

Bogotá D.C., 20 de julio de 2026

Doctor

Secretario General

Cámara de Representantes

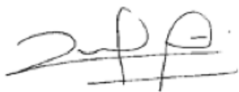
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley: *"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MERCADO ALTERNATIVO DE FINANCIAMIENTO PARA LAS MIPYMES (MAFM), SE MODIFICA LA LEY 964 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA PROMOVER EL ACCESO DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS AL MERCADO DE CAPITAL"*

Respetado Doctor:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el Proyecto de Ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES

Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático



PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026 CÁMARA

POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MERCADO ALTERNATIVO DE FINANCIAMIENTO PARA LAS MIPYMES (MAFM), SE MODIFICA LA LEY 964 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA PROMOVER EL ACCESO DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS AL MERCADO DE CAPITAL

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA**

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Mercado Alternativo de Financiamiento para las Mipymes (MAFM), como segmento especializado y diferenciado del mercado público de valores colombiano, con el fin de facilitar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas a fuentes de financiamiento alternativas al crédito bancario tradicional, mediante la emisión y colocación de valores representativos de deuda o de capital. Para tal efecto, la presente ley fija los objetivos y criterios generales a los cuales deberá sujetarse el Gobierno Nacional, en ejercicio de la facultad de intervención prevista en el literal d) del numeral 19 del artículo 150 y en el artículo 335 de la Constitución Política, para flexibilizar y simplificar de manera proporcional los requisitos de acceso, revelación de información, gobierno corporativo y supervisión aplicables a dicho segmento, sin perjuicio de la protección de los inversionistas y de la estabilidad del sistema financiero.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley aplican a las empresas clasificadas como micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), de conformidad con el criterio de ingresos por actividades ordinarias anuales establecido en el Decreto 957 de 2019, o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, así como a los intermediarios, proveedores de infraestructura, Asesores

Patrocinadores, plataformas de financiación colaborativa e inversionistas que participen en el Mercado Alternativo de Financiamiento para las Mipymes.

Artículo 3. Definiciones. Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

- a) Mercado Alternativo de Financiamiento para las Mipymes (MAFM): segmento especializado del mercado público de valores, de que trata la presente ley, dirigido exclusivamente a la financiación de micro, pequeñas y medianas empresas.
- b) Emisor MAFM: Mipyme inscrita en el Registro Nacional de Valores y Emisores (RNVE), en la sección especial de que trata el artículo 6° de la presente ley, que emite y coloca valores en el MAFM.
- c) Asesor Patrocinador: persona jurídica autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia para acompañar, asesorar y certificar ante el mercado el cumplimiento de las obligaciones de las Mipymes emisoras en el MAFM.
- d) Inversionista calificado e inversionista no calificado: los definidos como tales por la regulación vigente del mercado de valores, en particular por el Decreto 2555 de 2010 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya.

Artículo 4. Principios rectores. La regulación, supervisión y operación del Mercado Alternativo de Financiamiento para las Mipymes se sujetarán a los siguientes principios:

- 1. Proporcionalidad. Las exigencias regulatorias y de supervisión serán proporcionales al tamaño, nivel de riesgo, complejidad y volumen de operaciones de las Mipymes emisoras.
- 2. Simplicidad y eficiencia. Los trámites de inscripción, emisión, colocación y revelación de información serán ágiles, apalancados en herramientas tecnológicas y de bajo costo.

3. Protección al inversionista. Se garantizará la transparencia y la entrega de información veraz, oportuna, comprensible y proporcional al tipo de valor y de inversionista.
4. Gradualidad. La implementación del MAFM y de sus incentivos se realizará de manera progresiva, con evaluaciones periódicas que permitan corregir oportunamente las fallas de diseño que han impedido la profundización de mecanismos previos, como el Segundo Mercado de que trata el Decreto 2555 de 2010.
5. Coordinación institucional. Las entidades del Gobierno Nacional, los proveedores de infraestructura del mercado de valores y las entidades de fomento actuarán de manera articulada para el cumplimiento del objeto de esta ley.

Artículo 5. Creación del Mercado Alternativo de Financiamiento para las Mipymes (MAFM). Créase el Mercado Alternativo de Financiamiento para las Mipymes (MAFM) como segmento especializado dentro del mercado de valores colombiano, en el cual las Mipymes que cumplan las condiciones que fije el Gobierno Nacional podrán emitir, colocar y negociar valores representativos de deuda o de capital, bajo un régimen regulatorio simplificado y proporcional al que resulta aplicable a los emisores del mercado principal.

Parágrafo. El Gobierno Nacional evaluará la posibilidad de estructurar el MAFM sobre la infraestructura normativa e institucional del Segundo Mercado de que tratan los artículos 5.2.3.1.1 y siguientes del Decreto 2555 de 2010, corrigiendo las limitaciones que han impedido su profundización, o de crear un segmento autónomo, según resulte más conveniente para el cumplimiento del objeto de esta ley.

Artículo 6. Segmento especializado en el Registro Nacional de Valores y Emisores (RNVE). La Superintendencia Financiera de Colombia creará una sección especial dentro del RNVE, exclusiva para los Emisores MAFM. Los

requisitos de inscripción en esta sección serán sustancialmente menores a los del mercado principal, pudiendo eliminarse, entre otras, la exigencia de calificación de riesgo obligatoria para determinadas emisiones, según los umbrales y condiciones que defina el Gobierno Nacional.

Artículo 7. Revelación de información y gobierno corporativo proporcional. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y con el apoyo técnico de la Unidad de Regulación Financiera (URF) y la Superintendencia Financiera de Colombia, expedirá, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, un régimen especial de revelación de información y gobierno corporativo para el MAFM, el cual deberá:

1. Eximir a los Emisores MAFM de la presentación de reportes financieros con la misma periodicidad y bajo los mismos estándares exigibles a los grandes emisores, adaptándolos al marco contable aplicable a su tamaño empresarial.
2. Establecer requisitos básicos y flexibles de gobierno corporativo que generen confianza en el inversionista sin imponer cargas administrativas desproporcionadas a la estructura de la Mipyme emisora.
3. Garantizar la publicidad y el acceso público, gratuito y permanente a la información relevante de cada Emisor MAFM.

Artículo 8. Creación de la figura del Asesor Patrocinador. Créase la figura del Asesor Patrocinador, inspirada en experiencias comparadas como el Nominated Adviser (Nomad) del Alternative Investment Market (AIM) de Londres y la figura del Asesor Registrado del BME Growth de España, como requisito habilitante para el acceso y la permanencia de las Mipymes en el MAFM.

Artículo 9. Autorización y registro del Asesor Patrocinador. Podrán actuar como Asesores Patrocinadores las sociedades comisionistas de bolsa, las bancas de inversión, las plataformas de financiación colaborativa y demás entidades que autorice la Superintendencia Financiera de Colombia, siempre que acrediten la

capacidad técnica, operativa y de cumplimiento que fije el Gobierno Nacional. La Superintendencia Financiera de Colombia llevará un registro público de los Asesores Patrocinadores autorizados.

Artículo 10. Responsabilidades del Asesor Patrocinador. El Asesor Patrocinador estará obligado a:

1. Verificar, con la diligencia debida, que la Mipyme cumple los requisitos de acceso y permanencia en el MAFM.
2. Acompañar de manera permanente a la Mipyme emisora en el cumplimiento de sus obligaciones de revelación de información y gobierno corporativo.
3. Informar oportunamente a la Superintendencia Financiera de Colombia cualquier incumplimiento relevante del Emisor MAFM del que tenga conocimiento en ejercicio de sus funciones.

El Asesor Patrocinador estará sujeto a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia y al régimen sancionatorio previsto en la Ley 964 de 2005 y en las normas que la desarrollen. El incumplimiento doloso o gravemente culposo de los deberes de verificación y acompañamiento de que trata este artículo dará lugar a la responsabilidad civil y administrativa a que haya lugar conforme a las normas generales, sin perjuicio de la responsabilidad propia y directa del Emisor MAFM frente al mercado y a los inversionistas.

Artículo 11. Participación de inversionistas. El MAFM permitirá la participación de inversionistas calificados y no calificados. El Gobierno Nacional establecerá los umbrales máximos de inversión aplicables a los inversionistas no calificados, con el fin de mitigar los riesgos sistémicos y proteger el ahorro público, en desarrollo del objetivo constitucional de democratización del crédito previsto en el artículo 335 de la Constitución Política.

Artículo 12. Interoperabilidad con plataformas digitales. La Superintendencia Financiera de Colombia promoverá la interoperabilidad del MAFM con las plataformas electrónicas de financiación colaborativa (crowdfunding) y con los ecosistemas Fintech autorizados, de manera que estas puedan actuar como canales de distribución, negociación y divulgación de los valores emitidos en el MAFM, sin perjuicio del cumplimiento de las normas de protección al consumidor financiero.

Artículo 13. Mecanismos de garantía y mitigación de riesgo. El Fondo Nacional de Garantías S.A. podrá diseñar y ofrecer, dentro de su objeto social y con cargo a su propio capital y reservas, mecanismos de garantía parcial o de cobertura de riesgo para las emisiones de deuda realizadas por Mipymes en el MAFM, en condiciones similares a las reconocidas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, para las garantías otorgadas en el Segundo Mercado. La participación del Fondo Nacional de Garantías S.A. en estos mecanismos será potestativa y no implicará la asunción de nuevas obligaciones con cargo al Presupuesto General de la Nación.

Artículo 14. Régimen tarifario diferenciado. Los proveedores de infraestructura del mercado de valores (bolsas de valores, depósitos centralizados de valores, sistemas de compensación y liquidación) y la Superintendencia Financiera de Colombia establecerán, dentro del ámbito de sus competencias, un esquema tarifario diferenciado y de bajo costo, aplicable exclusivamente a los Emisores MAFM, y vigilarán que las tarifas no se constituyan en una barrera de entrada para las Mipymes.

Artículo 15. Articulación institucional. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Bancóldex, iNNpulsa Colombia y la Banca de las Oportunidades articularán sus programas de fomento empresarial y de educación financiera con el MAFM, con el fin de preparar a las Mipymes para su eventual acceso al mercado de capitales.

Artículo 16. Informe anual al Congreso de la República. La Superintendencia Financiera de Colombia y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentarán, dentro de los primeros treinta (30) días de cada legislatura, un informe conjunto a las comisiones económicas del Congreso de la República sobre el número de Emisores MAFM, los montos captados, el comportamiento de los inversionistas y los Asesores Patrocinadores, y las recomendaciones de ajuste regulatorio a que haya lugar.

Artículo 17. Modificación del artículo 4 de la Ley 964 de 2005. Adiciónese un párrafo al artículo 4 de la Ley 964 de 2005, el cual quedará así:

"Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá establecer regímenes especiales y simplificados, con requisitos diferenciales de acceso, permanencia, revelación de información y supervisión, para aquellos segmentos del mercado de valores dirigidos exclusivamente a la financiación de micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), entre ellos el Mercado Alternativo de Financiamiento para las Mipymes (MAFM) de que trata la ley que adiciona el presente parágrafo. Los instrumentos emitidos bajo estos regímenes serán considerados valores para todos los efectos legales."

Artículo 18. Armonización con la Ley 590 de 2000. Interpretense los artículos 37 y 38 de la Ley 590 de 2000, relativos al acceso de las Mipymes a los mercados financieros y de capitales, en armonía con las disposiciones de la presente ley, de manera que el Mercado Alternativo de Financiamiento para las Mipymes (MAFM) constituya el mecanismo prioritario para materializar el propósito allí previsto de consolidar el acceso de las Mipymes al mercado de capitales.

Artículo 19. Facultades reglamentarias. Facúltese al Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo técnico de la Unidad de Regulación Financiera (URF) y la Superintendencia Financiera de Colombia, para reglamentar, dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia

de la presente ley, los umbrales de capitalización, los montos máximos de emisión, los requisitos de los Asesores Patrocinadores y las demás condiciones operativas del MAFM necesarias para su entrada en funcionamiento.

Artículo 20. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MERCADO ALTERNATIVO DE FINANCIAMIENTO PARA LAS MIPYMES (MAFM), SE MODIFICA LA LEY 964 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA PROMOVER EL ACCESO DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS AL MERCADO DE CAPITALES

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear el Mercado Alternativo de Financiamiento para las Mipymes (MAFM), un segmento especializado y diferenciado dentro del mercado público de valores colombiano, dirigido a que las micro, pequeñas y medianas empresas puedan financiarse mediante la emisión de deuda o de capital, en condiciones de acceso, revelación de información, gobierno corporativo y supervisión proporcionales a su tamaño y capacidad. Para ello, el proyecto modifica la Ley 964 de 2005, habilita mecanismos de garantía y de interoperabilidad con plataformas fintech y de financiación colaborativa, y fija un régimen de rendición de cuentas periódica ante el Congreso de la República.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Las micro, pequeñas y medianas empresas constituyen la columna vertebral del aparato productivo colombiano. Según cifras de Confecámaras con base en el Registro Único Empresarial y Social (RUES) y el DANE, las Mipymes representan el 95,3% del tejido empresarial del país, generan cerca del 79% del empleo formal y aportan alrededor del 40% del Producto Interno Bruto. Esta relevancia estructural contrasta con la fragilidad de su tejido: durante 2024 se crearon en el país 297.475 nuevas empresas, más del 99% de ellas microempresas, pero 75 de cada 100 emprendimientos no logran superar los primeros tres años de operación, y las sociedades registran una tasa de supervivencia a cinco años de apenas el 44%,

frente a un 30% en el caso de las empresas constituidas por personas naturales, de acuerdo con los informes de Dinámica Empresarial de Confecámaras.

La causa estructural de esta mortalidad empresarial está asociada, en buena medida, a la restricción de acceso a financiamiento formal. Las cifras del Banco de la República son categóricas al respecto: mientras el 78% de las medianas empresas y el 64% de las pequeñas acceden a mecanismos de crédito formal, esta proporción cae drásticamente al 16% en el caso de las microempresas, que constituyen cerca del 95% de las unidades productivas del país.

La consecuencia directa de esta exclusión financiera es que la inmensa mayoría de los micronegocios colombianos —más de 5,5 millones, según la Encuesta de Micronegocios (EMICRON) del DANE— debe operar con recursos propios o acudir a canales informales de financiación. Un estudio de la Banca de las Oportunidades ya advertía que hasta el 13% de los microempresarios que logran acceder a crédito lo obtienen a través de prestamistas informales, que cobran tasas sensiblemente más altas que las del sistema financiero formal, y que dos de cada tres microempresas del país operan en la informalidad, lo cual retroalimenta su exclusión del sistema financiero regulado.

Esta brecha de financiamiento no es un problema de bancarización general —que en Colombia alcanza niveles altos, con el 96,3% de los adultos vinculados a algún producto financiero formal según cifras de 2024— sino un problema específico de acceso al crédito productivo por parte de las unidades de menor tamaño, agravado por tasas de interés que, en el segmento microempresarial, se ubican todavía por encima del 20% efectivo anual según reportes recientes del sector financiero. El propio Banco de la República ha documentado en sus sucesivas encuestas trimestrales sobre la situación del crédito que la oferta formal continúa concentrada en empresas medianas y grandes, dejando un vacío estructural para el segmento más numeroso y más generador de empleo de la economía colombiana.

Frente a esta realidad, el mercado de capitales colombiano, que debería ser una fuente natural de financiamiento alternativo al crédito bancario, se encuentra, paradójicamente, en un proceso de contracción. Según cifras de la Bolsa de Valores de Colombia, el país cuenta hoy con apenas 174 emisores de valores en total y entre 64 y 66 emisores con acciones listadas, luego de que 102 emisores de acciones abandonaran el mercado accionario local en las últimas dos décadas por fusiones, adquisiciones, liquidaciones y cancelaciones. Esta cifra resulta ínfima frente a los más de 200 emisores accionarios que registran, cada una, la Bolsa de Santiago en Chile y la Bolsa de Valores de Lima en Perú, economías de tamaño comparable al colombiano. Un mercado de capitales tan concentrado y con tan pocos emisores no solo limita las opciones de inversión del ahorro nacional, sino que evidencia que el segmento de empresas de menor tamaño —que es, precisamente, donde se concentra el tejido productivo del país— está prácticamente ausente de esta fuente de financiamiento.

Colombia no parte de cero en este frente: desde 2010, el Decreto 2555 de 2010 contempla la figura del Segundo Mercado, concebida específicamente para facilitar el acceso de las pequeñas y medianas empresas al mercado de valores mediante requisitos más flexibles que los del mercado principal. Sin embargo, la evidencia académica y de mercado disponible coincide en que este mecanismo no ha logrado la profundización esperada: los estudios especializados sobre el Segundo Mercado colombiano —entre ellos el balance elaborado para el Autorregulador del Mercado de Valores— han identificado de tiempo atrás la necesidad de formular propuestas específicas para vincular efectivamente a las pymes como emisoras, precisamente porque el diseño original del mecanismo no incorporó figuras de acompañamiento técnico obligatorio, ni un régimen de revelación de información verdaderamente proporcional al tamaño del emisor, ni mecanismos activos de mitigación de riesgo para el inversionista.

El Mercado Alternativo de Financiamiento para las Mipymes que crea este proyecto de ley busca, en consecuencia, cerrar simultáneamente dos brechas que hoy operan de manera independiente y que, atacadas en conjunto, generan un efecto multiplicador: de un lado, la exclusión crediticia estructural del 84% de las microempresas y una porción significativa de las pequeñas empresas del país; de otro, la atrofia del mercado de capitales colombiano frente a sus pares regionales.

La creación de un segmento verdaderamente diferenciado, con revelación de información proporcional, mecanismos de garantía parcial del Fondo Nacional de Garantías e interoperabilidad con las plataformas fintech y de financiación colaborativa que ya operan en el país, constituye una respuesta integral, jurídicamente blindada y fiscalmente responsable a una de las principales barreras estructurales para la productividad y la formalización empresarial en Colombia.

III. MARCO NORMATIVO

CONSTITUCIONAL

Artículo 150, numeral 19, literal d). *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...] 19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: [...] d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.*

Artículo 333. *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.*

Artículo 334. *La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. [...] El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.*

Artículo 335. *Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.*

LEGAL

Ley 964 de 2005. *"Por la cual se dictan normas generales y se señalan en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular las actividades de manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público que se efectúen mediante valores y se dictan otras disposiciones."*

Es la ley marco vigente del mercado de valores colombiano y la norma que este proyecto modifica de manera puntual, mediante la adición de un párrafo a su artículo 2°, para habilitar expresamente al Gobierno Nacional a crear regímenes especiales y simplificados —como el MAFM— dirigidos a la financiación de las Mipymes. La ley se encuentra vigente y no ha sido derogada; sus funciones de

autorregulación fueron trasladadas al Autorregulador del Mercado de Valores desde 2006, sin que ello afecte la vigencia de las disposiciones que este proyecto modifica.

Ley 590 de 2000. *"Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas."*

Es la ley marco de fomento a las Mipymes en Colombia. Sus artículos 37 y 38 ya contemplan, desde el año 2000, el propósito de consolidar el acceso de las Mipymes al mercado de capitales y de propiciar líneas de crédito para su capitalización, propósito que, veinticinco años después, no se ha materializado en un mecanismo operativo. El artículo 18 del proyecto de ley armoniza expresamente estas disposiciones con el MAFM, que se erige como el instrumento llamado a darles desarrollo efectivo.

Decreto 957 de 2019. *"Por el cual se adiciona el capítulo 13 al Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único del Sector Comercio, Industria y Turismo y se reglamenta el artículo 2° de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 43 de la Ley 1450 de 2011."*

Establece el criterio vigente de clasificación del tamaño empresarial en Colombia con base en los ingresos por actividades ordinarias anuales, criterio que el artículo 2° del proyecto de ley adopta expresamente para delimitar el ámbito de aplicación del MAFM. El decreto se encuentra vigente.

JURISPRUDENCIAL

Sentencia C-331 de 2020. La Corte Constitucional analizó la constitucionalidad de habilitar a las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS) para acceder al Segundo Mercado de valores y de facultar al Fondo Nacional de Garantías para garantizar las obligaciones asumidas por dichas sociedades en ese segmento. La Corte concluyó que tal esquema es compatible con el artículo 335 de la Constitución, en la medida en que la regulación gubernamental impone reglas y

condiciones que resguardan el control y la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, y que resulta constitucionalmente admisible que el Gobierno Nacional determine las condiciones específicas de acceso al mercado, siempre dentro del marco general fijado por el legislador.

Esta sentencia constituye el precedente directo que respalda tanto el diseño institucional del MAFM como la participación potestativa del Fondo Nacional de Garantías prevista en el artículo 13 del proyecto.

Sentencia C-608 de 1999. La Corte Constitucional precisó que los decretos expedidos por el Gobierno Nacional en desarrollo de las leyes marco del artículo 150, numeral 19, de la Constitución no gozan de fuerza material de ley, tienen como límite el texto de la correspondiente ley general que fija pautas y criterios al Ejecutivo, y no pueden modificar las reglas que esta establece. Esta doctrina orienta la técnica legislativa empleada en el articulado del proyecto, que se limita a fijar objetivos, criterios y plazos, remitiendo el desarrollo técnico y operativo específico al Gobierno Nacional.

IV. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley no ordena gasto público ni otorga beneficios tributarios, que son los dos supuestos a los que, según el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se circunscribe la obligación de análisis de impacto fiscal. El MAFM se crea como un segmento regulatorio del mercado de valores cuya administración corresponde a entidades que ya existen y que ejercen estas funciones dentro de su objeto legal y su presupuesto ordinario: la Superintendencia Financiera de Colombia, la Unidad de Regulación Financiera y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no requieren apropiaciones adicionales para expedir la reglamentación, crear la sección especial en el RNVE o ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control que el proyecto les atribuye, pues estas son de la misma naturaleza de las que ya cumplen respecto del mercado principal y del Segundo Mercado existente.

La participación del Fondo Nacional de Garantías S.A. prevista en el artículo 13 del proyecto es expresamente potestativa y se ejerce con cargo al capital y las reservas propias de esa entidad, dentro de su objeto social ordinario de otorgamiento de garantías, sin que el proyecto cree una nueva obligación presupuestal ni comprometa recursos del Presupuesto General de la Nación. Este diseño es consistente con el precedente de la Corte Constitucional en la Sentencia C-331 de 2020, en la cual un esquema comparable de garantías del Fondo Nacional de Garantías para el Segundo Mercado no fue objeto de reparo por razones fiscales.

En todo caso, y aun si se considerara que el proyecto genera alguna incidencia presupuestal indirecta, la jurisprudencia constitucional ha sido reiterada y uniforme en señalar que el cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no constituye un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas ni una condición de cuyo cumplimiento dependa la validez del proceso legislativo. La Corte Constitucional, desde la Sentencia C-502 de 2007, precisó que dicha disposición constituye "*un parámetro de racionalidad legislativa*" cuyo cumplimiento corresponde, en primer lugar, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y no una carga cuya inobservancia recaiga sobre el Congreso de la República o vicie el trámite del proyecto.

Esta línea jurisprudencial fue reiterada en las sentencias C-856 de 2006, C-874 de 2005, C-955 de 2007, C-1197 de 2008, C-731 de 2008 y C-322 de 2021, entre otras, en las cuales la Corte ha sostenido de manera constante que el eventual incumplimiento de estas obligaciones por parte del Ejecutivo durante el trámite legislativo no afecta la validez constitucional del proceso ni la exequibilidad de la ley resultante. En consecuencia, el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal en los términos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y, en todo caso, la eventual ausencia de un análisis detallado de dicho impacto no constituye impedimento alguno para su radicación y trámite en el Congreso de la República.

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, todo congresista deberá declararse impedido para participar en el trámite de proyectos de ley cuando tenga un interés moral o económico que lo involucre de manera particular, actual, directa y específica, así como respecto de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

El presente proyecto de ley tiene un carácter general, impersonal y abstracto: crea un segmento del mercado de valores y un régimen regulatorio aplicable, de manera uniforme, a la totalidad de las micro, pequeñas y medianas empresas del país que decidan acceder a él, sin beneficiar de manera particular, directa e inmediata a persona natural o jurídica determinada.

En consecuencia, y conforme a la reiterada doctrina de la Mesa Directiva y del Consejo de Estado sobre la materia, no se configura, en principio, un beneficio particular, actual y directo para los congresistas que participen en su trámite y votación, circunstancia que exime del deber de declaratoria de impedimento.

No obstante lo anterior, y a título orientativo, podría configurarse un eventual conflicto de interés en el caso de aquellos congresistas que, o cuyo cónyuge, compañero permanente o parientes dentro de los grados señalados por la ley, ostenten la calidad de accionistas, socios, directivos o representantes legales de sociedades comisionistas de bolsa, bancas de inversión, plataformas de financiación colaborativa u otras entidades susceptibles de actuar como Asesores Patrocinadores en los términos del artículo 8° del proyecto, o de Mipymes que tengan la intención cierta y manifiesta de emitir valores en el MAFM una vez este entre en funcionamiento. En dichos supuestos particulares y verificables, corresponderá al congresista respectivo evaluar, bajo su responsabilidad, la procedencia de declararse impedido, sin que ello desvirtúe el carácter general e impersonal de la iniciativa en su conjunto.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES

Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

FUENTES CONSULTADAS

Confecámaras. Informe de Dinámica de Creación de Empresas en Colombia 2024.

<https://confecamaras.org.co/wp-content/uploads/2025/01/dinamica-creacion-empresas-colombia-2025.pdf>

Confecámaras. Dinámica de Creación de Empresas en Colombia, primer semestre de 2025. <https://confecamaras.org.co/wp-content/uploads/2025/08/dinamica-de-creacion-de-empresas-en-colombia-op2-web.pdf>

Confecámaras. En 2024 se crearon en el país 297.475 empresas. <https://confecamaras.org.co/en-2024-se-crearon-en-el-pais-297-475-empresas-senala-informe-de-confecamaras/>

Bloomberg Línea. 75 de cada 100 emprendimientos en Colombia no supera los tres años de operación (15 de noviembre de 2025). <https://www.bloomberglinea.com/latinoamerica/colombia/75-de-cada-100-emprendimientos-en-colombia-no-superan-los-tres-anos-de-operacion/>

Infobae. Alerta por notable reducción en la creación de empresas y el constante cierre de negocios en Colombia. <https://www.infobae.com/colombia/2025/03/25/alerta-por-notable-reduccion-en-la-creacion-de-empresas-y-el-constante-cierre-de-negocios-que-se-vive-en-colombia/>

La República. Solo 16% de las microempresas en Colombia cuenta con acceso a planes de crédito. <https://www.larepublica.co/empresas/solo-16-de-las-microempresas-en-colombia-cuenta-con-accesos-a-planes-de-credito-4273046>

Forbes Colombia. Nueva herramienta que permite a pequeños negocios acceder a créditos. <https://forbes.co/negocios/esta-es-la-nueva-herramienta-que-le-permite-a-pequenos-negocios-acceder-a-creditos-de-hasta-60-millones-de-pesos>



El Tiempo. Inclusión financiera: ¿a qué se están enfrentando las mipymes?

<https://www.eltiempo.com/mas-contenido/inclusion-financiera-a-que-se-estan-enfrentando-las-mipymes-3566752>

El Nuevo Siglo. Pese a la alta inclusión financiera el acceso al crédito no crece en

el país. <https://www.elnuevosiglo.com.co/economia/pese-la-alta-inclusion-financiera-el-acceso-al-credito-no-crece-en-el-pais>

Banca de las Oportunidades. Financiamiento de las microempresas en Colombia.

<https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/es/blogs/blog-de-bdo/financiamiento-de-las-microempresas-en-colombia>

Banca de las Oportunidades. La inclusión financiera de las Mipymes en Colombia.

<https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/es/blogs/blog-de-bdo/la-inclusion-financiera-de-las-mipymes-en-colombia>

Valora Analitik. Microempresarios necesitan políticas públicas inteligentes:

Interactuar. <https://www.valoraanalitik.com/microempresarios-en-colombia-necesidades/>

Banco de la República. Reporte de la situación del crédito en Colombia (encuesta trimestral).

<https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/reporte-situacion-credito-colombia>

La República. En dos décadas, 102 emisores de acciones han salido de la Bolsa de

Valores de Colombia. <https://www.larepublica.co/finanzas/en-dos-decadas-102-emisores-de-acciones-han-salido-de-la-bolsa-de-valores-de-colombia-3086379>

La República. La Bolsa de Valores ha retrocedido en tamaño, en emisores y en liquidez.

<https://www.larepublica.co/finanzas/la-bolsa-de-valores-de-colombia-ha-retrocedido-en-tamano-en-emisores-y-en-liquidez-3697937>

Rankia. Emisoras listadas en la Bolsa de Valores de Colombia: empresas y sectores. <https://www.rankia.co/blog/analisis-colcap/5685995-emisoras-listadas-bolsa-valores-colombia>

Alba, A. P. y Remolina, N. (2010). Segundo Mercado: balance y propuestas para su profundización desde la perspectiva de las pequeñas y medianas empresas. Análisis - Revista del Mercado de Valores, AMV Colombia. <https://ideas.repec.org/a/col/000417/007906.html>

SUIN-Juriscal. Ley 964 de 2005. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1671813>

Función Pública. Ley 590 de 2000. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=12672>

SUIN-Juriscal. Decreto 957 de 2019. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=30036557>

SUIN-Juriscal. Decreto 2555 de 2010. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1464776>

Constitución Política de Colombia (1991), artículos 150, 333, 334 y 335. <https://www.constitucioncolombia.com/>

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-331 de 2020. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-331-20.htm>

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-502 de 2007. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-502-07.htm>

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-866 de 2010 (cita a C-856 de 2006 y C-502 de 2007). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-866-10.htm>

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-955 de 2007. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-955-07.htm>



Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-322 de 2021 (Función Pública).
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18987>

3

Secretaría del Senado. Sentencia C-731 de 2008 (cita a C-502 de 2007, C-874 de 2005 y C-856 de 2006).
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-731_2008.html

Asobancaria. Normatividad — leyes marco del mercado financiero y bursátil (artículo 150.19.d y artículo 335 C.P., Sentencia C-608 de 1999).
<https://www.asobancaria.com/normatividad/>