del Cliente.* Corresponderá a la Superintendencia Financiera de Colombia designar a los defensores del cliente titulares y suplentes de las entidades por ella vigiladas, siguiendo para el efecto el procedimiento que establezca el Gobierno Nacional.

La selección deberá efectuarse entre abogados en los que converjan calidades específicas que garanticen su idoneidad para el ejercicio del cargo, tales como reconocida conducta, competencia, honorabilidad, vocación de servicio y experiencia profesional en el respectivo sector.

Parágrafo. El Defensor del Cliente podrá desempeñar su función simultáneamente en varias instituciones vigiladas.

Artículo 14. *Terminación en el ejercicio de las funciones del Defensor del Cliente.* La terminación definitiva en el ejercicio de las funciones del Defensor del Cliente sólo podrá ser consecuencia de:

- a) Falta definitiva del defensor causada por incapacidad o muerte;
- b) Renuncia;
- c) Decisión de remoción motivada emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia, fundamentada en el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones propias de la defensoría.

Sin perjuicio de lo anterior, los consumidores financieros o las entidades vigiladas podrán solicitar a la Superintendencia Financiera de Colombia disponer la terminación del ejercicio de las funciones al respectivo defensor del cliente, cuando adviertan el posible incumplimiento de las obligaciones por parte de este.

Parágrafo. Como medida preventiva, la Superintendencia Financiera de Colombia podrá separar temporalmente a la persona que desempeñe las funciones de defensor del cliente cuando advierta el grave incumplimiento de las obligaciones propias de dicho órgano.



Artículo 15. *Conciliación ante la Defensoría del Cliente.* Los defensores del cliente podrán actuar como conciliadores en los términos y bajo las condiciones señaladas en la Ley 640 de 2001 y demás normas que la modifiquen, complementen, sustituyan o adicionen. Para el efecto el consumidor financiero o la entidad vigilada deberán poner el asunto en conocimiento del respectivo defensor, indicando su deseo de que el caso sea atendido en desarrollo de la función de conciliación.

## CAPITULO VII

### Régimen sancionatorio

Artículo 16. *Régimen sancionatorio.* El incumplimiento de las normas previstas en el presente Título, incluidas las obligaciones a cargo del Defensor del Cliente y de las entidades vigiladas con dicha institución, así como las demás disposiciones vigentes en materia de protección al consumidor, será sancionado por la Superintendencia Financiera de Colombia en la forma prevista en la Parte Séptima del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y el artículo 53 de la Ley 964 de 2005 y demás normas que los modifiquen o sustituyan.

Parágrafo. Adiciónase el numeral 2 del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y el artículo 52 de la Ley 964 de 2005, Criterios para graduar las sanciones administrativas, con el siguiente literal:

“j) La infracción al régimen de protección al consumidor financiero. Igualmente deberá considerarse si se adoptaron soluciones a favor del consumidor financiero dentro del trámite de quejas o reclamos, así como la implementación de medidas de mejoramiento como consecuencia de las mismas”.

## TITULO II

### DE LAS FACULTADES DE INTERVENCION DEL GOBIERNO NACIONAL

Artículo 17. *Objetivos de la intervención.* Adiciónase los siguientes literales al artículo 46 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

“i) Que los recursos de pensión obligatoria del régimen de ahorro individual con solidaridad estén invertidos en fondos de pensiones que consideren las edades y los perfiles de riesgo de los afiliados, con el objetivo de procurar la mejor rentabilidad ajustada por riesgo para brindar las prestaciones previstas en la ley a favor de los afiliados;

j) Promover en los afiliados al régimen de ahorro individual con solidaridad el conocimiento claro de sus derechos y deberes, así como de las características del mismo, de tal manera que les permita adoptar decisiones informadas, en especial de los efectos que de acuerdo con la ley se derivan de la vinculación a dicho régimen, así como de los efectos de seleccionar entre los diferentes fondos de pensiones disponibles;

k) Que el esquema de comisiones de administración de los recursos de los fondos de pensiones obligatorias, permitan el cobro de comisiones razonables por parte de las administradoras, que, entre otros aspectos, tenga en cuenta el desempeño de los portafolios administrados así como el recaudo de aportes;

l) Que los recursos de los fondos de cesantías se inviertan en portafolios de inversión que respondan a la naturaleza y objetivo de ese auxilio y a la expectativa de permanencia de tales recursos en dichos fondos;

m) Que en el comercio transfronterizo de tales actividades, así como en la prestación de servicios financieros y de seguros en territorio colombiano a través de sucursales de entidades del exterior, se protejan adecuadamente los intereses de los residentes en el país y la estabilidad del sistema;

n) Promover el acceso a servicios financieros por parte de la población de menores recursos y de la pequeña, mediana y micro empresa”.

Artículo 18. *Instrumentos de la intervención.* Adiciónase los siguientes literales al artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

“m) Establecer las normas pertinentes para la gestión, por parte de las sociedades administradoras, de diferentes fondos de pensión en el régimen de ahorro individual con solidaridad, incluyendo la definición del número de fondos, el cual no podrá exceder de cinco (5); los regímenes de inversión de cada fondo, que entre otros deberán considerar tipos y porcentaje de activos admisibles según el nivel de riesgo; la rentabilidad mínima aplicable a estos de conformidad con lo previsto en el artículo 101 de la Ley 100 de 1993; las reglas obligatorias y supletivas de asignación de las cuentas de ahorro individual a los distintos fondos, que deberán considerar los aportes y la edad del afiliado; así como las posibilidades de elección por parte de los afiliados, los traslados entre los fondos y el régimen de ajuste gradual al esquema de “multifondos”;

n) Determinar el esquema de comisiones por la administración de los recursos de los fondos de pensiones obligatorias, que en cuanto a la comisión por aportes obligatorios deberá incorporar un componente calculado sobre los aportes y otro sobre el desempeño de los diferentes fondos de pensiones que incentive la mejor gestión por parte de las administradoras;

ñ) Establecer las normas pertinentes para la administración de los portafolios de inversión de los fondos de cesantía, incluyendo los regímenes de inversión de cada uno de ellos, los cuales deberán considerar, entre otros, tipos y porcentaje de activos admisibles según el plazo y el nivel de riesgo, la rentabilidad mínima aplicable a estos de conformidad con lo previsto en el artículo 101 de la Ley 100 de 1993, las reglas obligatorias y supletivas de asignación de las cuentas individuales a los portafolios, así como las posibilidades de elección por parte de los afiliados, los traslados entre los portafolios de inversión y el régimen de ajuste gradual al nuevo esquema;

o) Establecer las normas generales sobre la información que se debe suministrar a los afiliados al régimen de ahorro individual con solidaridad y a los afiliados a los fondos de cesantías, sin perjuicio de las instrucciones particulares que sobre la materia pueda impartir la Superintendencia Financiera de Colombia;

p) Regular la prestación transfronteriza de servicios financieros y de seguros, así como la prestación de servicios financieros y de seguros en territorio colombiano a través de sucursales de entidades del exterior;

q) Dictar normas y establecer instrumentos que faciliten el acceso a servicios financieros, de seguros y, en general 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 micro empresa, así como las condiciones y mecanismos que permitan el desarrollo de dichos servicios por parte de las entidades que realizan tales actividades”.

## TITULO III

### DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO

Artículo 19. *Compañías de financiamiento.* A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las compañías de financiamiento comercial pasarán a denominarse “Compañías de Financiamiento” y todas las disposiciones vigentes referidas a aquellas, incluidas las previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, se entenderán referidas a estas.

Las compañías de financiamiento comercial existentes a la entrada en vigencia de la presente ley tendrán un plazo de tres (3) meses para modificar su denominación y deberán anunciarse siempre utilizando la denominación “Compañía de Financiamiento”.

Artículo 20. *Nuevas operaciones autorizadas a los establecimientos bancarios.* Modificase el literal e) y adiciónase un nuevo literal al artículo 7° del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así:

“e) Otorgar crédito, incluidos préstamos para realizar operaciones dirigidas a adquirir el control de otras sociedades o asociaciones, sin perjuicio de lo previsto en el literal c) del artículo 10 del presente estatuto;

o) Realizar operaciones de leasing”.

Parágrafo. Autorízase a los establecimientos bancarios para manejar las cuentas de ahorro programado obligatorio previstas en el literal b) del numeral 4 del artículo 40 de la Ley 1151 de 2007.

Artículo 21. *Régimen patrimonial de las sociedades administradoras de inversión.* Corresponderá al Gobierno Nacional establecer el capital mínimo para la constitución de sociedades administradoras de inversión y los mecanismos colaterales que podrán complementarlo, sin perjuicio de las facultades previstas en el numeral c) del artículo 4° de la Ley 964 de 2005.

El Gobierno Nacional podrá establecer requisitos de capital mínimos diferentes para las sociedades administradoras de inversión que sólo administren fondos de capital privado.

Artículo 22. Modifícase el inciso 2° del numeral 1 del artículo 279 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

“El Banco de Comercio Exterior estará exento de realizar inversiones forzosas, no estará sometido a disposiciones relativas a encaje, ni sus captaciones serán objeto de seguro de depósito”.

Artículo 23. Modifícase el tercer inciso del numeral 3 del artículo 283 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero el cual quedará así:

“La Nación, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá transferir recursos destinados a la promoción de las exportaciones, la inversión extranjera y el turismo, al patrimonio autónomo Fideicomiso de Promoción de exportaciones, Proexport, Colombia, para el cumplimiento de sus funciones”.

Artículo 24. *Nuevas operaciones a las casas de cambio y modificación de su nombre legal.* A partir de la entrada en vigencia de esta ley las casas de cambio se denominarán “sociedades de intermediación cambiaria”.

Estas entidades estarán autorizadas a realizar, además de las operaciones permitidas bajo el régimen cambiario, giros y transferencias nacionales en moneda nacional. Así mismo, podrán actuar como corresponsales no bancarios.

#### TÍTULO IV

#### DEL FONDO DE GARANTÍAS DE INSTITUCIONES FINANCIERAS

Artículo 25. Modifícase el literal b) del artículo 296 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

“b) Llevar a cabo el seguimiento de la actividad de los liquidadores de las instituciones financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, tanto de las que sean objeto de liquidación forzosa administrativa dispuesta por la misma Superintendencia, como de las instituciones financieras cuya liquidación haya sido dispuesta por el Gobierno Nacional; se exceptuarán de seguimiento las entidades que mediante normas de carácter general determine el Gobierno Nacional. Para el desarrollo de la función aquí señalada el Fondo observará las normas que regulan tales procesos, según la modalidad adoptada, seguimiento que se llevará a cabo hasta que termine la existencia legal de la entidad o, en su caso, hasta que se disponga la restitución de la entidad a los accionistas, una vez pagado el pasivo externo, en los términos del numeral 2 del artículo 116 del presente Estatuto.

En ningún caso deberá entenderse que la facultad de seguimiento del Fondo se extiende al otorgamiento o celebración de operaciones de apoyo que impliquen desembolso de recursos por parte del Fondo, respecto de entidades financieras no inscritas en el Fondo, sometidas a proceso liquidatorio.

A partir de la vigencia de la presente ley, las entidades financieras en liquidación respecto de las cuales el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras deba realizar seguimiento a la gestión del liquidador, deberán pagar a favor del Fondo las tarifas que para el efecto establezca el Gobierno Nacional mediante normas de carácter general. En todo caso, tales tarifas deberán ser cubiertas por la entidad

respectiva, con cargo a los gastos de administración. Tratándose de entidades financieras sometidas a proceso de liquidación voluntaria, respecto de las cuales a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, el Fondo se encuentre adelantando el seguimiento a la actividad del liquidador y presenten pasivo externo, dicho seguimiento se llevará cabo hasta que termine la existencia legal de la entidad o hasta que se entreguen los activos remanentes a los accionistas, una vez pagado el pasivo externo”.

Artículo 26. Modifícase el inciso 1° del numeral 2 del artículo 316 del EOSF, el cual quedará así:

“2. **Objeto.** El objeto general del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras consistirá en la protección de la confianza de los depositantes y acreedores en las instituciones financieras inscritas, preservando el equilibrio y la equidad económica e impidiendo injustificados beneficios económicos o de cualquier otra naturaleza de los accionistas y administradores causantes de perjuicios a las instituciones financieras y procurando minimizar la exposición del patrimonio propio del Fondo o de las reservas que este administra, a las pérdidas. Dentro de este objeto general, el Fondo tendrá las siguientes funciones”:

Artículo 27. *Instituciones afiliadas al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.* Modifícase el numeral 1 del artículo 317 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

“1. **Instituciones que deben inscribirse.** Deberán inscribirse obligatoriamente en el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, previa calificación hecha por este, los bancos, las corporaciones financieras, las compañías de financiamiento, las sociedades administradoras de fondos de pensiones, las sociedades administradoras de fondos de cesantías, las compañías de seguros de vida que operan los ramos de pensiones previstas en la Ley 100 de 1993, seguros previsionales de invalidez y sobrevivencia, riesgos profesionales y planes alternativos de pensiones y las demás entidades cuya constitución sea autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia y respecto de las cuales la ley establezca la existencia de una garantía por parte del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras”.

Artículo 28. Adiciónase dos numerales al artículo 318 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los cuales quedarán así:

“4. **Asistencia legal a los miembros de Junta Directiva, Directores y Funcionarios del Fondo.** El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras asumirá con cargo a su presupuesto una parte de los gastos de defensa y representación de los miembros de Junta Directiva, Directores y funcionarios que laboren o hayan laborado en la entidad, en los procesos que se les adelanten por responsabilidad derivada de los actos que los mismos expidan, ordenen o ejecuten o hayan expedido, ordenado o ejecutado o por las omisiones en que puedan incurrir en el ejercicio de las funciones que les hayan sido encomendadas.

En el evento que el miembro de Junta Directiva, Director o funcionario respecto del cual se hubieren asumido los gastos de defensa y representación sea declarado responsable por conducta dolosa o gravemente culposa en los actos u omisiones que se le imputan, mediante providencia ejecutoriada, deberá reembolsar al Fondo los gastos y cualquier otra erogación en que este haya incurrido con motivo de tal representación y defensa legal.

Lo dispuesto en el presente artículo es aplicable exclusivamente a los miembros de Junta Directiva, Directores y Funcionarios que al momento de entrada en vigencia de la ley se encuentren vinculados al Fondo y a quienes a partir de ese mismo momento se vinculen o desvinculen del mismo.

El Gobierno Nacional señalará los términos, condiciones y límites en que los gastos previstos en este artículo serán asumidos por el Fondo y establecerá, en todo caso, que una parte de dichos gastos deberá ser asumida por el miembro de Junta, Director o funcionario”.

“5. **Inspección y vigilancia.** De conformidad con la reglamentación especial que para el efecto expida el Gobierno Nacional, la Su-

perintendencia Financiera de Colombia ejercerá la inspección, vigilancia y control del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, acorde con el objeto y naturaleza única del mismo”.

Artículo 29. Adiciónase el literal i) del numeral 1 del artículo 320 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero con un segundo inciso así:

“Adicionalmente, las mencionadas autoridades públicas deberán compartir con el Fondo la información que este requiera para el cabal cumplimiento de su objeto. En todo caso, la información que le sea suministrada al Fondo que esté sujeta a reserva, conservará tal carácter y el Fondo se obliga a preservarla”.

**Artículo transitorio.** Hasta tanto se expide la reglamentación especial a que hace referencia el numeral 5 del artículo 318 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, adicionado mediante el artículo 28 de la presente ley, la Superintendencia Financiera ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras bajo la normatividad vigente.

#### TITULO V

#### DEL REGIMEN FINANCIERO DE LOS FONDOS DE PENSION OBLIGATORIA Y CESANTIA

Artículo 30. Adiciónase el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, con el siguiente párrafo:

“Párrafo 3°. El Gobierno Nacional reglamentará la organización y administración de los recursos que conforman el patrimonio autónomo del Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad”.

Artículo 31. Adiciónase un inciso 3° al artículo 59 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

“En este régimen las administradoras ofrecerán diferentes fondos de pensiones, para que los afiliados una vez informados elijan aquellos que se ajusten en mejor forma a sus edades y perfiles de riesgo, de manera que con una adecuada conformación de la cuenta individual y una eficiente gestión de los recursos por parte de la administradora, se procure el mejor retorno posible al final del periodo de acumulación de aportes”.

Artículo 32. Modifícanse los literales c) y, d) del artículo 60 de la Ley 100 de 1993, los cuales quedarán así:

“c) Los afiliados al sistema podrán escoger y trasladarse libremente entre entidades administradoras y entre los fondos de pensiones gestionados por ellas según la regulación aplicable para el efecto, así como seleccionar la aseguradora con la cual contraten las rentas o pensiones;

d) El conjunto de las cuentas individuales de ahorro pensional constituye un patrimonio autónomo propiedad de los afiliados, denominado fondo de pensiones, el cual es independiente del patrimonio de la entidad administradora;

Los recursos de las cuentas individuales estarán invertidos en fondos de pensiones cuyas condiciones y características serán determinadas por el Gobierno Nacional, considerando las edades y los perfiles de riesgo de los afiliados;

Artículo 33. Modifícase el artículo 63 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

**“Artículo 63. Cuentas individuales de ahorro pensional.** Las cotizaciones obligatorias y voluntarias se abonarán a la cuenta individual de ahorro pensional del afiliado a prorrata del o los fondos de pensiones que este elija o a los que sea asignado de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, de forma que la cuenta estará conformada por las subcuentas que incorporarán lo abonado en cada fondo.

Las administradoras deberán enviar a sus afiliados, por lo menos trimestralmente, un extracto que registre las sumas depositadas, sus rendimientos y saldos, así como el monto de las comisiones cobradas y de las primas pagadas, consolidando las subcuentas que los afiliados posean en los diferentes fondos de pensiones administrados.

Las sumas existentes en las cuentas individuales de ahorro pensional, sólo podrán ser utilizadas para acceder a las pensiones de que trata este título, salvo lo dispuesto en los artículos 85 y 89 de la presente ley”.

Parágrafo. Para todos los efectos, cuando se haga relación al concepto de cuenta individual o cuenta individual de ahorro pensional, tal referencia corresponderá a la suma de las subcuentas individuales que posea el afiliado en cada uno de los fondos.

Artículo 34. Modifícase el artículo 97 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

**“Artículo 97. Fondos de Pensiones como Patrimonios Autónomos.** Los fondos de pensiones, conformados por el conjunto de las cuentas individuales de ahorro pensional y los que resulten de los planes alternativos de capitalización o de pensiones, así como los intereses, dividendos o cualquier otro ingreso generado por los activos que los integren, constituyen patrimonios autónomos, propiedad de los afiliados, independientes del patrimonio de la administradora.

Cada administradora podrá gestionar los diferentes fondos de pensiones determinados por el Gobierno Nacional.

La contabilidad de los fondos de pensiones se sujetará a las reglas que para el efecto expida la Superintendencia Financiera de Colombia”.

Parágrafo. Para todos los efectos, cuando en la normatividad se haga mención al concepto de fondo de pensiones, tal referencia se entenderá efectuada a cada uno de los diferentes fondos gestionados por las administradoras en los términos que señale el Gobierno Nacional.

No obstante, se entenderá que todos los fondos gestionados conforman una sola universalidad para efectos de la aplicación de las normas de participación en las juntas directivas, elección de revisor fiscal del fondo, reglamento y plan de pensiones y cesión de fondos, así como en los demás casos que determine el Gobierno Nacional”.

Artículo 35. *Inversión de los recursos de pensión obligatoria.* Modifícase el artículo 100 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

**“Artículo 100. Inversión de los recursos.** Con el fin de garantizar la seguridad, rentabilidad y liquidez de los recursos del sistema, las administradoras los invertirán en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca el Gobierno Nacional, los cuales deberán considerar, entre otros, tipos y porcentaje de activos admisibles según el nivel de riesgo.

En cualquier caso, las inversiones en Títulos de Deuda Pública no podrán ser superiores al cincuenta por ciento (50%) del valor de los recursos de los fondos de pensiones.

El Gobierno Nacional podrá definir los requisitos que deban acreditar las personas jurídicas que sean destinatarias de inversión o colocación de recursos de los fondos de pensiones”.

Artículo 36. Modifícase el artículo 101 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

**“Artículo 101. Rentabilidad mínima.** La totalidad de los rendimientos obtenidos en el manejo de los fondos de pensiones, una vez aplicadas las comisiones por mejor desempeño a que haya lugar, será abonada en las cuentas de ahorro pensional individual de los afiliados, a prorrata de las sumas acumuladas en cada una de ellas y de la permanencia de las mismas durante el respectivo período.

Las sociedades administradoras de fondos de pensiones deberán garantizar a los afiliados una rentabilidad mínima de cada uno de los fondos de pensiones, la cual será determinada por el Gobierno Nacional.

En igual forma, deberán garantizar a los afiliados a los fondos de cesantías una rentabilidad mínima de cada uno de los portafolios de inversión administrados, que será determinada por el Gobierno Nacional.

En el caso de los fondos de cesantías, tratándose del portafolio que se defina para la inversión de los recursos de corto plazo destinados a



atender las solicitudes de retiros anticipados, la rentabilidad mínima deberá tener como referente la DTF o la tasa de interés de corto plazo que el Gobierno Nacional determine, en los términos y condiciones que el mismo establezca.

En aquellos casos en los cuales no se alcance la rentabilidad mínima, las sociedades administradoras deberán responder con sus propios recursos, afectando inicialmente la reserva de estabilización de rendimientos que el Gobierno Nacional defina para estas sociedades

Parágrafo 1°. Cuando en cualquier disposición se haga mención a la rentabilidad mínima del fondo o fondos de pensiones, se entenderá que la misma está referida a la rentabilidad de cada uno de los fondos de pensiones cuya gestión se autoriza a las sociedades administradoras.

Parágrafo 2°. Para todos los efectos, cuando en la normatividad se haga mención a la reserva o cuenta especial de estabilización de rendimientos de los fondos de pensiones, se entenderá que se hace referencia, indistintamente, a la o las reservas de estabilización que determine el Gobierno Nacional al momento de establecer las normas pertinentes para la gestión del esquema de “multifondos”, para todos o cada uno de los fondos de pensiones.

Igualmente, en los casos en que la normatividad haga mención a la reserva de estabilización de rendimientos de los fondos de cesantía, tal referencia se entenderá hecha a la o las reservas de estabilización que para todos o cada uno de los portafolios de inversión de los fondos de cesantía señale el Gobierno Nacional.

Artículo 37. Modificase el artículo 104 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará, así:

“**Artículo 104. Comisiones.** Las administradoras cobrarán a sus afiliados comisiones de administración, incluida la comisión de administración de aportes voluntarios, cuyos montos máximos y condiciones serán fijadas por la Superintendencia Financiera de Colombia, la cual deberá seguir el procedimiento que señale el Gobierno Nacional para el efecto. Dicho procedimiento deberá contemplar la revisión periódica de tales montos y condiciones con base en estudios técnicos.

No obstante lo establecido en el inciso anterior, corresponderá al Gobierno Nacional reglamentar las condiciones del componente de la comisión de administración de aportes obligatorios calculado sobre el mejor desempeño de los fondos de pensiones gestionados.

El componente de la comisión de administración de cotizaciones obligatorias calculado sobre el monto de los aportes se sujetará a los límites consagrados en el artículo 20 de esta ley”.

Artículo 38. Modificase el inciso 2° del artículo 108 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

“El Gobierno Nacional determinará la forma y condiciones como las sociedades administradoras de fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad deberán contratar los seguros previsionales para el pago de las pensiones de invalidez y sobrevivencia”.

Artículo 39. *Obligaciones de las sociedades administradoras de fondos de pensiones.* Modificase el literal d) del artículo 14 del Decreto-ley 656 de 1994, el cual quedará así:

“d) Invertir los recursos del sistema en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca el Gobierno Nacional”.

Artículo 40. *Operaciones no autorizadas a las sociedades administradoras de fondos de pensiones.* Modificase los literales b), d) e i) del artículo 25 del Decreto-ley 656 de 1994, los cuales quedarán, así:

“b) Conceder créditos a cualquier título con recursos correspondientes a cualquiera de los fondos que administren, con excepción de las operaciones de reporto activo que podrán efectuarse en las condiciones que al efecto autorice el Gobierno Nacional;

“d) Celebrar con los activos de los fondos operaciones de reporto pasivo en una cuantía superior a la que establezca el Gobierno Nacional y para fines diferentes de los permitidos por este;

“i) Realizar operaciones entre los diferentes fondos que administran, salvo las derivadas del traslado de afiliados entre fondos de pen-

siones gestionados por una misma administradora, en los términos que determine el Gobierno Nacional”.

Así mismo, sólo se podrán efectuar operaciones entre los portafolios de inversión del fondo de cesantía administrado, con el fin de atender traslados de afiliados entre los portafolios en las condiciones que establezca el Gobierno Nacional.

Artículo 41. *Garantía para mantener el poder adquisitivo constante de los aportes efectuados a los fondos de pensiones.* Sin perjuicio de las garantías previstas en los artículos 99 y 109 de la Ley 100 de 1993, y en desarrollo de lo previsto por el artículo 48 de la Constitución Política, la Nación garantizará a los afiliados a los fondos de pensiones obligatorias del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, a través del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, un rendimiento acumulado equivalente a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE, de manera que la rentabilidad real de los aportes, calculada al momento del reconocimiento de la pensión de vejez, nunca sea negativa.

Para estos efectos, cuando un afiliado solicite el reconocimiento de la pensión de vejez, la sociedad administradora a la cual se encuentre vinculado calculará el valor de todos los aportes realizados, ajustando cada uno de ellos de conformidad con la variación del IPC que corresponda desde la fecha de cada aporte hasta la fecha de reconocimiento de la pensión y comparará dicho resultado con el saldo acreditado en su cuenta individual sin incluir en esta el valor del bono pensional, si hubiere lugar a este. En caso de que el saldo de la respectiva cuenta individual sea inferior al valor de los aportes ajustados por el IPC, la Nación, a través del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, procederá a cubrir dicha diferencia, en la oportunidad y forma que determine el Gobierno Nacional.

Esta garantía sólo será aplicable cuando el afiliado que solicite su pensión haya cumplido la edad prevista en la ley para tener acceso a la garantía de pensión mínima de vejez en el régimen de ahorro individual con solidaridad.

Artículo 42. *Régimen de inversión de los recursos de fondos de cesantía.* Modificase el literal d) del artículo 31 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y adiciónese un nuevo literal j) a dicho artículo, los cuales quedarán así:

“d) Invertir los recursos de los fondos en valores de adecuada rentabilidad, seguridad y liquidez, en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca el Gobierno Nacional, para lo cual podrá establecer dos (2) tipos de portafolios de inversión, uno de corto y otro de largo plazo”;

“j) Ofrecer a los afiliados de los fondos de cesantías dos (2) portafolios de inversión, uno de corto y otro de largo plazo, en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca el Gobierno Nacional”.

Artículo 43. Modificase los literales f) y g) del numeral 1 del artículo 170 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los cuales quedarán, así:

“f) Derechos en carteras colectivas y fiducias de inversión administradas por sociedades fiduciarias, en las condiciones que determine el Gobierno Nacional, y

g) Otros valores que ofrezca el mercado en las condiciones que autorice el Gobierno Nacional”.

Artículo 44. Cuando en cualquier disposición se haga referencia o se remita al régimen de inversión y/o a la rentabilidad mínima de los fondos de pensiones obligatorias, se entenderá que tal referencia hace relación al régimen de inversión y/o a la rentabilidad mínima del tipo de fondo de pensiones que determine el Gobierno Nacional.

En el evento en que se haga referencia o remisión al régimen de inversión y/o a la rentabilidad mínima de los fondos de cesantía, tal referencia se predicará del régimen de inversiones y/o de la rentabilidad mínima del portafolio de inversión de largo plazo de tales fondos.

**Artículo transitorio.** Las disposiciones contenidas en este título en los artículos 31 a 35; inciso 2°, parágrafo 1° e inciso 1° del parágrafo 2° del artículo 36; 39; literales b), d) e i), inciso 1° del artículo 40 e inciso 1° del artículo 44, regirán catorce (14) meses después de la promulgación de la presente ley.

Lo establecido en los incisos 3° y 4° e inciso 2° del parágrafo 2° del artículo 36; inciso 2° del literal i) del artículo 40; artículo 42 e inciso 2° del artículo 44, regirán a partir del 1° de febrero de 2009.

Hasta tanto entren a regir las disposiciones cuya vigencia se aplaza según lo establecido en el presente artículo serán plenamente aplicables las disposiciones que tales normas modifican o adicionan.

## TÍTULO VI

### DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL EN MATERIA DE SERVICIOS FINANCIEROS

**Artículo 45. Comercio transfronterizo de seguros.** Modifícase el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

**“Artículo 39. Personas no autorizadas.** Salvo lo previsto en los párrafos del presente artículo, queda prohibido celebrar en el territorio nacional operaciones de seguros con entidades extranjeras no autorizadas para desarrollar la actividad aseguradora en Colombia o hacerlo con agentes o representantes que trabajen para las mismas. Las personas naturales o jurídicas que contravengan lo dispuesto en el presente artículo quedarán sujetas a las sanciones previstas en los artículos 209 y 211 del presente Estatuto.

**Parágrafo 1°.** Las compañías de seguros del exterior podrán ofrecer en el territorio colombiano o a sus residentes, única y exclusivamente, seguros asociados al transporte marítimo internacional, la aviación comercial internacional y el lanzamiento y transporte espacial (incluyendo satélites), que amparen los riesgos vinculados a las mercancías objeto de transporte, el vehículo que transporte las mercancías y la responsabilidad civil que pueda derivarse de los mismos, así como seguros que amparen mercancías en tránsito internacional.

La Superintendencia Financiera de Colombia podrá establecer la obligatoriedad del registro de las compañías de seguros del exterior que pretendan ofrecer estos seguros en el territorio nacional o a sus residentes.

Salvo lo previsto en el presente parágrafo, las compañías de seguros del exterior no podrán ofrecer sus servicios en el territorio colombiano o a sus residentes.

**Parágrafo 2°.** Toda persona natural o jurídica, residente en el país, podrá adquirir en el exterior cualquier tipo de seguro, con excepción de los siguientes:

a) Los seguros relacionados con el sistema de seguridad social, tales como los seguros previsionales de invalidez y muerte, las rentas vitalicias o los seguros de riesgos profesionales;

b) Los seguros obligatorios;

c) Los seguros en los cuales el tomador, asegurado o beneficiario debe demostrar previamente a la adquisición del respectivo seguro que cuenta con un seguro obligatorio o que se encuentra al día en sus obligaciones para con la seguridad social, y

d) Los seguros en los cuales el tomador, asegurado o beneficiario sea una entidad del Estado. No obstante, el Gobierno Nacional podrá establecer, por vía general, los eventos y las condiciones en las cuales las entidades estatales podrán contratar seguros con compañías de seguros del exterior”.

**Artículo 46. Comercio transfronterizo de corretaje de seguros.** Adiciónase un numeral al artículo 40 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así:

**“4. Corredores de seguros del exterior.** Los corredores de seguros del exterior podrán realizar labores de intermediación en el territorio colombiano o a sus residentes en relación con los seguros previstos en el parágrafo 1° del artículo 39 del presente Estatuto”.

**Artículo 47. Ejercicio ilegal de la actividad aseguradora.** Modifícase el numeral 3 del artículo 108 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

**“3. Autorización estatal para desarrollar la actividad aseguradora.** Salvo lo previsto en el parágrafo 1° del artículo 39 del presente Estatuto, sólo las personas previamente autorizadas por la Superintendencia Financiera de Colombia se encuentran debidamente facultadas para ocuparse de negocios de seguros en Colombia. En consecuencia se prohíbe a toda persona natural o jurídica distinta de ellas el ejercicio de la actividad aseguradora.

Los contratos y operaciones celebrados en contravención a lo dispuesto en este numeral no producirán efecto legal, sin perjuicio del derecho del contratante o asegurado de solicitar el reintegro de lo que haya pagado; de las responsabilidades en que incurra la persona o entidad de que se trate frente al contratante, al beneficiario o sus causahabientes, y de las sanciones a que se haga acreedora por el ejercicio ilegal de una actividad propia de las personas vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia”.

**Artículo 48. Régimen de sucursales de bancos y compañías de seguros del exterior.** Adiciónase un Capítulo XIV en la Parte Primera Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así:

#### “CAPÍTULO XIV

#### Sucursales de Bancos y Compañías de Seguros del Exterior

**Artículo 45A. Régimen aplicable a las sucursales de bancos y compañías de seguros del exterior.** Las disposiciones del presente Estatuto, incluyendo las concernientes al régimen patrimonial, son aplicables a las sucursales de los bancos y compañías de seguros del exterior.

Las sucursales de los bancos y compañías de seguros del exterior, son entidades financieras, están sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, gozan de los mismos derechos y están sujetas a las mismas obligaciones que los bancos y compañías de seguros nacionales, según sea el caso.

Sin perjuicio de lo previsto en el artículo siguiente del presente Estatuto, el capital asignado a las sucursales de bancos y compañías de seguros del exterior deberá ser efectivamente incorporado en el país y convertido a moneda nacional, de conformidad con las disposiciones que rigen la inversión de capital del exterior y el régimen de cambios internacionales. Las operaciones de las sucursales de bancos y compañías de seguros del exterior estarán limitadas por el capital asignado y efectivamente incorporado en Colombia.

No pueden entablarse reclamaciones diplomáticas respecto de los negocios y operaciones que efectúen en territorio colombiano, las sucursales de los bancos y compañías de seguros del exterior, invocando por ello derechos derivados de su nacionalidad.

**Parágrafo.** La inspección y vigilancia de las sucursales de los bancos y compañías de seguros del exterior se realizará en los mismos términos y condiciones en que se realiza dicha función respecto de los bancos y las compañías de seguros constituidas en el territorio nacional, respectivamente, sin perjuicio de las facultades del Gobierno Nacional en la materia”.

#### **Artículo 45 B. Régimen de responsabilidad de las sucursales de bancos y compañías de seguros del exterior:**

**1. Responsabilidad de la entidad del exterior.** El banco o compañía de seguros del exterior responderá en todo momento por las obligaciones contraídas por la sucursal establecida en Colombia.

**2. Preferencia sobre los activos de la sucursal.** Los acreedores residentes en Colombia tienen derecho preferente sobre el activo de una sucursal de un banco o de una compañía de seguros del exterior establecida en el país, en el evento de la iniciación de un proceso de insolvencia de la sucursal o de la entidad del exterior que la estableció, con ocasión de las operaciones realizadas con dicha sucursal.



**3. Responsabilidad de los directores.** Las sucursales de bancos o compañías de seguros del exterior no estarán obligadas a tener junta directiva para la administración de sus negocios dentro del territorio colombiano, pero deberán tener un apoderado ampliamente autorizado para que las represente en el país, con todas las facultades legales. Dicho apoderado deberá cumplir con los requisitos de integridad profesional y moral exigidos por la Superintendencia Financiera de Colombia a los administradores de entidades financieras constituidas en el país y deberá tomar posesión ante la Superintendencia Financiera de Colombia.

Las responsabilidades y sanciones que afecten a los miembros de las juntas directivas o máximos órganos de administración de las sucursales de los bancos o compañías de seguros extranjeras corresponderán o podrán hacerse efectivas frente al respectivo apoderado.

**Artículo 45C. Inscripción ante el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, Fogafin.** Las sucursales de los bancos y compañías de seguros del exterior que obtengan autorización de la Superintendencia Financiera de Colombia para operar en el país deberán inscribirse ante el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, en los mismos términos previstos para los establecimientos bancarios y las compañías de seguros constituidas en Colombia”.

Artículo 49. *Constitución de sucursales de bancos y compañías de seguros del exterior.* Modifícase los numerales 1, 3 y 6 del artículo 53 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los cuales quedarán así:

“1. **Forma social.** Las entidades que, conforme al presente Estatuto, deban quedar sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia se constituirán bajo la forma de sociedades anónimas mercantiles o de asociaciones cooperativas, con excepción de los bancos y compañías de seguros del exterior que operen en el país por medio de sucursales, las cuales podrán operar bajo la forma jurídica que tengan”.

“3. **Contenido de la solicitud.** La solicitud para constituir una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia deberá presentarse por los interesados acompañada de la siguiente información:

a) El proyecto de estatutos sociales; en el caso de las sucursales de bancos o compañías de seguros del exterior, deberá enviarse copia auténtica del documento de su fundación o constitución, de sus estatutos, la resolución o acto que acordó su establecimiento en Colombia y de los que acrediten la existencia de la entidad y la personería de sus representantes; así mismo, deberá enviarse un documento suscrito por el representante legal de la entidad del exterior en el que certifique que, de conformidad con la ley aplicable y sus estatutos, está en capacidad legal de responder por las obligaciones que contraiga la sucursal en el país;

b) El monto de su capital, que no será menor al requerido por las disposiciones pertinentes, y la forma en que será pagado, indicando la cuantía de las suscripciones a efectuar por los asociados; en el caso de las sucursales de bancos o compañías de seguros del exterior, deberá indicarse el monto del capital asignado a la sucursal en Colombia, el cual deberá ser efectivamente incorporado en el país y convertido a moneda nacional, y no podrá ser menor al requerido por las disposiciones pertinentes para la constitución de bancos o compañías de seguros en el país;

c) La hoja de vida de las personas que pretendan asociarse y de las que actuarían como administradores, así como la información que permita establecer su carácter, responsabilidad, idoneidad y situación patrimonial; en el caso de las sucursales de bancos o compañías de seguros del exterior, las hojas de vida de las personas que tengan la calidad de beneficiario real del 10% o más del capital de la respectiva entidad extranjera, de los administradores de la misma, así como de quienes actuarían como apoderados y administradores de la sucursal;

d) Estudio que demuestre satisfactoriamente la factibilidad de la empresa, el cual deberá hacerse extensivo para el caso de las entida-

des aseguradoras a los ramos de negocios que se pretendan desarrollar; dicho estudio deberá indicar la infraestructura tecnológica y administrativa que se utilizará para el desarrollo del objeto de la entidad, los mecanismos de control interno, un plan de gestión de los riesgos inherentes a la actividad, así como la información complementaria que solicite para el efecto la Superintendencia Financiera de Colombia; este requisito también será aplicable a las sucursales de bancos o compañías de seguros del exterior;

e) La información adicional que requiera la Superintendencia Financiera de Colombia para los fines previstos en el numeral 5 del presente artículo;

f) Para la constitución de entidades de cuyo capital sean beneficiarios reales entidades financieras del exterior, o para la constitución de sucursales de bancos o compañías de seguros del exterior, la Superintendencia Financiera de Colombia podrá subordinar su autorización a que se le acredite que será objeto, directa o indirectamente, con la entidad del exterior, de supervisión consolidada por parte de la autoridad extranjera competente, conforme a los principios generalmente aceptados en esta materia a nivel internacional. Igualmente podrá exigir copia de la autorización expedida por el organismo competente del exterior respecto de la entidad que va a participar en la institución financiera en Colombia o constituir la sucursal, cuando dicha autorización se requiera de acuerdo con la ley aplicable. Iguales requisitos podrá exigir para autorizar la adquisición de acciones por parte de una entidad financiera extranjera.

En todos los casos, aun cuando las personas que pretendan participar en la constitución de la nueva entidad no tengan el carácter de financieras, y con el propósito de desarrollar una adecuada supervisión, la Superintendencia Financiera de Colombia podrá exigir que se le suministre la información que estime pertinente respecto de los beneficiarios reales del capital social de la entidad financiera tanto en el momento de su constitución como posteriormente.

La Superintendencia Financiera de Colombia propenderá por lograr acuerdos para el intercambio recíproco de información relevante con el organismo de supervisión del país en donde esté constituida la casa matriz de la entidad constituida en Colombia o el banco o compañía de seguros del exterior que opere por medio de sucursal en el país.

Parágrafo. El nombre de los establecimientos bancarios organizados como sociedades anónimas podrá incluir las expresiones “sociedad anónima” o la sigla “S. A.”. Tratándose de sucursales de bancos o compañías de seguros del exterior, deberá emplearse el nombre de la entidad en el exterior con la denominación “sucursal en Colombia”.

“6. **Constitución y registro.** Dentro del plazo establecido en la resolución que autorice la constitución de la entidad deberá elevarse a escritura pública el proyecto de estatutos sociales e inscribirse de conformidad con la ley. Tratándose de sucursales de bancos o compañías de seguros del exterior, se deberá dar cumplimiento a lo previsto en el Código de Comercio para la constitución de sucursales de sociedades extranjeras.

La entidad adquirirá existencia legal a partir del otorgamiento de la escritura pública correspondiente o, en el caso de las sucursales, a partir de la protocolización de los documentos mencionados en el literal a) del numeral 3 del presente artículo, aunque sólo podrá desarrollar actividades distintas de las relacionadas con su organización una vez obtenga el certificado de autorización.

Parágrafo. La entidad, cualquiera sea su naturaleza, deberá efectuar la inscripción de la escritura de constitución en el registro mercantil. Para todas las entidades, exceptuando las sucursales de bancos o compañías de seguros del exterior, esta constitución deberá efectuarse en la forma establecida para las sociedades anónimas, sin perjuicio de la inscripción de todos los demás actos, libros y documentos en relación con los cuales se le exija a dichas sociedades tal formalidad”.

## TITULO VII

## DE LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

## CAPITULO I

**Criterios para el ejercicio de la supervisión**

Artículo 50. *Principios para una supervisión eficiente.* En adición a los principios que orientan la actuación administrativa, la Superintendencia Financiera de Colombia se sujetará en el ejercicio de sus facultades y funciones de inspección y vigilancia, y control a los siguientes principios:

1. **Principio de materialidad.** la Superintendencia Financiera de Colombia ejercerá sus funciones y facultades de inspección y vigilancia, así como de control, dando especial relevancia y atención a aquellos hechos que por su naturaleza, cuantía o circunstancias coyunturales, afecten de manera grave la confianza pública en el sistema financiero, asegurador y en el mercado de valores, pongan en peligro la continuidad del servicio, o comporten un riesgo sistémico.

2. **Principio de acceso a la información para la protección de la estabilidad y confianza en el sistema financiero.** Cuando a juicio del Superintendente Financiero existan elementos que previsiblemente puedan llegar a vulnerar la estabilidad, seguridad y confianza en el sistema financiero, asegurador o en el mercado de valores, la Superintendencia Financiera de Colombia podrá requerir, en cualquier tiempo, cualquier información de entidades que ordinariamente no se encuentren bajo su inspección y vigilancia o control.

## CAPITULO II

**Funciones y facultades respecto de la supervisión comprensiva consolidada**

Artículo 51. *Facultades respecto de la supervisión comprensiva y consolidada.* Con el fin de realizar una supervisión comprensiva y consolidada, la Superintendencia Financiera de Colombia:

1. Establecerá en qué casos las entidades sometidas a su inspección y vigilancia, así como a su control, deben consolidar o combinar sus operaciones y estados financieros con otras instituciones, sujetas o no, a su inspección y vigilancia o control.

2. Practicará visitas de inspección a entidades no sometidas a su inspección, vigilancia o control, examinará sus archivos y solicitará la información que se requiera para determinar si concurren los presupuestos para que ellas consoliden sus operaciones con entidades sometidas a su inspección y vigilancia, y control, o si existen vínculos u operaciones que puedan llegar a representar un riesgo para estas últimas.

3. Ejercerá funciones de supervisión comprensiva y consolidada sobre los conglomerados financieros, en la forma prevista en la presente ley.

4. Requerirá la información que considere necesaria, tanto de las personas jurídicas que integran el conglomerado financiero como de las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, calificadas como relacionadas con este, de acuerdo con lo previsto en la presente ley. La negativa o demora en el suministro de esta información dará lugar a la imposición de las sanciones previstas en el numeral 3 del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, conforme al procedimiento allí establecido. No será oponible a la Superintendencia Financiera de Colombia la reserva legal que recaiga sobre la información que ella solicite en desarrollo de la facultad prevista en el presente artículo.

5. En el marco de sus competencias, declarará la situación de control o la existencia de grupo empresarial de conformidad con la Ley 222 de 1995 o las normas que la modifiquen, aclaren o complementen.

6. Ordenará el cierre de oficinas y filiales en el exterior de las entidades vigiladas cuando quiera que sus funcionarios, representantes legales o la sociedad matriz se nieguen a suministrar la información que acerca de su actividad y funcionamiento sea requerida por la Superintendencia Financiera de Colombia para sus fines de supervisión.

Parágrafo. Para los fines propios de la supervisión comprensiva y consolidada que la Superintendencia Financiera ejerce sobre los conglomerados financieros, se entiende por conglomerado financiero el conjunto de entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y sus filiales y subsidiarias en el exterior que ejerzan la actividad financiera, bursátil y aseguradora, entre quienes existen vínculos de propiedad por tener un mismo beneficiario real controlante, así como las personas jurídicas controlantes de aquellas siempre y cuando no se encuentren bajo la supervisión comprensiva y consolidada de una autoridad extranjera de supervisión financiera. Igualmente harán parte del conglomerado financiero las personas jurídicas constituidas por las entidades vigiladas y/o sus matrices o controlantes mediante las cuales se apoye de manera significativa el desarrollo del objeto social de las entidades que integran el conglomerado.

Se consideran relacionadas al conglomerado financiero aquellas personas naturales o jurídicas que no formando parte del mismo tienen con todas o alguna de las entidades que lo integran vínculos de administración o propiedad en las condiciones que señale el Gobierno Nacional.

Lo anterior sin perjuicio de lo consagrado en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio y 28 y 30 de la Ley 222 de 1995.

Artículo 52. *Autorización para la constitución.* Modifícase los incisos 1° y 2° del numeral 5 del artículo 53 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así:

Los incisos 1° y 2° del numeral 5 quedarán así:

“5. **Autorización para la constitución.** Surtido el trámite a que se refiere el numeral anterior, el Superintendente Financiero deberá resolver sobre la solicitud dentro de los cuatro (4) meses siguientes, contados a partir de la fecha en que el peticionario haya presentado toda la documentación que requiera de manera general la Superintendencia Bancaria. No obstante lo anterior, el término previsto en este numeral se suspenderá en los casos en que la Superintendencia Bancaria solicite información complementaria o aclaraciones. La suspensión operará hasta la fecha en que se reciba la respuesta completa por parte del peticionario.

“El superintendente negará la autorización para constituir la entidad cuando la solicitud no satisfaga los requisitos legales. Igualmente la negará cuando a su juicio los solicitantes no hayan acreditado satisfactoriamente el carácter, responsabilidad, idoneidad y solvencia patrimonial de las personas que participen en la operación, de manera que estas le inspiren confianza sobre la forma como participarán en la dirección y administración de la entidad financiera. Así mismo, el superintendente negará la autorización cuando, a su juicio, la entidad financiera haga parte de un conglomerado de carácter complejo o no transparente. Para estos efectos se entenderá como conglomerado de carácter complejo o no transparente aquel respecto del cual se presente alguna de las siguientes situaciones:

a) Cuando por razones imputables a cualquiera de las entidades que lo conforman o a la forma particular como se integren, no sea posible evaluar los riesgos a los que se exponen las entidades vigiladas, derivados de la vinculación con otras entidades, o de las actividades u operaciones que puedan realizar entre sí;

b) Cuando por cualquier razón no sea posible la consolidación de operaciones y de estados financieros de entidades sujetas a la supervisión de la Superintendencia, con otras entidades sujetas o no a la supervisión de la misma, o

c) Cuando la conformación misma del conglomerado no permita conocer las estructuras reales de propiedad de las entidades vigiladas que lo conforman”.

**Artículo transitorio.** La modificación introducida al inciso 1° del numeral 5 del artículo 53 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero mediante el artículo 52 de la presente ley, entrará en vigencia cuatro (4) años después de la promulgación de la misma.

## CAPITULO III

**Asistencia legal a los funcionarios de la Superintendencia Financiera de Colombia**

Artículo 53. *Asistencia legal.* Sin perjuicio de los mecanismos de asistencia legal en funcionamiento, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley la Superintendencia Financiera de Colombia asumirá con cargo a su presupuesto los gastos de defensa y representación de los servidores públicos que laboren o hayan laborado en la entidad, en los procesos que se les adelanten por responsabilidad derivada de los actos que dichos funcionarios expidan, ordenen o ejecuten o hayan expedido, ordenado o ejecutado o por las omisiones en que hayan incurrido en el ejercicio de las funciones de supervisión que les hayan sido encomendadas.

En el evento en que el funcionario respecto del cual se hubieren asumido los gastos de defensa y representación sea declarado responsable por conducta dolosa o gravemente culposa en los actos u omisiones que se le imputan, en providencia ejecutoriada, deberá reembolsar a la Superintendencia los gastos y cualquier otra erogación en que esta haya incurrido con motivo de tal representación y defensa legal.

Lo dispuesto en el presente artículo es aplicable, exclusivamente, a los funcionarios que ejercen funciones de supervisión vinculados a la Superintendencia Financiera de Colombia al momento de entrada en vigencia de la ley, a quienes a partir de ese mismo momento se vinculen a la misma y a quienes hayan prestado sus servicios a dicho organismo después de su conformación, efectuada mediante el Decreto 4327 de 2005.

El Gobierno Nacional señalará los términos, condiciones y límites en que los gastos previstos en este artículo serán asumidos por la Superintendencia Financiera de Colombia.

## TITULO VIII

## DISPOSICIONES FINALES

Artículo 54. Modificase el artículo 12 de la Ley 546 de 1999, el cual quedará, así:

“**Artículo 12. Titularización de cartera hipotecaria y de los contratos de leasing habitacional.** Los establecimientos de crédito y las entidades descritas en el artículo 1° de la presente ley podrán emitir títulos representativos de créditos hipotecarios para financiar la construcción y la adquisición de vivienda, incluyendo sus garantías o títulos representativos de derechos sobre los mismos y sobre las garantías que los respaldan, cuando tengan como propósito enajenarlos en el mercado de capitales. Dichos títulos sólo contarán, de parte de los respectivos emisores, con las garantías o compromisos respecto de la administración y el comportamiento financiero de los activos, que se prevean en los correspondientes reglamentos de emisión.

Los establecimientos de crédito podrán otorgar garantías a los títulos representativos de proyectos inmobiliarios de construcción.

Los establecimientos de crédito también podrán transferir sus créditos, incluyendo las garantías o los derechos sobre los mismos y sus respectivas garantías, así como los contratos de leasing habitacional incluyendo los bienes inmuebles que constituyen su objeto, a sociedades titularizadoras, a sociedades fiduciarias en su calidad de administradoras de patrimonios autónomos o a otras instituciones autorizadas por el Gobierno Nacional, con el fin de que estas emitan títulos hipotecarios con sujeción a la normatividad aplicable a la titularización de tales activos hipotecarios. Los títulos hipotecarios emitidos a partir de contratos de leasing habitacional se sujetarán a las mismas reglas, condiciones y beneficios aplicables a los títulos emitidos en desarrollo de procesos de titularización de cartera hipotecaria en los términos definidos en la presente ley y en sus normas reglamentarias pertinentes.

Cuando en desarrollo de esta autorización se movilicen activos de manera directa o se transfieran para su posterior movilización, se en-

tenderá que los activos transferidos no se restituirán al patrimonio del originador ni al del emisor, en los casos en que este se encuentre en concordato, liquidación, o cualquier otro proceso de naturaleza concursal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 964 de 2005 o en la norma que lo sustituya o modifique.

El Gobierno Nacional señalará los requisitos y condiciones para la emisión y colocación de los diferentes títulos que se emitan en desarrollo de procesos de titularización de activos hipotecarios, promoviendo su homogeneidad y liquidez. En todo caso, los títulos a que se refiere el presente artículo serán desmaterializados.

Parágrafo. La transferencia de cualquier crédito, garantía, contrato o derecho sobre los mismos, que se realice en desarrollo de procesos de movilización de activos hipotecarios de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, no producirá efectos de novación y se entenderá perfeccionada exclusivamente con la transferencia del título representativo de la obligación correspondiente o mediante la cesión del contrato de leasing habitacional. Dicha cesión no generará derechos o gastos notariales ni impuesto de timbre.

En los procesos de titularización de contratos de leasing habitacional, la transferencia de la propiedad de los bienes inmuebles objeto de dichos contratos se perfeccionará en cabeza de las sociedades titularizadoras, de las sociedades fiduciarias o de las otras instituciones que autorice el Gobierno Nacional, mediante la cesión del contrato de leasing habitacional. Para tal efecto, en el documento de cesión correspondiente se deberá dejar constancia de que la misma tiene por fundamento exclusivo el desarrollo de un proceso de titularización del contrato de leasing habitacional. Sólo será necesaria la escritura pública cuando se efectúe la transferencia del dominio del inmueble a título de leasing habitacional a favor del locatario, una vez se ejerza la opción de adquisición y se pague su valor.

La Superintendencia Financiera tendrá, respecto de los procesos de titularización de activos a que se refiere el presente artículo, las facultades previstas en el último inciso del artículo 15 de la Ley 35 de 1993”.

Artículo 55. *Impugnación de las decisiones de organismos autorreguladores.* Los procesos de impugnación de las decisiones de los organismos autorreguladores a que se refiere el parágrafo 3° del artículo 25 de la Ley 964 de 2005 solamente podrán proponerse contra el organismo autorregulador respectivo. El juez rechazará de plano la demanda, cuando se formule contra persona jurídica diferente, o contra una persona natural.

Los organismos autorreguladores podrán repetir contra los funcionarios o personas naturales que hubiesen participado en las decisiones que fuesen anuladas, solamente en caso de existencia de dolo o culpa grave en ejercicio de sus funciones o en la adopción de sus decisiones.

Artículo 56. *Liquidación de operaciones con derivados.* En caso de un proceso de insolvencia o concursal de cualquiera de las partes en una o más operaciones con derivados cerradas por los residentes en Colombia en el mercado mostrador, y si el acuerdo entre ellas así lo prevé, se procederán a liquidar anticipadamente todas las operaciones con derivados celebradas entre ellas y a compensarlas de tal forma que solamente quedará vigente entre ellas el saldo neto de las operaciones vencidas. Esta compensación se realizará en la forma prevista por las partes en el respectivo contrato.

Parágrafo. Las garantías entregadas por cuenta de una de las partes en operaciones con derivados cerradas en el mercado mostrador, sean propias o de un tercero, que estén afectas al cumplimiento de operaciones con derivados, no podrán ser objeto de reivindicación, embargo, secuestro, retención u otra medida cautelar similar, administrativa o judicial, hasta tanto no se cumplan enteramente las obligaciones surgidas de tales operaciones.

Artículo 57. *Certificado de Incentivo Forestal.* El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, señalará las entida-



des financieras que estarán autorizadas para rembolsar al beneficiario del CIF (Certificado de Incentivo Forestal) el monto equivalente a los derechos económicos correspondientes a un porcentaje de los costos de plantación) mantenimiento y/o financieros inherentes a una producción forestal.

Los montos, plazos y oportunidades de tales reembolsos serán señalados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien además, deberá asumir las funciones atribuidas en la Ley 139 de 1994 a las Corporaciones Autónomas Regionales en relación con el Certificado de Incentivo Forestal CIF para apoyo de programas de reforestación forestal comercial.

Artículo 58. *Garantías.* Para cualquiera de las clases de derechos de aprovechamiento forestal con fines comerciales, el volumen aprovechable o vuelo forestal constituye garantía real para transacciones crediticias u otras operaciones financieras; esta norma rige para las plantaciones forestales comerciales y sistemas agroforestales.

Artículo 59. *Normalización de cartera.* Con el fin de rehabilitar a la población campesina beneficiaria de reforma agraria y a las asociaciones de usuarios de distritos de riego y sus asociados, ante el sector financiero e incrementar la colocación de créditos destinados a la población dedicada a actividades agropecuarias, autorizase a la Unidad Nacional de Tierras Rurales, para que efectúe la reestructuración de los créditos (de tierras, producción, maquinaria agrícola, contribución por valorización y recuperación de inversión de los distritos y usuarios de riego) que le adeuden los beneficiarios y usuarios del antiguo Incoder o de las entidades liquidadas del sector cuyas funciones asumió dicho Instituto.

La anterior autorización incluye la remisión total o parcial de los intereses causados y estímulos al prepago (con rebajas de capital), de conformidad con el reglamento que establezca para tales efectos la Administración de la Unidad Administrativa Especial de Tierras Rurales; así como la redención total o parcial de los intereses causados y capitalizados que adeuden estos usuarios en el marco de los programas de crédito de producción concedidos a usuarios de reforma agraria y garantizados por los antiguos Incora o Incoder.

Artículo 60. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación con excepción de las reglas especiales de vigencia en ella contempladas y de los siguientes artículos: 1° a 16, los cuales regirán (6) meses después de la promulgación de la presente ley; y 45, 47, 48 y 49, los cuales regirán cuatro (4) años después de la promulgación de la presente ley. Adicionalmente deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el literal c) del artículo 72 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; los numerales 4.1, 4.2, 4.3, 4.4 y 5 del artículo 98 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, cuya derogatoria operará cuatro (4) meses después de la promulgación de la presente ley; 188 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, cuya derogatoria operará cuatro (4) años después de la promulgación de la presente ley, y el artículo 12 de la Ley 510 de 1999.

Del honorable Congreso de la República,

*Oscar Iván Zuluaga Escobar,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Hasta antes de las reformas introducidas en la década del 90, el Sistema Financiero Colombiano se desarrolló bajo un modelo de vehículos financieros especializados. Sin embargo, y en línea con las reformas estructurales orientadas hacia la liberación de los mercados y la internacionalización de la economía, en el año 1990 se expidió la Ley 45. Esta ley supuso una reforma estructural de la organización del sistema financiero colombiano, estableciendo dos tipos de instituciones financieras (los establecimientos de crédito y las sociedades filiales de servicios financieros), de tal forma que se configuró un sis-

tema que apuntaba hacia la multibanca, bajo un modelo de matrices y filiales<sup>1</sup>.

Desde esa época se han producido diversas reformas legales, la mayoría de las cuales no tuvieron el carácter de reformas integrales a la normatividad vigente para el sector financiero o la estructura del sector, sino que obedecieron al interés del legislador de actualizar dicha normatividad a las mejores prácticas internacionales y a hacer frente a las crisis por las que atravesó el sector en el pasado reciente.

La Ley 35 de 1993, primera ley marco del sector como consecuencia de la expedición de la Constitución de 1991, estableció los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para ejercer sus facultades de intervención y fijó los instrumentos para ello.

La Ley 510 de 1999, expedida en el marco de la crisis del sector, buscó modernizar la regulación vigente y hacerla concordante con los estándares internacionales de regulación y supervisión bancaria. En este sentido, introdujo algunos ajustes a las normas legales en materia de condiciones de ingreso al sistema financiero y de manejo de situaciones de crisis, con especial énfasis al desarrollo de mecanismos de detección temprana de entidades en dificultades, para permitir que las autoridades pudieran proteger oportunamente el ahorro del público, dadas las dificultades que enfrentaban por esa época las entidades financieras.

Por su parte, los ajustes introducidos en la Ley 546 de 1999, si bien significaron una profunda modificación a la estructura de financiación de vivienda e implicaron el reordenamiento del negocio y de su regulación, su expedición también obedeció a una respuesta frente a la crisis por la que atravesó el sistema de financiación de vivienda y, por lo tanto, a la necesidad de contar con un nuevo marco regulatorio en esta materia, cambio, por lo demás, ordenado por la Corte Constitucional.

Finalmente, y en respuesta a la experiencia en materia de manejo de crisis de entidades financieras y a los diversos pronunciamientos de la rama jurisdiccional, se expidió la Ley 795 de 2003, la cual introdujo arreglos normativos relacionados con los institutos de salvamento y protección de la confianza del público, la exclusión de activos y pasivos y el desmonte progresivo, para poder actuar de manera más oportuna corrigiendo situaciones que atenten contra la confianza del público en el sistema. Así mismo, se modificó de manera integral el régimen sancionatorio, particularmente en cuanto al procedimiento. Finalmente, se introdujeron cambios en otros aspectos puntuales relacionados con los regímenes de conflictos de interés, reglas de conducta de los administradores, derechos de información de los usuarios, entre otros, con el objeto de estimular un ambiente de transparencia y sana competencia.

A pesar de los anteriores ajustes normativos y la adecuación a los cambios introducidos en las mismas por parte de las distintas entidades que operan en el sistema financiero, la estructura organizativa del mercado financiero ha seguido operando bajo el “*esquema de matrices y filiales*”, si bien se ha avanzado ampliando el objeto social de los establecimientos bancarios al permitirles realizar operaciones propiamente de gestión<sup>2</sup> y operaciones consagradas como exclusivas para determinadas entidades<sup>3</sup>.

Conviene mencionar, además, otras reformas complementarias como la expedición de la Ley de Valores (Ley 964 de 2005), la cual es un pilar fundamental para el desarrollo del mercado de capitales, así como la consolidación de la supervisión del sistema financiero en un

<sup>1</sup> En su momento se justificó este esquema en el hecho de que con el mismo se lograba obtener los beneficios de la banca universal pero limitando los posibles conflictos de interés entre el sector financiero y real, el riesgo de contagio cuando se entrelazaban operaciones bancarias y no bancarias y, finalmente, se evitaban problemas de piramidación de capital. Hacia la Multibanca en Colombia: retos y retazos financieros. Sergio Clavijo, junio 2000.

<sup>2</sup> Por ejemplo, La Ley 795 de 2003 autorizó a los establecimientos de crédito la realización de operaciones de administración “no fiduciaria” de cartera.

<sup>3</sup> La misma Ley 795 de 2003 autorizó a los establecimientos de crédito la realización de operaciones de *leasing* habitacional.

solo ente –la Superintendencia Financiera– como producto de la fusión entre las antiguas Superintendencias Bancaria y de Valores (Decreto 4327 de 2005), en un entorno en el cual los vínculos entre los mercados bancarios y los de capitales son cada vez más estrechos.

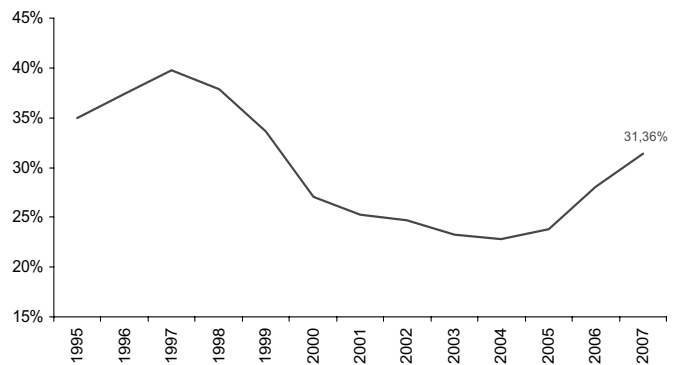
Superada la crisis de finales de los 90, el sistema financiero colombiano ha mostrado un buen comportamiento en los últimos años. En efecto, al cierre de diciembre de 2007 el sistema financiero en su conjunto mostró resultados positivos en términos de utilidades y el crecimiento de sus activos. Entre estos se observa que la cartera de los establecimientos de crédito ha crecido de manera importante, jalonada precisamente por el buen momento de la economía y la recuperación de la confianza de los consumidores.

Es significativo además el crecimiento exponencial de las carteras colectivas, en especial las administradas por las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías.

Se advierte además una reducción significativa en el número de entidades, en comparación con la década de los 90, producto no sólo de la situación que padeció el sistema a finales de dicho periodo sino también de importantes procesos de reorganización que han promovido la conformación y consolidación de conglomerados financieros.

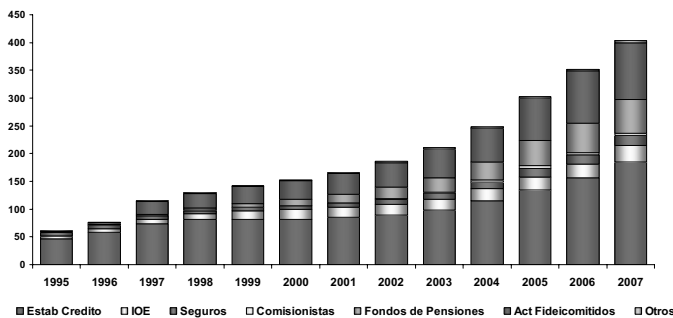
Después de diferentes medidas adoptadas se observa una significativa reacción desde 2003, llegando al cierre de 2007 a un indicador del 31,36% en profundización

Cartera Bruta / PIB

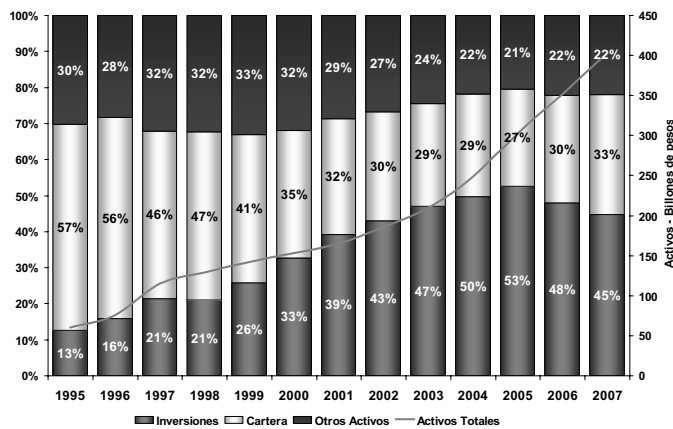


Fuente Superintendencia Financiera de Colombia

Evolución Activos del Sistema Financiero



Composición Activos - Total Sistema Financiero



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia

No obstante el evidente crecimiento del sistema en su conjunto –no sólo en lo que respecta al canal bancario sino a la movilización de recursos a través del mercado de valores– es claro que aún hay un espacio importante para lograr mejores niveles de profundización financiera. En efecto, la profundización medida en términos del coeficiente de crédito al sector privado, como porcentaje del PIB, mostraba en 2005 el indicador colombiano en el 25% del PIB, frente al 97% de Tailandia, 120% de China, casi el 150% en Malasia y el 65% en Chile<sup>4</sup>.

Una alta profundización financiera se traduce en una adecuada canalización de ahorros hacia inversiones productivas, un eficiente sistema de pagos que facilita las transacciones entre agentes económicos y un apropiado monitoreo de los riesgos empresariales. Por el contrario, los países con sistemas financieros pequeños presentan menores niveles de desarrollo, por el bajo respaldo a la actividad económica que realizan las entidades que conforman dicho sector.

El nivel actual de profundización financiera y el desarrollo del mercado de capitales pueden mejorar sustancialmente si se adoptan las medidas necesarias para promover el acceso al crédito y si se aprovecha el buen momento por el que está atravesando nuestra economía que, desde el punto de vista de la demanda, se explica por el crecimiento del consumo y la inversión, dos variables estrechamente ligadas con el sector financiero, y cuyo comportamiento está en buena parte explicado por las condiciones de un sistema que cuenta con los recursos y tiene los incentivos para colocarlos.

La política de la Banca de las Oportunidades justamente busca promover el acceso a servicios financieros de manera viable, a gran escala y con independencia de subsidios estatales, por parte de la población más pobre de Colombia y los sectores productivos más marginados del sector financiero formal (micro y pequeñas empresas).

Los anteriores antecedentes, la recuperación de la actividad financiera en años recientes, unido al proceso dinámico de creciente libertad e integración mundial de los mercados financieros, sugieren una oportunidad única para adecuar algunos aspectos del modelo del sistema financiero y reorganizar, modernizar y adecuar el marco regulatorio e institucional a través de una reforma financiera que, sin ser integral, aborda aspectos estratégicos para el adecuado funcionamiento futuro del mercado y sus actores.

En adición a lo anterior, el crecimiento del sistema, el firme propósito de bancarizar a un mayor porcentaje de la población y el creciente uso de nuevas tecnologías, sugieren fortalecer el conjunto normativo establecido para la protección al consumidor financiero, consolidando la confianza de este al acceder al sistema.

Por ello, el Gobierno Nacional pone a consideración del honorable Congreso de la República un proyecto de reforma financiera que depende por complementar las reformas plasmadas con anterioridad con políticas que permitan eliminar las barreras que impiden un desarrollo más profundo de los mercados financieros.

El proyecto de reforma financiera se ha dividido en los siguientes títulos:

<sup>4</sup> Banco de la República, Reportes del Emisor, Marzo de 2005.

## I. DEL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO

La consagración de un régimen especial dentro del proyecto de reforma financiera, obedece al propósito claro de consolidar la protección al consumidor financiero, entendiendo por este toda persona natural o jurídica que accede a cualquiera de los productos y servicios ofrecidos por las instituciones vigiladas por la Superintendencia Financiera.

Ahora, no es el primer conjunto normativo que se adopta sobre la materia. Desde los desarrollos iniciales de la regulación financiera se ha considerado que es justificable una protección especial a este tipo de consumidor, dado el hecho de que la actividad financiera es una actividad de interés público, el que existe un criterio evidente de necesidad por cuanto, por regla general, la población requiere acceder a un producto o servicio financiero con el ánimo de alcanzar un bienestar económico y que existe una relación contractual generalmente asimétrica.

La relación que se crea entre las dos partes en la instrumentación de un servicio financiero es, por principio, asimétrica por cuanto una de las partes, la institución financiera, conoce en mejor forma el mercado, los riesgos y el régimen jurídico de la operación. Adicionalmente, en su condición de proveedor de servicios en forma masiva, la institución financiera establece sus relaciones jurídicas a través de esquemas contractuales previamente elaborados, no sujetos a discusión o modificación. Generalmente el cliente sólo puede aceptar el producto o servicio en los términos o condiciones en que es ofrecido o rechazarlo.

En adición a lo anterior, debe considerarse que tratándose de las relaciones de consumo, en la actividad financiera no se está frente a un esquema tradicional de suministro de información, publicidad, defectos o garantías, razón que fortalece la necesidad de adoptar un régimen particular de protección. Por lo tanto, la especialidad de las operaciones y los riesgos implícitos en ellas ha promovido la adopción de un régimen particular dirigido a la protección del consumidor de tales servicios que procure el equilibrio contractual entre las partes intervinientes y que propenda, entre otras cosas, por:

- Evitar la asimetría en la información.
- Radicar obligaciones especiales en las entidades
- Diseñar figuras especiales de protección.
- Establecer procedimientos de atención de solicitudes.

Sobre estas bases el régimen legal colombiano ya ha tenido avances significativos. Con la Ley 795 de 2003 se establecieron reglas especiales de suministro de información, radicando deberes sobre la materia en las instituciones vigiladas y sus funcionarios y administradores. Se creó además la figura de la Defensoría del Cliente, como institución dirigida a atender las quejas de los consumidores y a ser vocero de estos ante las entidades vigiladas.

Ahora, el propósito firme de bancarizar a más colombianos, el creciente uso de canales tecnológicos en la prestación de servicios financieros y en general la necesidad de consolidar una verdadera cultura de protección al consumidor, sugieren integrar en un cuerpo especial el conjunto de normas principales de protección al consumidor.

En tal sentido, efectuada la revisión de las disposiciones que consagran el mencionado régimen, se considera que si bien se ha avanzado, es necesario desarrollar aún más una cultura de protección al consumidor financiero adoptando a nivel legal una compilación breve, pero concisa, de derechos de los consumidores y de los deberes de las entidades.

El régimen propuesto se basa en tres pilares esenciales: El suministro de información, que debe ser entendido como el primer nivel de una verdadera protección, ya que propicia la adecuada selección y manejo de servicios financieros, la debida diligencia en la prestación de servicios y la consolidación de la Defensoría del Cliente como institución orientada a la protección del consumidor financiero.

### El proyecto de reforma

El proyecto de reforma establece cinco capítulos básicos:

1. Aspectos Generales
2. Derechos y Obligaciones
3. El Sistema de Atención al Consumidor Financiero, SAC
4. La Defensoría del Cliente

#### 1. Los principios propuestos para la protección de los consumidores financieros.

Como principio orientador que rige las relaciones entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas se consagra, en primer lugar, a la debida diligencia, en donde las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia deben emplear esta en la prestación de sus productos y servicios a los consumidores.

De igual forma se establece la libertad de elección, por la cual las entidades vigiladas y los consumidores financieros podrán escoger libremente a sus respectivas contrapartes en la celebración de los contratos mediante los cuales se instrumente la prestación de productos financieros, salvo en aquellos casos en los cuales se imponga obligatoriamente la prestación de algún servicio.

La transparencia e información cierta, suficiente y oportuna, se consagra como un tercer principio, por el cual las entidades vigiladas y los consumidores financieros deberán suministrarse mutuamente información cierta, suficiente y oportuna, que permita, especialmente, que los consumidores conozcan adecuadamente sus derechos y obligaciones en las relaciones que establecen con las instituciones financieras.

Por último, se consagra el principio de responsabilidad de las entidades vigiladas en el trámite de quejas, propendiendo por una atención eficiente a las quejas o reclamos interpuestos por los consumidores financieros.

#### 2. Los derechos y obligaciones

El proyecto de reforma financiera establece un compendio de derechos de los consumidores financieros, sin perjuicio de los derechos consagrados en otras disposiciones vigentes.

Dentro de los principales derechos listados en el proyecto se encuentran el recibir de parte de las entidades vigiladas productos y servicios oportunos y con altos estándares de calidad; la disposición de información adecuada sobre las características propias de los productos o servicios que permita la comparación de las diferentes opciones; el derecho a exigir la debida diligencia en la prestación del servicio; el derecho de asociación y, el derecho a presentar consultas y solicitudes, quejas o reclamos ante la entidad vigilada, el defensor del cliente, la Superintendencia Financiera de Colombia y las demás instituciones competentes.

De igual manera se establece un conjunto de buenas prácticas de protección propia por parte del consumidor, entre las cuales podemos destacar: Verificar que la entidad se encuentra autorizada por la Superintendencia Financiera; indagar sobre las condiciones generales de la operación; informarse respecto de los productos o servicios que pretenda adquirir o usar; informarse sobre los órganos y medios de que dispone la entidad para presentar solicitudes, quejas o reclamos y, verificar los cobros, aplicaciones y pagos realizados.

Establece también el proyecto de ley, un deber especial de los consumidores financieros, que es el de suministrar información transparente, clara y veraz.

#### 3. Las obligaciones especiales de las entidades vigiladas

Como tercer componente del régimen de protección al consumidor dispuesto por el proyecto de reforma financiera, debemos mencionar la consagración de una serie de obligaciones especiales que deben observar las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, y que atienden a la especial posición contractual que ejercen estas en el curso de sus actividades con los consumidores.



Entre las más importantes obligaciones podemos citar: Entregar el producto o prestar el servicio debidamente; suministrar información y/o publicidad transparente, idónea, clara, veraz, de calidad, oportuna y verificable; contar con un Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC); abstenerse de incurrir en conductas que conlleven posibles abusos contractuales o de convenir cláusulas exorbitantes que por su carácter puedan afectar el equilibrio del contrato o dar lugar a un abuso de posición dominante contractual; abstenerse de hacer cobros no pactados expresamente o no informados previamente al cliente; dar constancia del estado y/o las condiciones específicas de los productos a una fecha determinada y, atender y dar respuesta a las solicitudes, quejas o reclamos.

#### 4. El Sistema de Atención al Consumidor Financiero, SAC

Establece el proyecto de ley que, de acuerdo con las instrucciones que la Superintendencia Financiera imparta, las entidades vigiladas deberán implementar un Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC), el cual deberá contener como mínimo: Las políticas, procedimientos y controles adoptados para procurar la debida protección del consumidor financiero; los mecanismos que favorezcan la observancia de los principios, las obligaciones y los derechos del consumidor financiero; los mecanismos para suministrar información adecuada y el procedimiento para la atención de peticiones, quejas o reclamos.

El propósito de esta disposición es inducir en las entidades vigiladas la conformación de una estructura especialmente dirigida a la protección del consumidor financiero.

#### 5. La Defensoría del Cliente

La Defensoría del Cliente se consagra en el proyecto de ley, como uno de los pilares más importantes dentro del régimen de protección al consumidor financiero, estableciéndose como una institución consagrada al amparo especial de estos, dentro de un marco que asegure su autonomía e independencia.

Establece el proyecto, que de acuerdo con lo dispuesto por el Gobierno Nacional, las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia deberán contar con una Defensoría del Cliente, la cual ejercerá, entre otras, las siguientes funciones: Atender de manera oportuna y efectiva a los consumidores financieros; resolver las quejas que presenten para su conocimiento; actuar como conciliador<sup>5</sup> entre los consumidores financieros y la entidad vigilada y, ser vocero de los consumidores financieros ante la entidad vigilada.

Especial importancia reviste la consagración de un marco de independencia y autonomía frente a la respectiva entidad vigilada, que asegure la imparcialidad de la institución como garante de los derechos de consumidor financiero. En esa medida, dispone el proyecto que los Defensores del Cliente se encuentran obligados a poner en conocimiento de la Superintendencia Financiera de Colombia cualquier situación que menoscabe o limite sus facultades de actuación.

De igual forma, se establece un régimen de inhabilidad para ser elegido como defensor del cliente, excluyendo a aquellas personas que dentro de un tiempo razonable han tenido una vinculación importante con una entidad vigilada.

Con el mismo derrotero de asegurar la independencia de la institución, el proyecto otorga a la Superintendencia Financiera la función de designar a los defensores del cliente titulares y suplentes de las entidades vigiladas, garantizando la correcta elección de la persona a través de la revisión juiciosa de su idoneidad para el ejercicio del cargo.

Igualmente corresponderá de manera exclusiva a dicho organismo cesar al defensor en el ejercicio de sus funciones, adoptándose para el efecto el procedimiento de remoción. En tal sentido se garantiza también un debido proceso para la separación del defensor, permitiéndose no obstante que la Superintendencia Financiera adopte como

medida cautelar, y hasta tanto se surte el respectivo procedimiento, la separación temporal, cuando advierta un incumplimiento grave de las funciones.

Por último, considerando la creciente necesidad de los consumidores financieros de contar con un mecanismo especial y alternativo de solución de controversias, la presente ley faculta al Defensor para actuar como conciliador en derecho. Para el efecto se exige que los defensores sean abogados de profesión y se garantiza su independencia e imparcialidad con el mecanismo de designación propuesto en la misma normativa.

## II. DE LAS FACULTADES DE INTERVENCION DEL GOBIERNO NACIONAL

El Estado interviene en el sistema financiero colombiano fundamentalmente a través de la regulación, dada la naturaleza de la actividad financiera que es calificada por la Constitución como de *interés público*. El modelo constitucional colombiano señala que el Gobierno Nacional debe sujetarse a una ley general o marco, que fija objetivos y criterios para regular la actividad financiera, aseguradora, bursátil y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.

En atención a esta previsión, y en armonía con el contenido de algunos de los títulos subsiguientes, el proyecto de ley incorpora nuevos objetivos e instrumentos de intervención relacionados con los siguientes aspectos:

#### • Los recursos y la administración de los fondos de pensiones obligatoria

Como se explicará extensamente más adelante, uno de los propósitos principales del proyecto de ley es adoptar un esquema de “multi-fondos” para el régimen de ahorro individual con solidaridad en pensiones obligatorias.

Para el efecto, se señala como objetivo de intervención que los recursos de pensión obligatoria estén invertidos en fondos que consideren las edades, expectativas y perfiles de riesgo de afiliados, con el objetivo de maximizar la rentabilidad ajustada por riesgo para brindar las prestaciones previstas en la Ley en favor de estos.

En armonía con lo anterior, se faculta al Gobierno para establecer las normas pertinentes para la administración de diferentes fondos de pensión obligatoria por parte de las sociedades administradoras de fondos de pensiones, incluyendo, entre otros, la definición del número de fondos, los regímenes de inversión de cada uno de ellos, la rentabilidad mínima aplicable a estos de conformidad con lo previsto en el artículo 101 de la Ley 100 de 1993, las reglas obligatorias y supletivas de asignación de las cuentas de ahorro individual a los distintos portafolios, así como las posibilidades de elección por parte de los afiliados y el régimen de transición.

Igualmente se plantea como objetivo de intervención el promover en los afiliados al régimen de ahorro individual con solidaridad el conocimiento claro de sus derechos y deberes, así como de las características del mismo, de tal manera que les permita adoptar decisiones informadas, en especial de los efectos que de acuerdo con la ley se derivan de la vinculación a dicho régimen. En particular, las disposiciones que se emitan al amparo de este objetivo, deberán promover el conocimiento expreso, por parte del afiliado, de los riesgos de mercado que asume, así como también de los instrumentos de protección con los que cuenta.

Se plantea además como objetivo de intervención que el esquema de comisiones de administración de los recursos de los fondos de pensiones obligatorias, permitan el cobro de comisiones razonables por parte de las administradoras, que, entre otros aspectos, tenga en cuenta el desempeño de los portafolios administrados, así como el recaudo de aportes. Precisa además que los recursos de los fondos de cesantías se deberán invertir en portafolios de inversión que respondan a la naturaleza y objetivo de ese auxilio y a la expectativa de permanencia de tales recursos en dichos fondos.

<sup>5</sup> En los términos y bajo las condiciones señaladas en la Ley 640 de 2001 y demás normas que la modifiquen, complementen, sustituyan o adicione

Obsérvese que las facultades de intervención están adecuadamente definidas y acotadas en su alcance, toda vez que establecen con claridad las condiciones y sobre todo, los objetivos concretos por los cuales se deberá ejercer dicha intervención.

Los objetivos y alcances de esta propuesta se explican en detalle en el título relativo al régimen financiero de pensiones.

• **Prestación transfronteriza y por medio de sucursales de servicios financieros y de seguros**

Se faculta al Gobierno a regular la prestación transfronteriza de servicios financieros y de seguros, así como la prestación de servicios financieros y de seguros en territorio colombiano a través de sucursales de entidades del exterior, con el objeto de que se tutelen adecuadamente los intereses de los residentes en el país y la estabilidad del sistema.

• **Promoción del acceso a servicios financieros por parte de la población de menores recursos, así como la pequeña, mediana y micro empresa.**

El Gobierno Nacional ha entendido que el acceso al crédito y demás servicios financieros de las familias genera un círculo virtuoso para la economía pues contribuye a generar riqueza, al posibilitar que los agentes económicos e individuos emprendedores puedan explotar oportunidades productivas, generando fuentes de ingresos estables.

Esto indica la voluntad decidida de extender los servicios bancarios a un número cada vez más alto de usuarios y, en particular, a los estratos de menores ingresos, de manera que puedan obtenerse las ventajas que brinda la banca contemporánea, fundada en una tecnología de punta. Al hacerlo se reconoce una constante de las legislaciones financieras colombianas. En efecto, desde 1923 al autorizarse a los bancos el establecimiento de secciones de ahorros, resultó claro que ellas estaban destinadas a captar los recursos de los pequeños ahorradores<sup>6</sup>, lo que explicó, a lo largo de la historia, la asignación de numerosas y diversas ventajas tanto tributarias, en algunas épocas, como de inembargabilidad y devolución expedita a los herederos, sin necesidad de juicio de sucesión, que han subsistido hasta la fecha. Este mecanismo buscaba, en una época en la cual Colombia era fundamentalmente campesina, facilitar el que personas de escasos recursos y de menor o ninguna cultura financiera pudieran acceder a un servicio en el que los mismos bancos llevaban sus cuentas a través de las cuentas de ahorro.

Todos los estudios enderezados a extender los servicios bancarios hacia estratos de menores ingresos, de los cuales dan muestras las recientes decisiones del Gobierno de autorizar los “corresponsales no bancarios” en el marco de la política de la Banca de las Oportunidades muestran, y así se ha hecho evidente en países tan importantes como España, Brasil o México, para mencionar tres ejemplos, que es indispensable volver a mecanismos sencillos de prestación de servicios a costos compatibles con los ingresos de los sectores marginales a los cuales se dirige, si realmente quiere lograrse una penetración efectiva.

Cuentas simplificadas, formas sencillas para que la comunidad comience a conocer el servicio de la banca, disfrute sus beneficios e incluso se acerque a ella con una actitud positiva que contraste con la que en los últimos años se ha generado, seguramente de manera injustificada, pero ciertamente extendida. Este es un propósito del cual todos deberíamos salir ganadores y es una labor en la cual, la banca, al extender sus servicios a otros segmentos de usuarios, cumple de mejor manera su responsabilidad social en un país en el cual, como se ha dicho afortunadamente por la Corte Suprema de Justicia, el crédito debe considerarse como un bien social.

Así las cosas, el proyecto dota al Gobierno Nacional de instrumentos de intervención que propendan por el logro de estos objetivos.

<sup>6</sup> “El Superintendente podrá, mediante especial autorización, conceder a los establecimientos bancarios que lo soliciten, el derecho de abrir y mantener secciones de ahorros, para recoger las pequeñas economías de la colectividad e invertirlas en obligaciones con interés, como se prescribe en este capítulo...” artículo 112 (resaltado).

### III. DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO

Los ajustes a la estructura actual del sistema financiero que se proponen obedecen a la proximidad, cada vez más creciente, entre los diferentes intermediarios financieros y a la evolución de la normativa prudencial y la supervisión, que justifican la eliminación de algunas restricciones.

En tal sentido se introducen ajustes en relación con los servicios ampliados de los bancos, particularmente en leasing y se autoriza el otorgamiento de crédito para adquisición de empresas. Así mismo, se modifica el nombre de las compañías de financiamiento comercial, y se introducen disposiciones sobre casas de cambio.

• **Servicios ampliados de los bancos**

**Leasing.** En Colombia las actividades de leasing nacieron por fuera del sector bancario y se consideraron, por años, como meras actividades mercantiles prestadas por sociedades de objeto especial, sometidas a control y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades.

Fue sólo con ocasión de la Ley 35 de 1993 y teniendo en cuenta que la Ley 45 de 1990 había definido el mapa de entidades financieras que se consideraba aceptable y conveniente para Colombia, que se forzó, por así decirlo, la asignación del servicio a las compañías de financiamiento comercial, en cuyas buenas manos ha estado en los últimos años. Pero dada la proximidad, cada vez más creciente, entre los distintos intermediarios financieros, particularmente los establecimientos de crédito, que han venido borrando las fronteras y estableciendo un portafolio de servicios cada vez más común, parece perfectamente entendible que el servicio continúe prestándose por las compañías de financiamiento comercial y los bancos, sin que haya lugar a la artificial asignación que persistió durante estos últimos años.

De hecho, la misma Ley 35, en el artículo 39, previó la posibilidad de que los establecimientos bancarios pudieran participar en el capital de las compañías de financiamiento comercial especializadas en leasing. Con tal disposición se habilitó a los bancos para ofrecer el servicio a través de sus filiales, lo que en últimas significó una expresión más de la universalización de servicios financieros, dentro del esquema de filiales bajo el cual actúan las entidades de crédito. Posteriormente fue asignada a los bancos la posibilidad de realizar directamente operaciones de leasing habitacional (artículo 1° Ley 795 de 2003).

Así las cosas, se propone incluir al leasing en las operaciones autorizadas a los establecimientos bancarios.

**Otorgamiento de crédito para la adquisición de empresas.** La restricción para evitar este tipo de actividades está vinculada con la crisis de comienzos de los años 80 y al temor derivado de la utilización hecha en la época con recursos de los fondos de inversión, combinados con los del banco de su grupo, para especular en la adquisición de empresas. En su momento, la prohibición fue prevista mediante el Decreto 2920 de 1982, por medio del cual se ordenó a los administradores de las instituciones financieras abstenerse de realizar conductas tales como “*utilizar o facilitar recursos del ahorro privado para operaciones dirigidas a adquirir el control de otras empresas, con fines especulativos o en condiciones que se aparten sustancialmente de las normas en el comercio*”.

Hoy en día, la restricción prevista en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, EOSF, es más amplia, si se tiene en cuenta que ya no se limita a los fines especulativos o condiciones que se aparten de las normas en el comercio. Al respecto, el artículo 72 EOSF al regular la conducta esperada de los administradores, advierte que deben abstenerse de “...c. *Utilizar o facilitar recursos captados del público, para realizar operaciones dirigidas a adquirir el control de otras sociedades o asociaciones sin autorización legal*”.

En suma, desde su origen, quedó claro el temor al empleo del crédito no de manera normal y transparente sino para fines especulativos, esto es, por ejemplo, para tomar paquetes de control destinados a ser vendidos en el corto plazo a sus propietarios tradicionales, en un pro-

ceso que dio lugar en su época a uno de los más sonados trastornos financieros, condujo a la intervención muy activa de la Comisión Nacional de Valores y de la Superintendencia Bancaria y comprometió, al final, la supervivencia de los principales grupos financieros de la época.

Pero la evolución del entorno económico y financiero de los últimos años permite, no sólo disipar los temores que entonces aparecieron, sino verificar que hoy se cuenta con instrumentos de regulación, supervisión y control mucho más desarrollados que nunca y que, limitando la utilización de carteras colectivas para apoyar tomas de control de sus entidades vinculadas, sería perfectamente viable permitir el otorgamiento de créditos para la adquisición de acciones sin las restricciones consagradas hasta ahora, siempre que el cliente cuente con la capacidad crediticia requerida, soportada en su historial y evaluada por el banco, se otorguen las garantías y seguridades ordinarias, y se respeten los cupos de crédito y la transparencia de la operación.

La prohibición mencionada ha generado una desventaja competitiva para la banca local pues los residentes pueden endeudarse con la banca extranjera –que no está sujeta a dicha restricción– para financiar la adquisición de compañías en el país. Así mismo, ha generado distorsiones irrazonables en el mercado pues, aunque se prohíbe el otorgamiento de crédito con recursos captados del público para financiar la adquisición de una compañía, se permite el otorgamiento de préstamos para constituir una empresa (lo que presumiblemente sería más riesgoso dada la inexistencia de comportamientos históricos) o para la adquisición del establecimiento de comercio que constituya el activo principal de una compañía, con resultado económico equivalente a adquirir la sociedad misma. De otro lado, ha contribuido a generar una presión artificial en la tasa de cambio pues los residentes e inversionistas extranjeros que desean adquirir empresas en el país, por fuerza, deben obtener la financiación en el exterior.

Por lo tanto, el Gobierno Nacional estima que se debe abrir la posibilidad de financiar la adquisición de empresas, bajo estándares prudenciales estrictos de otorgamiento de crédito, tal como está previsto en los mercados internacionales. Esta propuesta resulta consonante con el avance surtido con la expedición del Decreto 1099 de 2007.

Así las cosas, se propone precisar el literal e) del artículo 7° EOSF en tal sentido, así como derogar el mencionado literal c) del artículo 72 del EOSF. No sobra mencionar, de otro lado, que se mantiene la prohibición para financiar adquisición de acciones de entidades financieras, contenida en el literal c) del artículo 10 EOSF<sup>7</sup>.

#### • **Modificación del nombre legal de las compañías de financiamiento comercial**

El proyecto propone cambiar el nombre de compañías de financiamiento comercial por el de “compañías de financiamiento”, el cual, sin duda, es mucho más denotativo de la actividad que realizan estas entidades, sin que ello implique modificación de su régimen legal. La eliminación de la expresión “comercial” busca hacer concordante su actividad financiera, que no se limita exclusivamente a la financiación del sector comercial, con la denominación de este intermediario, cuya operación trasciende el segmento mercantil de la población.

#### • **Banco de Comercio Exterior, Bancoldex**

La modificación propuesta busca unificar el régimen Bancóldex con Finteder, Fen, Finagro y Fonade, entidades que no se encuentran obligadas a realizar inversiones forzosas, encaje ni a pagar la prima de seguro de depósito, debido a su naturaleza de entidades públicas de segundo piso.

De esta manera se armoniza el régimen de estas instituciones eliminando costos adicionales que no tienen las entidades de simular naturaleza para la obtención y manejo de fondos, lo cual tiene como efecto final un innecesario encarecimiento de los recursos que se colocan, afectando el óptimo logro de los objetivos de la institución.

#### • **Fideicomiso Proexport**

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero es la ley que incorpora el Fideicomiso Proexport y que contempla la normatividad que regula las actividades relacionadas con el mismo en materia de promoción de exportaciones.

Proexport se creó con el objeto de desarrollar la función de promoción de exportaciones prevista en el artículo 21 de la Ley 7ª de 1991, pero posteriormente, a raíz de la liquidación de Coinvertir y por mandato del legislador, se le han asignado funciones en materia de promoción de la inversión extranjera y el turismo internacional, haciéndose necesario actualizar el inciso 3° del numeral 3 del artículo 283 del EOSF., a las funciones que actualmente cumple, o que eventualmente en el futuro se le asignen, de acuerdo con la ley.

#### • **Nuevas operaciones a casas de cambio y modificación de su nombre legal**

El proyecto prevé el cambio de nombre de casas de cambio por el de “sociedades de intermediación cambiaria”. Aunque ello parecerá meramente formal, se explica por la enorme confusión que se ha generado entre las casas de cambio propiamente dichas –entidades sometidas a inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia– y los denominados profesionales del cambio o cambistas, cuya licencia es mucho más reducida y no están sometidos a supervisión de dicha entidad. El cambio de nombre permitirá, entonces, diferenciar con nitidez entre los dos grupos de operadores.

De otro lado, se autoriza a las sociedades de intermediación cambiaria a realizar, además de las operaciones permitidas bajo el régimen cambiario, giros y transferencias nacionales en moneda nacional y a actuar como corresponsales no bancarios, funciones que resultan complementarias de su objeto social primordial.

#### IV. DEL FONDO DE GARANTÍAS DE INSTITUCIONES FINANCIERAS, FOGAFIN

Debido a cambios generados por diversas normas expedidas después de la entrada en vigencia del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, resulta necesario actualizar y hacer concordantes varias de las disposiciones que se ocupan del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

Resulta importante armonizar el artículo 316 sobre organización del Fondo, con los principios que rigen su actividad, incorporados por normas posteriores, como la Ley 510 de 1999.

En primer lugar se precisa el alcance de la función de seguimiento de la actividad de los liquidadores de las instituciones vigiladas por la Superintendencia Financiera. De otra parte, en materia de entidades que deben inscribirse, el proyecto de ley agrupa las que actualmente tienen acceso a algún tipo de garantía, aclarando que para el diseño de la misma, para establecer el monto de la prima, se establece que previamente a la inscripción de la entidad, el fondo deba adelantar los estudios necesarios, obligación que no es clara en las normas actuales.

Dada la importancia de las decisiones encomendadas por la ley a la entidad, se establece la posibilidad de que los miembros de la Junta Directiva del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, el Director o los funcionarios de este cuenten con asistencia legal, sin perjuicio de que los recursos deban ser reembolsados al Fondo, cuando se prueben conductas dolosas o gravemente culposas de los administradores. Se establece además que en la reglamentación que para el efecto deberá emitir el Gobierno Nacional, será necesario que el mismo funcionario asuma parte del costo de su defensa. Sobre este particular es importante considerar que las serias funciones asignadas a la entidad exigen que los funcionarios que las tienen encomendadas puedan ejercerlas de manera imparcial y objetiva. La ausencia de

<sup>7</sup> “Todos los establecimientos bancarios estarán sometidos a las siguientes disposiciones: ...c) No podrán conceder financiación, directa o indirectamente, con el objeto de poner en capacidad a cualquier persona de adquirir acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones, de la propia entidad o de cualquier institución financiera o entidad aseguradora, salvo que dicha adquisición esté referida a acciones colocadas en forma primaria o se realice en proceso de privatización...”.



un mecanismo legal de protección puede afectar el juicio objetivo, al generar inquietudes o temores que impidan tomar las decisiones necesarias.

De otra parte, con el fin de garantizar una adecuada coordinación entre las autoridades relacionadas con la intervención en la actividad financiera, el proyecto prevé el deber de actuar conjunta y coordinadamente con estas para el logro de los objetivos conjuntos, principalmente a través del acceso a la información.

Por último, dado el carácter único del Fondo, se contempla la posibilidad de emitir un régimen especial bajo el cual la Superintendencia Financiera lo supervisará, considerando, que dicha naturaleza sustrae al Fondo de las reglas comunes de supervisión sobre la generalidad del Sistema.

#### V. DEL REGIMEN FINANCIERO DE LOS FONDOS DE PENSION OBLIGATORIA

El proyecto de ley está dirigido a introducir los cambios legislativos necesarios para el establecimiento en Colombia del esquema de varios fondos de pensiones o “Multifondos” gestionados por las administradoras del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, que consideren las edades y perfiles de riesgo de los afiliados a dicho régimen. Así mismo, se busca establecer dos portafolios de inversión de los recursos de los fondos de cesantía, de tal manera que respondan a la naturaleza del auxilio de cesantía y a la expectativa de permanencia de los recursos.

De otra parte y como aspecto complementario, se modifica el esquema de comisiones que perciben las sociedades administradoras de fondos de pensiones obligatorias, con el propósito de introducir un componente de dicha comisión sobre el desempeño de los diferentes fondos de pensiones administrados que incentive la mejor gestión por parte de las administradoras.

Para el caso de los fondos de pensiones, una adecuada conformación de la cuenta individual, atendiendo como se mencionó las edades y perfil de riesgo del afiliado y una eficiente gestión de los recursos por parte de la administradora, facilitará que se procure el mejor retorno posible a los afiliados al final del periodo de acumulación de aportes y, en tal medida, dicho retorno redundará en un mejor cubrimiento de las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte que protege el Sistema General de Pensiones, a través de una expectativa de una mejor tasa de retorno.

##### 1. Esquema “Multifondos”

En el año 1993, con la expedición de la Ley 100 de 1993, se optó en Colombia por la implementación del Sistema de Seguridad Social Integral y dentro de este por la cobertura de los riesgos propios del sistema de pensiones a través de un régimen dual en el cual coexisten el régimen de prima media con prestación definida (reparto con capitalización de reservas), administrado por el Instituto de Seguros Sociales, y el régimen de ahorro individual con solidaridad (sistema de capitalización individual), gestionado por las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías.

El sistema de capitalización individual o régimen de ahorro individual con solidaridad establecido en nuestro país, está basado en el ahorro proveniente de las cotizaciones y sus rendimientos, así como en la solidaridad y las garantías a cargo de los mismos afiliados o del Estado, a fin de que con los capitales acumulados se logre la cobertura de las contingencias antes mencionadas.

El saldo final de la cuenta individual de ahorro pensional de los afiliados, depende de la combinación, entre otros, de tres factores: la densidad y monto de los aportes, la rentabilidad de las inversiones y el tiempo de permanencia en el sistema.

Según estudio elaborado por el Banco Mundial, “la rentabilidad de las inversiones es uno de elementos principales de la acumulación: una diferencia de 1% de rentabilidad anual (5% vs. 4%) durante la etapa de acumulación (45 años) incrementa el saldo final en aproximadamente el 30%”.

Así mismo, dicho estudio estableció que para lograr un aumento del 10% en el valor del capital acumulado en la cuenta individual del afiliado al momento de acceder a la pensión de vejez, es necesario un incremento en la rentabilidad de 35 puntos básicos (p.e. de 4% a 4.35%). Esto bajo el supuesto de treinta (30) años de aportes y una capitalización de cerca de cuarenta y cinco (45) años. En el esquema Colombiano actual, si un trabajador inicia a trabajar a los 18 años, el horizonte de capitalización es de 44 años hombres y 39 años mujeres.

Hasta la fecha, el régimen de inversión de los recursos de los fondos de pensiones obligatorias en Colombia es un solo establecido por el Gobierno Nacional, a través de la hoy Superintendencia Financiera de Colombia, atendiendo criterios de seguridad, rentabilidad y liquidez.

La existencia de este único portafolio de inversión puede ser mejorada, de forma que las inversiones respondan a criterios de rentabilidad y riesgo relacionados con la situación particular de cada uno de los afiliados o de grupos de afiliados.

Como lo establece el estudio realizado por el Banco Mundial, los regímenes de capitalización, tanto por la obligatoriedad como por su extensión, engloban un público heterogéneo, con distinta aversión al riesgo y con un perfil de tiempo de permanencia en el sistema marcadamente diferente. CITA laramente, en el mismo fondo de pensiones conviven trabajadores que recién ingresan al mercado laboral –y por lo tanto permanecerán obligadamente en el sistema sin poder retirar sus ahorros por lo menos 30 ó 40 años– con afiliados que están próximos a la edad para acceder a la pensión por vejez o con personas que ya han accedido a una pensión bajo la modalidad de retiro programado.

A 31 de diciembre de 2007, el total de afiliados a los fondos de pensiones obligatorias, ascendía a 7.814.535 (incluyendo afiliados activos e inactivos) con la siguiente distribución por edades:

Rango de edades	Número de afiliados	Porcentaje
15-19	167,870	2,15
20-24	1,150,650	14,72
25-29	1,618,451	20,71
30-34	1,442,711	18,46
35-39	1,358,721	17,39
40-44	1,042,568	13,34
45-49	659,857	8,44
50-54	268,976	3,44
55-59	77,580	0,99
60-64	19,552	0,25
65 o más	7,599	0,10
<b>Total</b>	<b>7,814,535</b>	<b>100%</b>

Fuente: Asofondos.

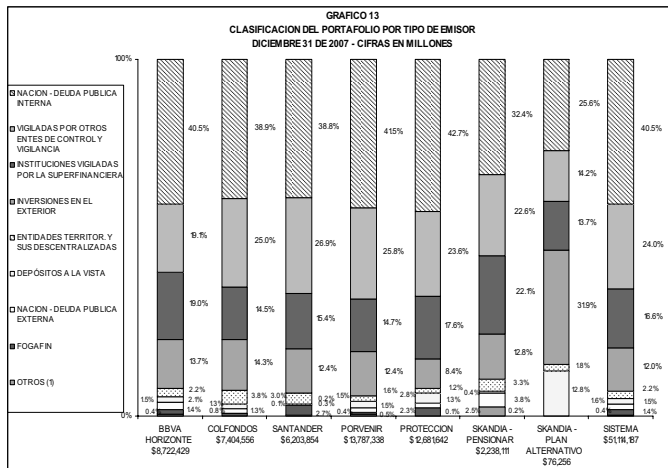
Como se observa, más del 56% de los afiliados cuentan con menos de 35 años de edad, en tanto los menores de 30 años equivalen a 37.8%, mientras que entre 30 y 44 años se concentra un poco menos del 50% de los afiliados y los mayores a 45 años equivalen únicamente al 13%, en tanto que los afiliados más cercanos a pensionarse (mayores a 50 años) solo representan el 4.8% del total de afiliados.

Lo anterior, unido a que las edades para acceder a la garantía de pensión mínima en los fondos de pensiones obligatorias, corresponden a 57 años mujeres y 62 años hombres, significa que solo al 4.8% de los de los afiliados les faltan 7 años (Mujeres) o 12 años (hombres) para acceder a dicha garantía, en tanto que los demás afiliados tienen aún un largo horizonte de inversión, que les permitiría asumir mayores riesgos buscando igualmente un mayor retorno.

La existencia de fondos de pensiones con un solo régimen de inversión para todos los afiliados, no permite alcanzar ninguno de los objetivos que debería tener la inversión de los recursos, pues cada afiliado puede tener intereses diferentes. Así, los afiliados jóvenes preferirán un mayor nivel de riesgo compensado con un mayor retorno en el

largo plazo, en tanto, los afiliados cerca a pensionarse o pensionados preferirán asumir un menor riesgo con una menor rentabilidad.

La composición a 31 de diciembre de 2007 del portafolio de inversiones de los fondos de pensiones es la siguiente:



El proyecto de ley propuesto plantea entonces la existencia de un esquema de Multifondos, sistema que reconociendo las limitaciones de un solo fondo, fue implementado en Chile (2000), Perú (2005) y México (2005) dentro de los sistemas de capitalización individual. En Chile el sistema se implementó en dos etapas, inicialmente, con dos fondos y posteriormente con cinco (5) fondos en el 2002. Igual situación se presentó en México donde se pasó de dos fondos a cinco en el año 2008. En Perú por el contrario desde el inicio se planteó la existencia de tres (3) fondos.

La teoría financiera indica que la frontera eficiente depende de varios factores, tales como las condiciones del mercado, las reglas de inversión de los recursos, el grado de aversión, edad y niveles de riqueza de los afiliados, así como de la volatilidad y la intermitencia de los ingresos y el horizonte de las inversiones.

Los denominados “Multifondos” permiten una adaptación más flexible a los distintos perfiles de riesgo de los afiliados y, al mismo tiempo, posibilitan una gestión más eficiente con el “ciclo de vida”, recuperando la consistencia regulatoria entre instrumentos y objetivos.

Así, incrementan la eficiencia del sistema pensional para cumplir con su objetivo, permiten segmentar a los afiliados en distintos perfiles de riesgo-retorno y aumentan la rentabilidad para afiliados menos aversos al riesgo, a su vez que protegen el valor del beneficio para afiliados próximos a pensionarse.

Con base en las anteriores consideraciones, el proyecto de ley propuesto, establece como uno de los objetivos de la intervención del Gobierno Nacional en las actividades financiera, aseguradora y demás relacionadas con la captación de recursos del público, que las administradoras gestionen varios fondos de pensiones que consideren las edades y los perfiles de riesgo de los afiliados, a fin de procurar la mejor rentabilidad ajustada por riesgo para brindar las prestaciones previstas en la ley a favor de los afiliados.

En desarrollo de tales objetivos, se dota al Gobierno, como instrumento de intervención, de la facultad para establecer las normas pertinentes para la administración de diferentes fondos de pensiones, incluyendo la definición del número de fondos, los regímenes de inversión de cada uno de ellos, la rentabilidad mínima aplicable a estos de conformidad con lo previsto en el artículo 101 de la Ley 100 de 1993, las reglas obligatorias y supletivas de asignación de las cuentas de ahorro individual a los distintos fondos, así como las posibilidades de elección por parte de los afiliados, los traslados entre los fondos disponibles y el régimen de transición al modelo de “Multifondos”.

Debe destacarse que los instrumentos otorgados al Gobierno son acotados en el texto del proyecto, al establecerse criterios que deberán emplearse para el ejercicio de la facultad.

La facultad otorgada al Gobierno en desarrollo del marco señalado en el proyecto de ley, permitirá que el esquema propuesto se ajuste a las necesidades propias del sistema general de pensiones, especialmente en el momento en el cual el régimen de ahorro individual llegue a su madurez, o dependiendo de la futura distribución etario de los afiliados y del monto de los recursos acumulados por los fondos.

El esquema de Multifondos que se adopte por parte del Gobierno deberá diferenciar los fondos gestionados por la composición de los mismos y especialmente por la participación, de una parte, en inversiones en renta variable, posiciones descubiertas y activos ilíquidos, todos acotados por el máximo nivel de riesgo admisible para cada portafolio (máximas pérdidas esperadas).

Así mismo, se permite que el Gobierno determine las condiciones de la rentabilidad mínima que deben garantizar las administradoras, de manera particular respecto de cada uno de los diferentes fondos de pensiones.

En el mismo proyecto, recogiendo los pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional, se consagra la obligación de la Nación de garantizar a los afiliados, a través del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, que los recursos aportados a los fondos de pensiones no tendrán al final del periodo de acumulación una rentabilidad real negativa, esto es, se garantiza un rendimiento acumulado equivalente a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE desde la fecha del aporte hasta la fecha de reconocimiento de la pensión.

## II. PORTAFOLIOS DE INVERSION-FONDOS DE CESANTIAS

Para el caso de los fondos de cesantías, se prevé en el proyecto de ley que se somete a consideración del Congreso, la existencia de dos portafolios de inversión, uno de corto plazo y otro de largo plazo.

De acuerdo con la legislación vigente, los recursos de los fondos de cesantías pueden ser retirados definitivamente por parte de los afiliados al momento de la terminación de la relación laboral y de manera parcial para la adquisición, construcción y mejora de la vivienda propia o del cónyuge, así como para financiar los estudios propios, del cónyuge o de los hijos.

No obstante, la realidad muestra que una gran parte de los recursos de los fondos son retirados durante los seis (6) meses siguientes a su consignación. Lo anterior se evidencia en el comportamiento de tales fondos entre el 1º de marzo y diciembre de 2007, periodo en el cual los recursos administrados pasaron de poco más de \$5.1 billones a \$3.8 billones, con una disminución del 25% del valor de los fondos.

En tal sentido, el esquema propuesto busca que los portafolios de inversión respondan a la naturaleza y objetivo de dicho auxilio y la expectativa de permanencia de los recursos. Así, el portafolio de corto plazo si bien estará invertido en las condiciones que determine el Gobierno Nacional, efectuará inversiones líquidas que busquen rendimientos positivos. En tal sentido, se contempla que la rentabilidad mínima que deberán garantizar las administradoras en estos portafolios debe tener como referente la DTF o la tasa de interés de corto plazo que determine el Gobierno Nacional.

Por su parte, el portafolio de largo plazo tendrá una diversificación de inversiones, según el régimen que determine el Gobierno Nacional, que procure responder a la permanencia de los recursos en el fondo.

La consagración de los portafolios de inversión de los fondos de cesantías se hace a título de ley marco, por lo que se faculta al Gobierno de los instrumentos necesarios para regular los regímenes de inversión de cada uno de ellos, la rentabilidad mínima aplicable a estos, con la referencia antes anotada en el caso del portafolio de inversión de corto plazo, las reglas obligatorias y supletivas de asignación de las cuentas individuales a los portafolios, así como las posibilidades de elección

por parte de los afiliados, los traslados entre los portafolios de inversión y el régimen de transición al modelo de portafolios de inversión.

### III. COMISION POR LA ADMINISTRACION DE FONDOS DE PENSIONES

Con la introducción del sistema general de pensiones en el año 1993, se estableció un esquema de comisiones de administración de los aportes obligatorios a dicho sistema, basado en el monto del aporte o cotización a cargo de los empleadores y/o trabajadores.

Inicialmente, dicha comisión correspondía a un monto determinado libremente por las sociedades administradoras, sin que en ningún caso, el monto de la comisión, el cual incluye la prima de reaseguro con el Fogafin, adicionado al costo de los seguros previsionales de invalidez y muerte, pudiera superar el 3.5% del Ingreso Base de Cotización (IBC) del afiliado.

Posteriormente, en el año 2003, con la expedición de la ley 797 de 2003, si bien se mantuvo el mismo esquema, dicho porcentaje se disminuyó al 3% del IBC y se consagró que los costos del sistema debían permitir una comisión razonable para las administradoras.

En todo caso, la ley prevé que cualquier disminución en el costo de administración del sistema o en los seguros previsionales, deberá ser abonada en la cuenta individual de capitalización del afiliado.

El esquema de comisiones existente presenta varias bondades, en la medida en que al estar atado al aporte, incentiva el cobro de las comisiones en mora por parte de las administradoras. Así mismo, este tipo de comisiones permite contar con los recursos básicos necesarios para la operación a cargo de las administradoras, en lo que podemos denominar la gestión pasiva de los recursos, tales como, cobro de cartera, gestión de bonos pensionales, generación de información para los afiliados, etc. No obstante, el sistema actual de comisiones no genera incentivos a las administradoras para sobresalir entre sus pares en la mejor gestión de los fondos.

El esquema propuesto en el proyecto, busca generar una comisión por desempeño a favor de las administradoras, que incentive la mejor gestión de los recursos. Esta comisión, atada a la implementación de los "Multifondos", propenderá por que los afiliados obtengan la mejor rentabilidad posible, de tal manera que se genere un mayor cubrimiento de las contingencias de la vejez, invalidez y muerte.

Como se mencionó en el aparte relativo a los "Multifondos", el incremento en un 1% en la rentabilidad real anual durante toda la etapa de acumulación, incrementa el saldo final en aproximadamente el 30%.

La comisión de desempeño que se incluye en el proyecto, deberá estar fijada con criterios que eviten que las administradoras incurran en riesgos excesivos en la gestión de los fondos gestionados. Tal comisión premiará el mejor retorno posible dentro de las condiciones admisibles de riesgo de cada fondo, esto es, la búsqueda de la frontera eficiente, separando la gestión del portafolio de inversión de cada fondo de las demás funciones de las administradoras y generando un estímulo adicional para que dediquen mayores esfuerzos a su función de administración de recursos.

Este esquema irá acompañado de una modificación a la actual rentabilidad mínima de los recursos de los fondos de pensiones, que permita estructurar las comisiones de desempeño con base en el indicador que determine el Gobierno Nacional.

Además, con la introducción de las comisiones por desempeño se evita el comportamiento "manada" en la gestión de los diferentes fondos de pensiones, o en caso de presentarse dicho comportamiento el mismo buscará el mayor retorno posible.

En tal sentido, el proyecto consagra como uno de los objetivos de intervención del Gobierno Nacional en las actividades financieras, el establecer un esquema de comisiones que propenda por premiar el desempeño de las administradoras, a su vez que se le otorga al Gobierno la facultad de establecer las condiciones y montos de dicha comisión.

La competencia para determinar los montos y condiciones de las demás comisiones que pueden cobrar las sociedades administradoras de fondos de pensiones, incluida la parte de la comisión calculada so-

bre el Ingreso Base de Cotización, se mantiene en la Superintendencia Financiera de Colombia

Finalmente, en adición al establecimiento de las comisiones por desempeño, se faculta al Gobierno Nacional para determinar la forma y condiciones en que las administradoras deberán contratar los seguros previsionales de invalidez y muerte, buscando que tal contratación responda a criterios objetivos y de mercado, de tal manera que cualquier reducción en el costo de los referidos seguros incremente el porcentaje del aporte que se destina a la capitalización en las cuentas individuales de los afiliados.

#### • Fondo de Garantía de Pensión Mínima

El artículo 7° de la Ley 797 de 2003 que modificó el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, destinó un porcentaje de la cotización de los afiliados del Régimen de Ahorro individual con Solidaridad para el Fondo de Garantía de Pensión Mínima. El artículo 14 de la misma ley facultaba al Gobierno Nacional para establecer las reglas de organización y administración del mencionado Fondo, pero fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional por vicios de forma.

En la actualidad estos recursos vienen siendo administrados por las administradoras de fondos de pensiones, pero se hace necesario expedir una nueva disposición que permita al Gobierno Nacional establecer los mecanismos que permitan definir los parámetros para su organización y funcionamiento.

### VI. DE LA LIBERALIZACION COMERCIAL EN MATERIA DE SERVICIOS FINANCIEROS

Los procesos de integración comercial se convierten en una oportunidad interesante para ampliar y diversificar los mercados. En el caso de los mercados financieros, al presentarse una mayor liberalización de los servicios financieros se tiende a aumentar la oferta de dichos servicios. Y, bajo un esquema de mayor competencia, y ante la oferta de mayores recursos, la industria incrementa la demanda de recursos para iniciar nuevos procesos de producción y generar desarrollo económico.

Bajo la estrategia de liberalización de mercados, el país ha adquirido<sup>8</sup>, y eventualmente seguirá haciéndolo<sup>9</sup>, compromisos en materia de liberalización de servicios financieros, para cuya implementación se han acordado periodos de tiempo razonables con el ánimo de efectuar los ajustes regulatorios necesarios y otorgar un compás de espera a la industria nacional, con el fin de que pueda prepararse adecuadamente para afrontar con éxito los retos venideros.

Así las cosas, el Gobierno Nacional considera pertinente aprovechar la reforma propuesta para efectuar las modificaciones a la normativa financiera que expresamente desarrolla tales compromisos presentes y venideros.

Colombia, en virtud del TLC con Estados Unidos, y de acuerdo con la estrategia negociadora adoptada para las demás negociaciones en curso, tanto en materia de seguros y servicios relacionados, como en materia de servicios bancarios y demás servicios financieros, asumirá obligaciones de apertura relativas.

En materia de seguros, y solo hasta dentro de un plazo máximo de cuatro años, el acuerdo permite el aseguramiento transfronterizo de ciertos seguros. Así mismo, y con la misma limitación temporal, en relación con personas localizadas dentro del territorio colombiano, y nacionales donde quiera que se encuentren, comprar los servicios de seguros de proveedores de Estados Unidos fuera de Colombia. Sin embargo, en esta última obligación, Colombia se reservó el derecho de hacer obligatorio el consumo en Colombia de ciertos seguros.

En desarrollo de estos compromisos, y atendiendo el criterio prudencial del legislador, el proyecto de ley reitera la prohibición existente para celebrar contratos de seguros con aquellas entidades extranjeras no autorizadas para realizar este tipo de operaciones en el país pero establece, además, las excepciones acordadas en el Tratado en relación con los seguros que se pueden adquirir de forma trans-

<sup>8</sup> El país ha suscrito un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica, en el cual se establece un capítulo de servicios financieros.

<sup>9</sup> El país se encuentra en negociaciones avanzadas con Canadá, los Países EFTA y la Unión Europea, las cuales contienen disposiciones concernientes a servicios financieros.



fronteriza en materia de transporte marítimo internacional, aviación comercial internacional y lanzamiento y transporte espacial, solo hasta dentro de un plazo máximo de cuatro años.

Conviene resaltar que el proyecto de ley establece la facultad para la Superintendencia Financiera de Colombia de establecer un registro obligatorio de las compañías de seguros del exterior que pretendan ofrecer seguros en el territorio nacional o a sus residentes. Dicha medida pretende establecer algún nivel de control que permita verificar la idoneidad de la compañía que va a ofrecer los seguros.

Así mismo, el proyecto prevé que, con una limitación temporal de cuatro años para su entrada en vigencia, los residentes en el país pueden comprar libremente seguros en el exterior con la excepción de:

- a) Los seguros relacionados con el sistema de seguridad social, tales como los seguros provisionales de invalidez y muerte, las rentas vitalicias o los seguros de riesgos profesionales;
- b) Los seguros obligatorios;
- c) Los seguros en los cuales el tomador, asegurado o beneficiario debe demostrar previamente a la adquisición del respectivo seguro que cuenta con un seguro obligatorio o que se encuentra al día en sus obligaciones para con la seguridad social, y
- d) Los seguros en los cuales el tomador, asegurado o beneficiario sea una entidad estatal.

Por otro lado, Colombia se reservó el derecho de exigir que el resto de servicios financieros fuesen prestados por medio de un vehículo legal establecido en el país y asumió, en un plazo máximo de cuatro años, obligaciones en relación con el establecimiento de sucursales, bancarias o de seguros. La diferencia radica en que los inversionistas extranjeros pueden decidir si se instalan en nuestro territorio como sucursales o subsidiarias. Si una entidad se establece como sucursal estará sujeta a la naturaleza jurídica de la matriz y con el respaldo de su capital; por el contrario, si se establece como subsidiaria actuará con su propia naturaleza jurídica y capital propio.

Ahora bien, Colombia se reservó el derecho de regular las sucursales de forma idéntica a como se regula una entidad legalmente constituida en el país, en particular el derecho de exigir a las sucursales capital propio que debe ser incorporado efectivamente al país. En desarrollo de esta previsión, el proyecto de ley incorpora disposiciones en relación con el régimen aplicable a las sucursales, incluyendo un régimen de responsabilidades de la matriz y aspectos relacionados con la constitución, registro y obligación de inscribirse ante el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

Lo anterior para garantizar que se cumplan con los requerimientos de regulación y supervisión prudencial, asegurando, no sólo un tratamiento homogéneo con respecto a las entidades bancarias y de seguros constituidas en el país, sino también garantizando coberturas y respaldos suficientes para el cubrimiento de los riesgos a que se ven expuestas estas entidades en el ejercicio de su operación, para la adecuada protección del ahorro del público.

## VII. DE LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales frente a la organización de la administración pública, el Gobierno Nacional recientemente adelantó el proceso de integración de la supervisión financiera por medio de la fusión de las antiguas Superintendencias Bancaria y de Valores.

Las razones principales que soportaron dicha decisión fueron: a) la existencia de vínculos muy estrechos entre los mercados tradicionales bancarios y de seguros con el mercado de valores, b) la existencia de entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria cuya principal actividad financiera era la inversión en valores (Vg. fiduciarias o AFP), c) la asimetría de supervisión frente a actividades semejantes o, en algunos casos, la doble supervisión y d) la dificultad de supervisar los conglomerados financieros de forma integral.

En el proceso de consolidación de la Superintendencia Financiera resulta de la mayor importancia clarificar algunos aspectos de su régimen, fortalecer algunas de sus funciones y otorgarle un nivel adecuado de asistencia legal a sus funcionarios

Por lo anterior, mediante este título se introducen reformas relacionadas con los siguientes temas:

### • Principios

Con el propósito de permitir que la actividad de supervisión adelantada por el organismo se enfoque en los ámbitos y aspectos relevantes, y ante todo que permita optimizar el empleo de los recursos humanos y técnicos con los que cuenta, se plantea como principio la *materialidad* de forma que en el ejercicio de esta la entidad ejerza sus funciones dando especial atención a aquellos hechos que por su relevancia puedan afectar la confianza del público en el sistema o pongan en peligro la continuidad del servicio o comporten un riesgo sistémico.

Dicho principio adquiere una especial importancia en un supervisor integrado, como es el caso de la Superintendencia Financiera, que tiene a su cargo múltiples objetivos y la supervisión de distintas y numerosas entidades. Dado tan amplio ámbito de responsabilidades, resulta imperativo que la ley reconozca la posibilidad de que racionalice responsablemente la orientación de sus recursos, dirigiéndolos a aquellos asuntos y actividades de mayor importancia relativa para preservar la confianza y estabilidad del sistema.

Igualmente, dado el interés prevalente de preservar la confianza en el sistema y la estabilidad del mismo, se faculta a la Superintendencia para requerir información de instituciones no vigiladas cuando ello resulte necesario para garantizar el mencionado propósito.

### • Supervisión Comprensiva y Consolidada

La propuesta introduce un artículo sobre las facultades de la Superintendencia Financiera de Colombia en materia de supervisión comprensiva consolidada que fundamentalmente integra y puntualiza las atribuciones y facultades ya existentes.

En adición a lo anterior, se enfatiza la obligación de suministrar información a la SFC para efectos de la supervisión comprensiva y consolidada, precisando que no es oponible a esta entidad la reserva legal cuando ejerce sus facultades de supervisión, incluso respecto de entidades que sin estar sujetas a la inspección, vigilancia o control se encuentran relacionadas al sujeto de supervisión, en este caso, el conglomerado financiero.

Igualmente, se incluye la facultad de ordenar el cierre de las oficinas y filiales en el exterior de las entidades colombianas vigiladas cuando quiera que para los mismos efectos se rehúsen a suministrar la información requerida por la SFC.

Ahora bien, para precisar el ámbito de supervisión consolidada se hace necesario incluir una definición legal de conglomerado financiero que permita caracterizarlo como sujeto de supervisión.

En la actualidad nuestra normativa tiene una definición de Grupo Empresarial<sup>10</sup> que resulta insuficiente para los propósitos de supervisión comprensiva y consolidada. En primer lugar porque parte de una estructura vertical de control que no se acompaña con la de los grupos financieros (mucho más compleja y diversa) y, en segundo lugar, porque para los fines anotados, la Superintendencia precisa agrupar dentro del concepto de conglomerado financiero a las entidades respecto de las cuales, sus significativas y estrechas relaciones patrimoniales, operativas, financieras o de otra índole, puedan ser generadoras de riesgo individual o de grupo.

En complemento de lo anterior, y para los mismos efectos, se dejará a la reglamentación del Gobierno Nacional el definir cuáles son las personas que se consideran relacionadas al conglomerado financiero.

Es importante destacar que en una estructura del sistema, en la cual se observa una evidente consolidación de los conglomerados financieros, resulta de la mayor importancia darle seguridad jurídica a la actividad de la Superintendencia así como brindarles instrumentos suficientes para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

En efecto, la supervisión integral de un conglomerado financiero, cuya actividad y riesgos involucran relaciones con instituciones financieras y no financieras, exige dotar al supervisor de amplias facultades que le permitan detectar y corregir situaciones generadoras de riesgo,

<sup>10</sup> Definido como aquel en el cual existe, además del vínculo de subordinación, unidad de propósito y dirección.

las cuales pueden adquirir connotaciones sistémicas dado el tamaño del respectivo grupo de entidades vinculadas.

• **Asistencia legal a los funcionarios de la Superintendencia Financiera.**

En la experiencia internacional se observan múltiples esquemas de protección legal del supervisor que oscilan desde la expresa ausencia de responsabilidad de los funcionarios por los hechos u omisiones en que incurra en ejercicio de sus funciones<sup>11</sup>, hasta esquemas de países más cercanos en los cuales encontramos que opera prácticamente como regla general la existencia de fuero especial para quienes ejercen actividades de supervisión financiera, con variables que incorporan juzgamiento por parte de las instancias jurisdiccionales superiores<sup>12</sup>, y donde existen requisitos de procedibilidad de las acciones que van desde el juzgamiento político previo por parte del Congreso<sup>13</sup> hasta la declaratoria previa de nulidad de sus actuaciones<sup>14</sup>.

Todas estas medidas especiales reconocen la importancia de la función que desempeñan las autoridades de supervisión financiera en la protección de sus usuarios y del sistema en general, y obedecen a la necesidad de brindar mayor autonomía al supervisor en las decisiones que adopte.

No obstante lo anterior, incorporar al ordenamiento esquemas como los planteados supondrían la adopción de un ajuste constitucional, en atención al régimen de responsabilidad general del servidor público que consagra el artículo 6º superior, al esquema en torno a la responsabilidad del Estado por daño antijurídico imputable a las autoridades públicas que prevé el artículo 90 del mismo ordenamiento, y a la exclusividad constitucional en la determinación de fuero especial para los altos funcionarios<sup>15</sup>.

Por tal motivo, atendiendo la experiencia internacional y nacional al respecto, se prevé la posibilidad de brindar asistencia legal a los servidores públicos de la Superintendencia Financiera que ejercen funciones directamente relacionadas con la supervisión. Así, la entidad estaría habilitada para asumir con cargo a su presupuesto parte de los gastos de defensa y representación de los servidores públicos de la entidad, en los procesos que se les adelanten por responsabilidad derivada de los actos propios de su función o por las omisiones en que hayan incurrido en el ejercicio de la misma.

Se considera esta una alternativa balanceada que propende hacia el ejercicio pleno, autónomo y responsable de las funciones de supervisión, y que en ningún momento desvirtúa o excepciona el régimen general de responsabilidad del servidor público, pues en eventos de comprobada conducta dolosa o culposa del funcionario, además de la responsabilidad propia que su acción indebida le ocasiona, está obligado a reintegrar a la entidad el costo de los gastos en que hubiere incurrido con ocasión de la asistencia legal proporcionada.

Adicionalmente, con miras a garantizar la racionalidad de la medida propuesta se prevé, por una parte la sujeción de la asistencia legal a los términos, condiciones y limitantes que determine el Gobierno Nacional, y por otra su aplicación exclusiva a los funcionarios que señala el mismo régimen, es decir, los vinculados a la Superintendencia al momento de entrada en vigencia de la ley, a quienes a partir de ese mismo momento se vinculen o desvinculen de la misma, y a quienes hayan prestado sus servicios a dicho organismo después de su conformación, efectuada mediante el Decreto 4327 de 2005.

Para concluir, es importante destacar que este tipo de asistencia legal, además de ser propia de la supervisión financiera en países como México, Bolivia y Guatemala, por citar algunos cercanos al nuestro, ya tiene antecedentes en nuestro ordenamiento, concretamente en el artículo 72 de la Ley 998 de 2005, en donde se consagra la posibilidad de asumir la defensa judicial y disciplinaria de los miembros de la Fuerza Pública con cargo al Presupuesto General de la Nación.

<sup>11</sup> Reino Unido.

<sup>12</sup> Ecuador, Guatemala.

<sup>13</sup> Ecuador. Perú actualmente tramita una reforma constitucional en tal sentido.

<sup>14</sup> Bolivia.

<sup>15</sup> Artículos 174, 199, 235 de la Constitución Política.

## VIII. DISPOSICIONES FINALES

### Titularización de cartera hipotecaria y de los contratos de leasing habitacional

La titularización hipotecaria prevista en la Ley 546 de 1999 tiene por objeto canalizar los recursos de ahorro del mercado de capitales hacia el sistema de financiamiento de vivienda de largo plazo, logrando una mayor liquidez por parte de los establecimientos de crédito para el otorgamiento de créditos hipotecarios y una menor exposición a los riesgos propios de la colocación de crédito. Desde la perspectiva de los usuarios del crédito hipotecario, los beneficios se aprecian en una mayor disponibilidad de recursos de crédito con su efecto correlativo en disminución de tasas de colocación. Paralelamente, el leasing habitacional se ha venido posicionando como uno de los mecanismos fundamentales del sistema de financiamiento de vivienda especializada de largo plazo en Colombia durante los últimos años.

La Sentencia C-936 de 2003 definió el esquema de leasing habitacional como uno de los mecanismos de financiación de vivienda de largo plazo. No obstante, no ha sido clara la posibilidad para desarrollar el esquema de titularización del leasing habitacional, con la aplicación de todas las reglas, condiciones y beneficios definidos en la Ley de Vivienda para la titularización de activos hipotecarios.

La modificación del artículo 12 de la Ley 546 de 1999 propuesta tiene por objeto precisar la posibilidad de titularizar contratos de leasing habitacional con la aplicación del régimen especializado de financiación de vivienda, así como definir el mecanismo de transferencia de la propiedad de los inmuebles objeto de leasing habitacional a sociedades titularizadoras o sociedades fiduciarias, aplicable únicamente a este tipo de titularización, y que reconoce la dinámica, el tiempo y los costos para hacer viable de manera masiva este instrumento.

De otra parte, se aclaran algunas expresiones que tienen que ver con referencias normativas y competencias de regulación, de conformidad con la Constitución Política y con la Ley Marco del mercado de valores.

#### Impugnación de las decisiones de organismos autorreguladores

La obligación de autorregulación de los intermediarios del mercado de Valores establecida en la Ley 964 de 2005, se desarrolla a través de organismos de carácter privado.

El régimen de responsabilidad civil extracontractual de las personas jurídicas privadas, tiene unas especiales características definidas por la jurisprudencia y la ley. Es así que la culpa del funcionario, directivo o subalterno auxiliar, que actúa en ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, compromete de manera inmediata y directa a la persona jurídica a la cual sirven. Como consecuencia de ello, *“La responsabilidad en que puedan incurrir es, por lo tanto, la que a toda persona con capacidad de obrar corresponde por sus propias acciones, de donde se sigue que cuando se demanda a una persona jurídica en acción indemnizatoria de daños causados por el hecho culposo de sus agentes cometido en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de estas, no se convoca a dicha entidad bajo el concepto de “tercero responsable” sino a ella misma como inmediato responsable del resarcimiento debido, de suerte que en ese específico evento lo conducente es hacer actuar en el caso litigado, para darle a la controversia la solución que la ley ordena contenida en el artículo 2341 del Código Civil (...).”* (Sentencia 20 de mayo de 1993 de la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal. M.P. Carlos Esteban Jaramillo Schloss).

Lo anterior, se entiende sin perjuicio de la posibilidad de la persona jurídica, de repetir contra sus agentes cuando estos hayan actuado con culpa grave o dolo. De esta manera, el texto no propende a la no responsabilidad o inmunidad de un grupo de personas o funcionarios, todo lo contrario, se deja explícito el mecanismo a través del cual estos tendrán que responder a la persona jurídica privada que, de acuerdo con el régimen general de responsabilidad, asume en primer término la reparación de los daños que se hubieran podido causar.

De conformidad con lo anterior, cuando un organismo autorregulador actúa en ejercicio de sus diferentes funciones y causa un daño o perjuicio que genera su responsabilidad desde el punto de vista jurí-

dico, es la persona jurídica (organismo autorregulador) *la generadora* del daño y no sus agentes. Así, debe ser el organismo autorregulador el encargado de responder de conformidad con los parámetros y criterios señalados por el ordenamiento jurídico, garantizando que la acción estará dirigida contra el sujeto que tiene el deber de responder por los daños o perjuicios causados con su actuación.

En este caso, resulta claro que no se está restringiendo la posibilidad de que los afectados acudan al aparato judicial con el objeto de hacer valer sus derechos y prerrogativas por los daños causados, lo único que se busca es que el daño sea reclamado a la entidad que efectivamente causó el detrimento patrimonial correspondiente, esto es el organismo autorregulador, y no sus dependientes, agentes o voceros, quienes en última instancia simplemente sirvieron para materializar la voluntad de la entidad y, por lo tanto, no se les puede exigir responsabilidad directa por los hechos y actuaciones de la persona jurídica.

#### **Liquidación de operaciones con derivados**

Desarrollar el mercado de los derivados es el reto próximo en el mercado de valores colombiano. Para ello se han expedido normas reglamentarias importantes como las de la Cámara Central de Riesgo de Contraparte. Sin embargo, existen temas que requieren ajustes a nivel legal como el propuesto.

Se trata de la firmeza que se le debe dar a las operaciones sobre derivados y sus respectivas garantías, aun en caso de la admisión de procesos concursales o de insolvencia, posibilitando el pago una vez efectuada la liquidación anticipada y el neteo de tales operaciones (netting), de conformidad con el contrato marco.

Esta firmeza, necesaria en la dinámica del mercado de valores y que previene los riesgos del mismo, ya existe para los valores cuyas operaciones sean aceptadas por un sistema de compensación y liquidación (artículo 10 de la Ley 964 de 2005). En este caso, se incluye la norma correspondiente para las operaciones con instrumentos derivados o estructurados, aunque para ellas no aplique el principio de finalidad propio de tales sistemas, pero que son de ordinaria ocurrencia, y cuyo tratamiento normativo en diferentes países corresponde al plasmado en este proyecto de ley.

#### **Certificado de Incentivo Forestal**

Es necesario que en el ordenamiento normativo del sistema financiero se reconozca la capacidad del Fondo para el Financiamiento para el Sector Agropecuario, Finagro, en su rol de banco de segundo piso, para seleccionar (como hoy lo hace) las entidades financieras idóneas para efectuar los reembolsos correspondientes al Certificado de Incentivo Forestal (CIF).

Así mismo, para dotar de mayor celeridad, transparencia y eficiencia a los trámites del otorgamiento del Incentivo, es necesario que el Ministerio cabeza del ramo, quien formula las políticas para la definición de los montos, plazos y oportunidades de pago, retome las funciones otorgadas por la Ley 1026 de 2006 (Ley forestal declarada inexecutable por la Corte Constitucional por vicios de forma, no de fondo).

En ese sentido, es necesario que el Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural asuma nuevamente las funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales mediante la Ley 139 de 1994, toda vez que esa cartera define la política, los montos, plazos y oportunidades de pago del CIF y adicionalmente mantiene permanente relación con Finagro por tratarse de una entidad financiera descentralizada respecto de la cual tiene control de tutela (artículo 3°, numeral 19 Decreto 2874 de 1998) y de cuya Junta Directiva hace parte en calidad de Presidente por virtud de la Ley 16 de 1990.

#### **Normalización de cartera agropecuaria**

La cartera heredada al Incoder por parte de las antiguas y liquidadas entidades por él subsumidas en el año 2003, asciende en la actualidad a cerca de 99.000 millones de pesos de los cuales un alto porcentaje de las obligaciones se encuentran en mora de más de 360 días. Adicionalmente los soportes crediticios (pagarés e hipotecas) no se encuentran en estado adecuado o simplemente han sido refundidos después de las múltiples reformas al sector desde el año 1961 hasta nuestros días.

El costo de la recuperación de dicha cartera es sumamente costoso e indefinido en la actualidad, dado que es preciso en cada caso localizar al sujeto pasivo de la obligación que en la mayoría de los casos es un antiguo beneficiario de reforma agraria de los regímenes consagrados en las Leyes 135 de 1961 y 160 de 1994 y que ha abandonado el predio objeto de reforma agraria. En consecuencia la persecución de la cartera implica su cobro judicial, hecho que incrementa los costos de la operación y dilata aún más su potencial cobro.

Es propósito del Gobierno Nacional depurar el sector, eliminar costos innecesarios de cobro de cartera de dudoso recaudo cuando tales inversiones no se compadecen con el daño social que implica eliminar, a través de una base de datos financiera, a un campesino del tráfico comercial financiero convirtiéndolo en un sujeto de difícil bancarización. En consecuencia, se propone a los honorables Congresistas este clausulado a fin de que sea definida su conveniencia a favor del campesinado nacional y de las mismas finanzas públicas.

Estoy seguro de que el proyecto de ley cuyo contenido me he permitido explicar se enriquecerá a lo largo del estudio juicioso que se lleve a cabo en el Congreso de la República.

Del honorable Congreso de la República,

*Oscar Iván Zuluaga Escobar,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 11 de abril del año 2008 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 282 de 2008, Cámara con su correspondiente exposición de motivos, por el Minhacienda y Crédito Público, doctor *Oscar Iván Zuluaga*.

El Secretario General (E.),

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

## **TEXTOS DEFINITIVOS**

### **TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 140 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se declara la obesidad como un problema de Salud Pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención. Aprobado en segundo debate en la sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 8 de abril de 2008, según consta en el Acta 100, previo su anuncio el día 2 de abril de 2008, según Acta 099.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Declarase* la obesidad como una enfermedad crónica de Salud Pública, la cual es causa directa de enfermedades cardíacas, circulatorias, colesterol alto, estrés, depresión, hipertensión, cáncer,

diabetes, artritis, colon, entre otras, todos ellos aumentando considerablemente la tasa de mortalidad de los colombianos.

Artículo 2°. *Cubrimiento.* El Estado proporcionará la cobertura total de los servicios de salud en las diferentes instancias de atención para los problemas asociados con el sobrepeso en el Régimen Contributivo y en el Régimen Subsidiado, incluyendo atención, medicamentos, programas de nutrición, educación, comida saludable y buenos hábitos alimenticios, actividad física, y cirugías en casos necesarios y justificados. Cuando pone en riesgo la vida y cuando no permite el desempeño de sus actividades cotidianas.

Artículo 3°. *Promoción.* El estado a través del Ministerio de Cultura, Educación, Protección Social, Agricultura y el ICBF, promoverá una Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la cual deberá contemplar campañas educativas, culturales, artísticas, deportivas y



nutricionales para la prevención de la obesidad. Así como la promoción y estímulo del consumo de frutas, verduras, hortalizas, cereales y lácteos para lograr una dieta equilibrada y saludable en la población colombiana.

Parágrafo 1°. Se impulsará en el país la producción de frutas, verduras, hortalizas, cereales y lácteos, teniendo en cuenta que Colombia es de origen tropical y el consumo de estos alimentos es mínimo al ser reemplazados por la comercialización y publicidad de la “comida Chatarra”.

Artículo 4°. *Regulación.* El Ministerio de la Protección Social y el Invima, regularán y controlarán la venta de los productos alimenticios con alto contenido de grasas, azúcares, preservativos, colorantes, comida no saludable y malsana.

Parágrafo 1°. Alimentos, bebidas, gaseosas y productos de consumo en general deberán explicar claramente en sus empaques el contenido de grasas, azúcares, colorantes y preservativos.

Parágrafo 2°. Se regularán por parte del Gobierno Nacional la comercialización y distribución de productos alimenticios que superen los 4 gramos de contenido de grasas Trans (aceite vegetal hidrogenado).

Parágrafo 3°. En los locales donde se vendan, consuman y distribuyan alimentos en general de alto contenido graso, calórico, de preservativos y colorantes, se deberá disponer en un lugar visible al público la tabla nutricional de cada uno de los productos, de no cumplir con tal disposición estos establecimientos serán sancionados por las autoridades correspondientes.

Artículo 5°. *Vigilancia.* El Ministerio de la Protección Social a través del Invima, la Superintendencia de salud y el Consejo de Salud de Lucha contra la Obesidad, mediante una tabla nutricional, establecerán el tipo de alimentos y bebidas que pueden ser expendidos en los establecimientos educativos de todo el país, vigilando que cumplan con los estándares para una adecuada dieta en los niños y adolescentes. Se reglamentará la venta en los establecimientos educativos públicos y privados de aquellos productos que no estén incluidos en dicha tabla nutricional por considerarse no aptos para el consumo de los niños y jóvenes en razón de su alto contenido de grasas, carbohidratos, colorantes y preservativos perjudiciales para la salud que causan sobrepeso.

Parágrafo 1°. En los establecimientos educativos públicos y privados se impulsará el consumo de las “loncheras tropicales” entre los estudiantes, las cuales contendrán frutas, verduras, cereales y lácteos.

Artículo 6°. *Prevención* se creará un Consejo de Salud de lucha contra la obesidad, el cual estará integrado por el Ministerio de la Protección Social, de Agricultura, de Educación, de Cultura y Coldeporte, un delegado de Funcobes (Fundación Colombiana de Obesidad) un delegado del Instituto de Bienestar Familiar, un delegado de los colegios de médicos, de dietistas y nutricionistas, psicólogos etc., el cual tendrá como función crear en los ciudadanos una cultura de la prevención y la nutrición adecuada, a su vez, asesorará las políticas encaminadas a controlar y prevenir la obesidad o sobrepeso.

Parágrafo 1°. El Consejo de Salud de lucha contra la obesidad dispondrá de forma gratuita de un espacio televisivo para realizar campañas de consumo de alimentos saludables, paralelo al que utiliza la industria alimentaria.

Artículo 7°. Declárase el 24 de septiembre Día Nacional de Lucha contra la Obesidad y el Sobrepeso.

Artículo 8°. El Gobierno a través de Coldeportes y el Ministerio de la Protección Social regulará e impulsará la actividad física y deportiva en los empleados públicos y privados, ya sea a través de eventos específicos, o de sus funciones cotidianas de trabajo, por ejemplo: no usar ascensor sino escaleras, realizar 15 minutos diarios de ejercicio, caminar mínimo 2 kilómetros diarios, etc. Antes de iniciar las labores diarias.

Artículo 9°. Incluir en el currículum educativo la cátedra alimentaria.

Artículo 10. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación.  
*Venus Albeiro Silva Gómez y Mauricio Parodi Díaz,*  
Ponentes.

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., 9 de abril de 2008.

En sesión Plenaria del día 8 de abril de 2008, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del **Proyecto de ley número 140 de 2007 Cámara, por medio de la cual se declara la obesidad como un problema de Salud Pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención.** Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el Acta de Sesión Plenaria 100 del 8 de abril de 2008, previo su anuncio el día 2 de abril de 2008, según Acta 99.

Cordialmente,  
El Secretario General (E.),

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 138 - Viernes 11 de abril de 2008  
CAMARA DE REPRESENTANTES

Pág.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 282 de 2008 Cámara, por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones..... 1

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo plenaria al Proyecto de ley número 140 de 2007 Cámara, por medio de la cual se declara la obesidad como un problema de Salud Pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención. Aprobado en segundo debate en la sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 8 de abril de 2008, según consta en el Acta 100, previo su anuncio el día 2 de abril de 2008, según Acta 099..... 23