

## **Regulación de los Criptoactivos en Colombia**

Jose A. Restrepo Giraldo

Universidad Autónoma Latinoamericana – UNAULA

Facultad de Derecho

Gustavo A. Beltrán

Asesor de trabajo de grado

2023

## Introducción

Para abordar el tema debemos realizar una definición del concepto de Criptoactivos y Criptomonedas. Como bien lo dice el autor José Antonio Ludeña (2021), un Criptoactivo es un tipo de activo virtual, el cual tiene su origen en la criptografía. Los diferentes criptoactivos poseen un determinado valor de mercado el cual nos permite, en caso de poseerlos, generar ingresos al venderlos o al intercambiarlos por bienes o servicios.

Actualmente resulta común que las personas hagan transacciones que relacionen las monedas virtuales, ya que a las criptomonedas se les atribuye un valor de carácter monetario al cuál puede dársele un uso generalizado, contrario de aquellos instrumentos que tienen usos específicos como los que se le puede dar a una tarjeta de transporte.

Sarmiento y Garcés (2016) consideran la moneda virtual como una variante o alternativa a un sistema económico tradicional, en cual pretende eliminar completamente a los intermediarios en el proceso de creación del dinero y las transacciones que con este mismo se realicen, desafiando con este nuevo esquema el sistema monetario vigente, pues en palabras de Castellano (2018) rompe el esquema de intermediación financiera.

El autor Oscar Rico (2018) visualizó el reto que supuso la circulación de la moneda electrónica tomando como punto de partida la crisis económica que se dio en el 2008. Dicho escrito presenta de forma crítica aspectos y roles de las respectivas entidades financieras, anudando la confusión de los Bancos Centrales por cuanto desconocían las políticas que debían implementarse ante un mercado financiero precipitado y desmoronado, por lo que se encontraban imposibilitados para establecer normas claras que tuvieran por objeto estabilizar la economía.

Para el 2009 la moneda virtual era una realidad que se había construido para mitigar y estabilizar los sistemas financieros, de forma tal que para dicha anualidad nace la primera

Bitcoin, que comparte características similares a las del dinero fiduciario, considerándose como un activo. Después de este evento se produjeron otras monedas virtuales con características similares como Ripple, Ethereum y Bitcoin Cash (Rico, 2018).

Tanto la economía como el derecho se encuentran en constante actualización, adaptándose a las tendencias y a las necesidades que presentan las personas. La economía en cada gobierno nacional debe facilitar el intercambio de bienes y servicios del mercado, haciendo estos “canjes” o “trueques” ágiles pero seguros. En el 2014 existían varios países que se encontraban decidiendo sobre este tema, en el caso de Suiza por ejemplo, el Parlamento inició el proceso correspondiente para tratar el “Bitcoin” como divisa internacional, posicionando al mencionado país como un pionero en cuanto a la regulación de este hit económico (Vásquez, 2014).

En el caso colombiano, constitucionalmente la emisión de moneda es labor exclusiva del Banco de la República y este también debe instituir las políticas en cuanto a la regulación. Bajo estos argumentos es que Colombia no ha sido un país emisor de los Criptoactivos, pues no existe una entidad emisora ni entidad alguna que lo regule y lo respalde. Sin embargo, en el año 2022 se comenzó a implementar en función de estudio, un entorno virtual controlado y aislado donde las empresas pueden probar y desarrollar soluciones relacionadas con las criptomonedas y tecnologías blockchain. Esto con el objetivo de fomentar el desarrollo, innovación y eventualmente la regulación en todo lo relacionado a los criptoactivos.

Los criptoactivos son un instrumento que ha facilitado al mundo entero el intercambio de bienes y servicios, manejando una logística de cartera virtual y segura que ha suministrado una modalidad intercambiable a través de una red computacional, permitiendo en principio facilitar el comercio y la economía. Inclusive, estos activos aportaron a la reactivación económica que se dio posteriormente a la emergencia sanitaria activada por el COVID-19 mediante el Decreto 417,

bajo el cual se declaró en Colombia la Emergencia Económica, Social y Ecológica, en todo el territorio nacional.

Pasaremos a abordar el problema de determinar si es necesario que el estado regule la circulación de Criptoactivos, ya que la economía global se ha desarrollado mediante el comercio electrónico, a través del cual se intercambian bienes y servicios como también se han venido desarrollando nuevos mercados y razón por la cual los Criptoactivos se han tomado un lugar en el comercio internacional.

Para el caso colombiano, los criptoactivos no han sido muy bien recibidos, sin embargo, el Estado colombiano ha puesto algunos esfuerzos en regular estos activos para permitir su circulación de forma legal. Aunque la realidad es que esas acciones han sido poco claras y aún existen muchos vacíos legales por llenar, razón por la cual la inversión monetaria en estas Criptomonedas ha sido algo imprevisible. Debido a esto es importante observar si la regulación de dichas inversiones realmente comportará beneficios para los inversores o, por el contrario, si afectasen tanto a las personas jurídicas como a las naturales y a los comerciantes.

Vemos como la economía mundial ha evolucionado a través del comercio electrónico, donde se intercambian bienes y servicios y han evolucionado nuevos mercados, lo que ha dado lugar a la aparición de los Criptoactivos en el comercio internacional. Desde los albores de la civilización nos hemos visto en la necesidad de regular todas las actividades que posibilitan las relaciones para asegurar una convivencia mínima y una convivencia óptima.

Para tratar de dar solución al problema planteado, la presente investigación tendrá como eje fundamental dar respuesta al siguiente interrogante: ¿Es necesaria la regulación de los criptoactivos en Colombia?.

Si la operación con estos criptoactivos realmente hace necesario que el Congreso legisle al respecto, este deberá para ello considerar los riesgos que conlleva la operación de esos activos.

Como Guisao (2022) menciona en su trabajo, existen diversos riesgos documentados en el uso de criptoactivos no regulados, como lo son el riesgo sistémico o de inestabilidad económica y del sector financiero, la desprotección del consumidor y/o inversionista, las actividades delictivas y fraudes como el lavado de activos y financiación del terrorismo (LA/FT), el minado y poder de procesamiento y la evasión de impuestos.

Puede indicarse que en el 2017 mediante la circular 52 emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia se reitera lo mencionado en la circular 29 de 2014. Allí se especificó que la moneda virtual no se encuentra regulada por la ley, que no se encuentra sujeta al control y tampoco se encuentran bajo la vigilancia o inspección de alguna autoridad en específico, inclusive proscribió a las entidades vigiladas por la respectiva superintendencia operar con las monedas virtuales:

Ninguna de las plataformas transaccionales, ni comercializadores de las “monedas virtuales” como el Bitcoin se encuentran reguladas por la ley colombiana. Tampoco se encuentran sujetas al control, vigilancia o inspección de esta Superintendencia. Por lo anterior, tales plataformas pueden no contar con estándares o procesos seguros y de mitigación de riesgos, por lo que con regularidad presentan fallas que llevan a que los usuarios de las mismas incurran en pérdidas.

Esta Superintendencia recuerda que las entidades vigiladas no se encuentran autorizadas para custodiar, invertir, ni intermediar con estos instrumentos.

Adicionalmente, corresponde a las personas conocer y asumir los riesgos inherentes a las operaciones que realicen con las “monedas virtuales”. (pp 1-2)

La Superintendencia Financiera en el año 2021 habilitó el espacio controlado de prueba para impulsar la innovación tecnológica del sistema financiero. El Banco de la República mediante concepto número 20348 de 2016, señaló como autoridad monetaria que los activos

criptográficos no deben considerarse ni equipararse con monedas ya que no se encuentran respaldados por el Banco Central e hizo énfasis en que la única moneda de curso legal en el país es el peso Colombiano.

Es por este vacío normativo que los pronunciamientos de las distintas autoridades ofrecen únicamente pautas de comportamiento del consumidor frente a la circulación de la moneda virtual y como consecuencia puede concluirse que la regulación actual es meramente interpretativa, lo cual pese a que no es un tratamiento regulatorio apropiado, es legítimo ya que las transacciones con criptomonedas no son ilegales e inclusive son muy comunes. Ante esto, el Consejo Técnico de Contaduría Pública (CTCP) mediante el concepto 2018-472 (CTCP – 10-00906-2018. Consulta 1-2018-009713) del 16 de julio de 2018, emite una respuesta ante la consulta interpuesta conjuntamente entre el Banco de la República y la Superintendencia Financiera, acerca del tratamiento contable de los Criptoactivos, advirtiendo que las respuestas de dicha entidad son “de naturaleza general y abstracta” y que además tienen efectos eminentemente contables que se fundamentan en los marcos técnicos de información financiera emitidos y que son utilizados para la preparación y presentación de los estados financieros de propósito general.

Como se mencionó anteriormente, el objetivo general del presente trabajo es analizar si la circulación de los criptoactivos en Colombia requieren que por parte del legislador se regule al respecto, para ello se desarrollarán tres objetivos específicos, los cuales son: determinar cuál ha sido el desarrollo de los criptoactivos a nivel local e internacional, describir cuales son los riesgos y problemáticas jurídicas que genera el uso de criptoactivos en Colombia y por último establecer los asuntos que abordaría una regulación expresa en materia de uso de criptoactivos en Colombia. Cada uno de ellos será abordado y analizado a profundidad en capítulos independientes de este trabajo de investigación.

Este trabajo se desarrollará a manera de monografía, la cual implica el uso del método cualitativo, específicamente una revisión documental. Esta consiste en una revisión de datos y fuentes confiables de información acerca de las regulaciones existentes en el tema de criptoactivos tanto a nivel nacional como internacional. De manera sistemática se realiza la indagación, recolección, organización y análisis de la información obtenida, lo que permite hacer una interpretación del estado actual del país frente a los temas que estos activos representan y así poder abordar los asuntos que podría traer una futura regulación clara y expresa en el ámbito de emisión y uso de los criptoactivos en el país.

## **Desarrollo de los criptoactivos a nivel local e internacional**

### **Antecedentes**

La criptografía debe entenderse como la ciencia basada en el estudio de la escritura de códigos para proteger las comunicaciones. En este sentido, si bien es uno de los factores que han permitido la existencia de las modernas criptomonedas y la tecnología Blockchain, ha tenido una extensa historia de desarrollo en el mundo, ya que desde la antigüedad el hombre la utilizaba para transmitir información de forma segura (Schulz & Seidel, 1997).

El primer uso registrado de la criptografía para proteger la información data de hace 3500 años, cuando un escritor de cartas de Mesopotamia usó la técnica para codificar una receta de esmalte en una tablilla de arcilla (Binance Academy, 2021). No obstante, su mayor desarrollo en la modernidad se dio en el transcurso de la segunda guerra mundial, cuando los mandos militares se vieron en la necesidad de codificar y cifrar las comunicaciones con el fin de evitar ser leídos por sus enemigos, y en consecuencia mantener la información a salvo (Solana, 2009).

El surgimiento de las criptomonedas tiene como inicio al Bitcoin, el cual es considerado como el inicio de esta novedosa era, razón por la cual se convierte en el principal elemento para el nacimiento de las criptomonedas en el mercado, no obstante, con la creación del internet se fueron inventando nuevas formas de pago digital pero no fue hasta el año 2008 en el cual Satoshi Nakamoto, quien creó la primera y más poderosa criptomoneda en el mundo denominada Bitcoin, quien en ese año había desarrollado un protocolo mediante la Cryptography Miling List que publicó en un artículo científico. Ya en enero del 2009 liberó la versión de código abierto que unía varios ordenadores entre sí, generando la base de operaciones de esta criptomoneda (Jesús S., s.f.).

Las criptomonedas como forma digital de moneda y una nueva clase de activo surgen en el 2009, con la primera criptomoneda, denominada Bitcoin. En ese marco, la información existente de la creación de esta moneda digital manifiesta que fue creada con la finalidad de que

las personas tuvieran una nueva forma de pago y que pudiera ser utilizada internacionalmente para la adquisición de bienes y servicios (Ruiz, s.f.).

Según Melo (2019), la criptomoneda está apareciendo en el contexto de grandes avances en la tecnología como respuesta a la búsqueda de la moneda digital, la cual utiliza un sistema de código muy seguro basado en el cifrado del que se encuentra el nombre, es decir, basado en la cadena de bloques para crear una unidad adicional.

En ese marco una criptomoneda es un activo digital que emplea un cifrado criptográfico para garantizar su titularidad, asegurar la integridad de las transacciones y controlar la creación de unidades adicionales, lo que indica que se puede evitar que alguien haga copias como haríamos, por ejemplo, con una foto. Estas monedas no existen de forma física: se almacenan en una cartera digital (Santander, 2022).

Una peculiaridad interesante es que las criptomonedas no se encuentran reguladas ni emitidas por alguna entidad financiera o autoridad a nivel internacional, situación muy distinta a la que ocurre con el dólar u otro tipo de moneda a nivel internacional en el cual existe una colectividad financiera que lo emite y lo respalda. Las criptomonedas son una reciente forma que permite realizar transacciones comerciales a nivel internacional, sin embargo, su utilización está limitada a los negocios, tiendas y centros comerciales que lo acepten. A nivel internacional ya algunos negocios están empezando a utilizar las criptomonedas como nuevo activo digital aceptándolas como medio de pago.

Como se podrá apreciar, las criptomonedas tienen diversas características que las diferencian respecto a otro tipo de activos digitales, entre ellas se encuentra que se puede verificar que no se encuentran reguladas ni controladas por alguna institución; no requieren de ningún intermediario para las transacciones, en tal sentido no tienen un respaldo de banco o autoridades públicas como mecanismos de protección en cuanto a su operación como monedas

digitales; se establece que existen tipos de criptomonedas que serán desarrolladas en la presente investigación con la finalidad de contar con mayor detalle para la propuesta formulada.

Es una nueva tecnología que con el paso del tiempo trae cambios a la sociedad, de manera que requieren una regulación normativa mediante mecanismos que permitan ayudar a ejecutar las actividades comerciales de forma segura, se debe tomar en cuenta que esta nueva forma de dinero digital revoluciona al mundo en general porque trae consigo la manipulación de efectivo económico con el cual se realizan diferentes transacciones.

El uso de las criptomonedas se ha convertido en una realidad a nivel mundial y que el paso del tiempo hace que las mismas se vuelvan mucho más consecuentes en determinados países, no obstante, y bajo riesgo de su baja seguridad. Por todo aquello las personas que realizan transacciones financieras en el comercio e intercambio de activos digitales comienzan a dejar el tradicional uso del dinero físico, por otra parte, su utilización tiene algunos inconvenientes que no han frenado esta situación, en atención a que existen diferentes riesgos asociados con el comercio de criptomonedas, por tal motivo es importante comprender todos los inconvenientes antes de comenzar a operar con ellas.

Como se podrá evidenciar, el uso creciente de este tipo de moneda digital hace que el Estado se involucre más para otorgar seguridad mediante los diferentes mecanismos normativos y legales para una mejor adopción del uso de las criptomonedas, es decir que su éxito dependerá de la seguridad jurídica que le otorgue el Estado para su uso en el intercambio, transacciones financieras y para acceder a servicios financieros básicos que de otra forma no podrían conseguirse.

De inicio se puede establecer que Colombia no reconoce las criptomonedas (como bitcoin u otro tipo de moneda digital) como monedas de curso legal, sin embargo, tampoco se catalogan como ilegales, lo que mantiene abierta una brecha jurídica tras la cual es posible realizar

transacciones sin ningún tipo de respaldo ni garantía estatal o privada. Entendiendo este vacío legal como de carácter riesgoso debido al uso al que puede ser vulnerable este tipo de activo digital, se justifica que actualmente se encuentre en proceso de regulación el Proyecto de Ley 139 de 2021, “Por la cual se regulan los servicios de intercambio de criptoactivos ofrecidos a través de las plataformas de intercambio de criptoactivos”.

Ahora, el especialista en Gerencia de Comercio Internacional, Edwin Alberto Mora (2016) afirma que el valor de la moneda electrónica obedece al criterio lógico de oferta-demanda, en el sentido de indicar que es proporcional a estas variables, en otras palabras, cuando la demanda de Bitcoin aumenta entonces su valor incrementa, y cuando la demanda disminuye su valor también. Se refiere también a algunos beneficios que trae la moneda electrónica, indicando que al ser una moneda limitada, las Bitcoin son creadas de forma sistemática, es decir, la velocidad con la que se producen es predecible y estable. Además, se encarga de estudiar el tiempo promedio en el que puede darse una transacción, indicando que tarda aproximadamente 10 minutos y explica que este es el tiempo necesario para verificar que las personas que están realizando sus operaciones efectivamente tengan el dinero y que este llegue a la persona indicada, pues esto se debe a que el sistema está diseñado para minar un bloque de Bitcoin en ese determinado tiempo donde la transacción es verificada y ejecutada.

Pese a los beneficios que comporta invertir en la moneda electrónica, en el trabajo investigativo propuesto por Chica (2018) pudieron concluir que el conocimiento respecto al manejo de las monedas virtuales son básicos, y que dicho conocimiento es obtenido por los consumidores a través de medios de comunicación, siendo ello insuficiente por cuanto el mundo de los Criptoactivos es muy extenso y la difusión a través de medios de comunicación de este tipo de información muchas veces implica dar a conocer solo las ventajas y los beneficios de invertir, sin indicar cuales serían los riesgos haciendo que su inversor opere a ciegas.



*Nota.* Tomado de Entendiendo los Criptoactivos (p.10), por Cámara de Comercio de Bogotá, 2019, Biblioteca Digital CCB (<https://bibliotecadigital.ccb.org.co>).

La tendencia más común es la de los países al margen, que son aquellos que no prohíben el uso de los criptoactivos pero tampoco han formulado regulaciones claras al respecto. Dentro de estos países se encuentran México, Argentina, India y Colombia (CCB, 2019).

Los defensores globales están conformados por países como Estados Unidos, Canadá, Venezuela, Suiza y Singapur, siendo considerados estos últimos dos como los países que mejor amparan el uso de los criptoactivos, pues en estas naciones son un activo legal y existen entidades estatales que regulan su uso. En Suiza es la Autoridad de Supervisión del Mercado Financiero (FINMA) y en Singapur es la Autoridad Monetaria de Singapur (MAS). Por otro lado, Estados Unidos si bien es considerado como un gran defensor de los criptoactivos debido a sus políticas, cada uno de los estados que lo conforman puede crear su propia regulación al respecto (CCB, 2019).

Países como China, Noruega y Francia se han caracterizado en los últimos años porque han estado desarrollando regulaciones y normatividades para el uso de los activos virtuales. A este grupo se le denomina como promotores debido a que han incentivado diferentes estrategias tanto de investigación como de uso de los criptoactivos, estas acciones van desde la creación de un centro de investigaciones para tecnología Blockchain y criptoactivos en China, como iniciativas promovidas por el Banco Central de Rusia para otorgarle legalidad a estos criptoactivos (CCB, 2019).

En el informe promovido por la Cámara de Comercio de Bogotá (2019), al referirse a la tendencia de hostilidad de los gobiernos hacia los criptoactivos se refiere a que existen diferentes países que han promovido diversas acciones con el fin de disminuir las transacciones de estos

activos dentro del territorio sin prohibirlas expresamente. Dentro de estos países se encuentran Brasil, Turquía e Indonesia.

Si bien vemos que existen muchos países que le apuestan a estos recursos, existen también aquellos que los prohíben expresamente como lo son Bolivia, Islandia, Perú y Tailandia (CCB, 2019).

Así las cosas, tal y como se ha señalado, la moneda electrónica se dio un puesto importante en el comercio internacional, aunque es claro que persisten muchas brechas que exigen claridad a nivel global sobre el uso y reglamentación de los criptoactivos, principalmente por los grandes riesgos que las operaciones con estos activos pueden acarrear.

Por otro lado, el uso de los criptoactivos como medio de pago en el ámbito comercial se debe a las principales ventajas y las facilidades en su utilización, donde algunas instituciones bancarias del extranjero que tienen un análisis más avanzado al respecto, definen los criptoactivos como una unidad con valor digital y que puede intercambiarse virtualmente, utilizado como mecanismo de intercambio dentro del comercio mediante los pagos realizados.

A nivel internacional se puede observar un interés en la regulación de estos activos digitales debido al aumento del uso de estos, que se ha evidenciado en los últimos años. Yábar y García-Pertierra (2023) en su libro *Aspectos esenciales del régimen regulatorio y tributario de los criptoactivos*, comentando los resultados de la Encuesta global de consumidores de Statista aplicada en el 2022, dicen que:

La tasa de penetración global de activos digitales a ido creciendo de manera constante desde el 0,5% de la población a nivel global en 2017 hasta 3,4% en 2022...según datos de la referida encuesta, se estima que la tasa de penetración a nivel mundial de las criptomonedas podría alcanzar el 4,3% para el 2026. (p.6)

Debido a este gran aumento del uso de los criptoactivos y la repercusión que esto ha tenido en los diferentes mercados, en junio de 2022 en los Estados Unidos se presentó el Proyecto de Ley de Innovación Financiera Responsable, sumado a otros proyectos que buscan crear un marco regulatorio para los activos digitales que brinde claridad y en el que se integren dichos criptoactivos a las leyes fiscales y bancarias. En relación a esto, la Corte Federal se ha pronunciado en diversas ocasiones, catalogando a los criptoactivos dentro de la categoría de *commodity* puesto que son bienes intercambiables en un mercado. A pesar de esto, aún en el 2023 no existen en este territorio regulaciones claras al respecto (Elorza, 2022).

Por otro lado, en la Unión Europea se ha visto una gran acogida al uso de los diferentes criptoactivos del mercado por parte de los ciudadanos, además existe una comunión entre los diferentes países en la idea de que es necesario regularlos, sin embargo, aunque se tramitan proyectos de Ley no se ha conseguido tampoco crear una jurisdicción propia ni un marco regulatorio para estos activos. Debido a esto, en el 2020 la Comisión Europea presenta la Ley de Mercado de Criptoactivos (Ley MiCa) con la finalidad de que exista una regularidad en el manejo de estos activos en la Unión Europea, no obstante, a pesar de sus múltiples intentos de llegar a un acuerdo no se ha conseguido un consenso entre los países miembros (Elorza, 2022).

### **Desarrollo de los Criptoactivos a Nivel Nacional**

Las diferentes transacciones comerciales que desarrollan las personas particulares por lo general las realizan a través del intercambio tradicional y pagos con dinero en efectivo, no obstante se pudo verificar que a lo largo de los últimos años ya se han estado realizando compras de diferentes inmuebles desde otros lugares en el territorio colombiano por medio de plataformas de intercambio de activos digitales, es decir que los pagos se los fue realizando mediante criptomonedas como el bitcoin o bienes digitales como los NFT, y que se convierten en las primeras operaciones realizadas en Colombia. Se debe tomar en cuenta que si bien los

criptoactivos ya tienen una buena temporada en su creación, recién vienen tomando valor en Colombia considerando que aún no es un medio de pago y transferencia en los Bancos por lo que no se recomienda su uso porque en caso de pérdida aún no existe quien responda por aquello.

Según el Portafolio digital señala que en Colombia existen como 500 sitios como pequeños comercios, centros de tecnología y videojuegos donde se permite pagar con criptoactivos, que por mencionar algunos donde reciben criptomonedas se encuentran Olfabrand, Café de la Luna Lela, Taco Time Colombia, Wellness Spa, Corner Bistro, La Tortata, Ravala, Viator, Transfers & tours, Part's Pizza, Entrevolcanes y Costillitas, Kioto Oriental, En la brasa y Empanadas a 1000, Café Calle 52, TFM Soluciones, Drone 4 Us Aerial, Vehement, Masters Technologies, Maitek SAS, Worldtech, Clínica Aso Dent, Ópticas M&M, Lili Lacta, Fit Tech Fitness (Portafolio, 2022).

Ante la cada vez mayor popularidad de las criptomonedas, el gobierno Colombiano decidió que desde abril las personas y empresas que hagan transacciones con criptomonedas superiores a US\$150 o US\$450 si son múltiples, deberán reportarlo a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). Esto con el fin de prevenir operaciones que sean utilizadas con fines ilícitos como lavado de activos y financiación del terrorismo.

### ***Efectos de los Criptoactivos a Nivel Local en el Comercio en Colombia***

En Colombia y en el mundo los criptoactivos tienen múltiples usos, no obstante que las mismas aún siguen siendo un tabú en su aplicación, tomando en cuenta que no se encuentra regulada a la fecha, es así que los efectos de su utilización dentro del comercio son indudables considerando que se encuentran tomando fuerza dentro de las transacciones financieras. En tal sentido, se puede establecer que el comercio colombiano por medio de las instancias gubernamentales correspondientes debe comenzar a realizar acciones y mecanismos que permitan la implementación legal y correcta acerca del uso de criptoactivos y/o monedas digitales que la

propia globalización a nivel internacional ha generado conforme a los avances tecnológicos que han cambiado los aspectos de la vida financiera y económica en Colombia.

**Proyecto de Criptomonedas del Sandbox Regulatorio.** Según la Superintendencia Financiera de Colombia (2022) el Sandbox es “un espacio de experimentación que permite probar temporalmente y de manera controlada, soluciones innovadoras en diferentes campos de acción, cuyos resultados permiten evaluar de manera objetiva pros y contras de su aplicación masiva” (Citado por Pérez, 2022).

Si bien en sus inicios los Sandbox eran utilizados como medios de prueba de las industrias tecnológicas, cada vez han tomado mayor fuerza en el sector financiero debido a que este brinda la oportunidad de experimentar las nuevas propuestas con la posibilidad de minimizar los riesgos y de controlar diversas variables como lo son la seguridad de los datos y la transparencia de las transacciones, además de que le permite a la SFC poder analizar la forma en que pueden convivir e interactuar las instituciones financieras tradicionales reguladas y las plataformas de intercambio de criptomonedas. Por añadidura, si se tiene en cuenta el aumento del uso de estos activos digitales y las peticiones de reglamentación, el sandbox aparece en Colombia en 2020 como una ventana desde la cual es posible vislumbrar, aunque sea a largo plazo, ciertas reglamentaciones al respecto.

Debido al auge así como a las críticas y a las múltiples reclamaciones de regulación de los criptoactivos, las autoridades colombianas por medio del decreto 1732 de 2021 reglamentan el uso exploratorio y regulatorio del sandbox financiero, el cual estimula la utilización de nuevas tecnologías en el ámbito monetario. Si bien a través de aquello se habilitan las operaciones con criptomonedas, los bancos ven con miedo e incertidumbre aquello y que por tal motivo el sandbox regulatorio desarrollado en el país trae más retos que logros, es así que el sandbox más que un mecanismo regulatorio es uno de supervisión (Colombiafintech, 2021) y que sin embargo

se encuentran desarrollando criptoactivos a partir de aquello que a criterio normativo no es lo mismo que se encuentre desarrollado o habilitado que regulado normativamente.

Según la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), todas las entidades que hicieron parte de esta primera versión del Sandbox regulatorio, a la cual se llamó laArenera, experimentaron operaciones de cash in y cash out de criptomonedas haciendo uso de cuentas en pesos colombianos. Estas pruebas permitieron reconocer las necesidades en cuanto a seguridad y, así mismo, reforzarlas con el fin de prevenir delitos como el lavado de activos y la financiación del terrorismo. A pesar de esto, las grandes entidades financieras sostienen que los resultados no son garantías para poder regular su uso normativamente, pues aún existen riesgos por retener, además de muchos temores por parte del sector tradicional.

Tras concluir la etapa de reestructuración enmarcada dentro de la llamada Arenera de la Superintendencia Financiera de Colombia se inició la alianza entre Davivienda y Binance para el intercambio de criptomonedas en el país (Valora Analitik, 2022), lo que es relevante puesto que es una alianza que permitió a los usuarios de dicho banco el depositar y retirar recursos de sus cuentas personales para comprar y/o vender criptomonedas a través de la plataforma de Binance, quien actualmente es el mayor exchange mundial. Posterior a eso se sumaron algunas entidades financieras más a este proyecto como lo fueron Bancolombia, Banco de Bogotá Coink, entre otros (Buitrago, 2022).

Es posible comprender algunas de las intenciones de la aplicación del sandbox como puede ser el tomar decisiones sobre la regulación de los criptoactivos con base en información comprobada, es decir, que las decisiones que afecten a este sector estén tan fundamentadas como sea posible, aún entendiendo que laArenera es un movimiento precario y que aún no se tienen reportes ni conclusiones claras acerca de las pruebas realizadas en este sandbox. A pesar de esto,

actualmente sí es posible advertir que el uso de criptoactivos y más aún, su regulación y tratamiento jurídico traen muchos retos para el sector financiero del país.

Se debe tener presente que en Colombia las criptomonedas están habilitadas para el uso, intercambio y transferencias, aún cuando su regulación normativa por parte el Estado Colombiano es precaria y en algunos sentidos inexistente, lo que hace necesario revisar las bases normativas para su efectiva aplicación con seguridad para la población. Razón por la cual el Banco de la República (2017) dice que la criptomoneda “no puede utilizarse para el pago de las operaciones de que trata el Régimen Cambiario expedido por la Junta Directiva del Banco de la República. Tampoco está autorizado como mecanismo de transacción y pago a la luz de las disposiciones monetarias vigentes” (p.20).

### ***Criptoactivos en Colombia***

En Colombia, los criptoactivos y la tecnología blockchain que está tras ellos, ha tenido un aumento significativo durante los últimos años, el cual ha sido motivado por diversos factores que han generado interés y han conseguido que muchos colombianos hagan uso de los criptoactivos. Uno de estos factores es propiamente la tecnología de base, pues esta proporciona una gran transparencia y un libro de contabilidad descentralizado.

Los colombianos han adoptado los criptoactivos como una opción favorecedora en términos de inversión y de transferencia de valor, lo que consigue atraer a entidades que se encuentran en la búsqueda de una herramienta que les permita una mayor eficiencia y accesibilidad en sus transacciones financieras. Además se ha convertido en una opción atractiva en Colombia puesto que ofrece una alternativa digital para aquellos que no tienen acceso a los servicios financieros tradicionales.

Todo el desarrollo en materia de criptoactivos, el interés que ha causado y más aún la adopción de estos por parte de los ciudadanos colombianos, ha generado un ecosistema de

debates y de crecimiento en cuanto a las oportunidades que esto acarrea como sobre los desafíos que le son inherentes a su uso. De tal manera que entidades como la Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia Financiera de Colombia, incluso la DIAN se han pronunciado al respecto.

Tras la publicación del Decreto 1234 (2020), donde se estipula la creación del sandbox regulatorio y del oficio que emite Superintendencia de Sociedades en el mismo año por medio del cual permitía a las empresas y entidades realizar diferentes tipos de transacciones con criptoactivos, así mismo, utilizar tecnología blockchain para el registro de acciones y otros activos.

Esto demostró un reconocimiento y una apertura hacia el potencial de la tecnología blockchain en el ámbito empresarial y ante esto, la DIAN, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en enero de 2022 emite un comunicado donde indica que:

En la actualidad las operaciones con criptoactivos son una realidad a nivel mundial y con el auge en el uso de las denominadas monedas virtuales o criptomonedas, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- ha dado inicio a acciones tendientes a fiscalizar a los contribuyentes que realicen operaciones con las mismas.

Estas acciones buscan establecer un control tributario a los contribuyentes omisos o inexactos que en el Impuesto Sobre la Renta y Complementarios no registraron los ingresos obtenidos por operaciones con criptomonedas o los registraron de manera inexacta. Al respecto, la DIAN ha expedido oficios relacionados con el manejo fiscal y correcta declaración de los criptoactivos.

Las labores adelantadas por la DIAN respecto de estas operaciones, hacen parte de los mecanismos para la lucha en contra la evasión fiscal y de otros mecanismos legales de lucha y control en contra del lavado de activos y financiamiento del terrorismo. (p.1)

Es entonces que referente al uso de criptoactivos en las operaciones financieras y comerciales, la Superintendencia Financiera manifestó aceptar los aportes sociales en criptoactivos siempre y cuando los mismos se reconozcan como aportes en especie. No alejado de ello se encuentra el Banco de la República, que a pesar de su posición de no reconocer los criptoactivos como moneda legal o divisa, en julio de 2021 se vinculó como nodo observador en la primera emisión ICO - Initial Coin Offering, realizada en Colombia por el banco Davivienda para lanzar bonos emitidos, colocados, negociados y liquidados en la tecnología blockchain mediante el uso de contratos inteligentes para el mercado de valores de nuestro país (UCENTRAL, s.f.).

Es claro que en Colombia los criptoactivos son un tema de interés general que aún sin que estos bienes hayan sido regulados, son utilizados por gran parte de la población y por algunas empresas. Si bien es un tema bastante común, se encuentran pocos pronunciamientos oficiales al respecto y aunque se sabe que existen diferentes iniciativas por llevar proyectos de Ley ante el Congreso de la República, también es evidente que a causa de los riesgos de su implementación en el sector financiero y en el comercial, es necesario continuar evaluando cuáles pueden llegar a ser los alcances a los que se pueda llegar con los movimientos de estos criptoactivos, cuáles pueden ser las más vastas medidas de seguridad se le pueden ofrecer a los usuarios, cómo garantizar la tributación de dichos bienes y de qué manera se puede disminuir de manera más eficaz la comisión de algún delito como el lavado de activos o la financiación del terrorismo.

### **Riesgos y Problemáticas Jurídicas Que Genera el Uso de Criptoactivos en Colombia**

El presente capítulo tiene por objetivo realizar una distinción entre los bienes jurídicos tutelados por el derecho penal que se encuentran en peligro por la ausencia de regulación del mercado de las criptomonedas en Colombia. Pues debido a este déficit y sumado a la naturaleza de los criptoactivos, éstos tienen el potencial de convertirse en el medio idóneo para que se concreten actividades ilícitas.

Es probable que la difusión de criptomonedas en el mercado haya facilitado la consecución de tipos delictivos, como el blanqueo de capitales o lavado de activos. En este sentido conviene destacar de antemano que este apartado parte de la premisa de que existe una relación directa entre la falta de protección estatal de los bienes jurídicos por mecanismos distintos al derecho penal, como el derecho mercantil y administrativo en la regulación y el interés en el comercio de criptomonedas y el aumento de las comisiones de actos delictivos a través de las criptomonedas, siendo este último una consecuencia del primero.

Como se ha mencionado, el uso de criptoactivos conlleva varios riesgos que los usuarios deben tener en cuenta, a los cuales se asocian diversas problemáticas jurídicas ante las cuales el Estado debe enfrentarse. A continuación se mencionan algunas.

### ***Falta de regulación***

En Colombia según el Banco de la República (2020) existen desde el 2014 diferentes pronunciamientos que no poseen fuerza de ley en los que se defiende la postura de que el país se clasifique dentro de los países al margen de la regulación de los criptoactivos. A pesar de esto, se han generado algunos pronunciamientos en materia administrativa y tributaria, que si bien buscan regular el uso y proteger al consumidor se quedan cortas en su efecto, tanto por la dificultad que se presenta para controlar la trazabilidad como la laxitud de los pronunciamientos.

Se entiende entonces que la negociación con este tipo de activo no se encuentra regulada por ningún ente garante, sea este privado o público, como tampoco por ningún seguro, por el cual también se prohíbe a las entidades financieras recibir o emitir pagos en monedas virtuales.

Si bien han pasado varios años desde dicho pronunciamiento no se ha emitido nueva información al respecto, por ende, aún no se considera la moneda virtual como método de transacción ni pago válido. A pesar de esto es claro que es un método ampliamente utilizado en el país ya que aunque no está validado, tampoco está expresamente prohibido, ese vacío legal permite su libre uso y circulación. Ante esto la Superfinanciera de Colombia (2022) añade que el único método de pago legal en el país es el peso colombiano, por lo que las criptomonedas no pueden ser consideradas como tal ya que no cuentan con ningún tipo de respaldo bancario. Esto se plantea como una problemática puesto que la ausencia de una regulación clara permite la comisión de delitos y la no responsabilización por los mismos.

### ***Lavado de Activos***

El lavado de activos, también conocido como blanqueo de capitales, según Puerta et al. (2017) es un delito que “se puede definir como el camino de tránsito de los bienes de origen delictivo que se incorporan al sistema económico legal con una apariencia de legalidad asentado en diferentes modalidades” (p.56), es decir, es un proceso en el cual se pretende ingresar dineros o activos que provienen de actividades ilegales o ilícitas al sistema económico por medio de diferentes actividades legales, en la gran mayoría de casos, de naturaleza empresarial. Este proceso permite mantener oculta la naturaleza de la actividad real de la cual provienen los recursos, además de la identidad de quienes participan de dichos actos. También permite que se pueda hacer uso de dichos recursos, incluso sacar más beneficios de ellos.

El mercado de criptoactivos tiene dos grandes características que para muchos de sus usuarios pueden parecer favorecedoras pero que en el margen jurídico se presentan como características de riesgo en cuanto a la comisión de delitos, estas son el anonimato o pseudonimato, ya que los usuarios de algunos tipos de criptomonedas no están en la obligación de hacer pública información personal de ningún tipo para la compra o adquisición de ellos ni para la finalidad que busquen darle a los mismos (Castrillón, 2022) y también la descentralización, lo que significa que no existe autoridad alguna con la posibilidad de llevar un control tanto de su emisión como de sus movimientos ya que debido al uso de la tecnología Blockchain se considera innecesario tener intermediarios para las transacciones (Fintech, 2021).

Debido a esas características y sumado a la falta de regulación jurídica frente al uso e intercambio de los criptoactivos, el lavado de activos aparece como un riesgo latente. Como lo ha advertido la Superintendencia Financiera, el Banco de la República y muchos de los organismos internacionales, las características propias de dicha actividad la convierten en un medio prolífico donde es posible la realización de diferentes actividades ilícitas, pues quienes adquieren activos de origen ilegal o ilícito suelen acceder a la compra de criptomonedas porque para la adquisición

de algunas de ellas no es necesario demostrar el origen del dinero ni la identidad del comprador. Una vez realizada la compra, pueden cambiar las criptomonedas por la moneda de curso legal de preferencia o adquirir diferentes bienes, lo que permite eliminar la posibilidad de rastreo de los recursos y por ende, su proveniencia (Castrillón, 2022).

Esto en la práctica significa que no hay control ni seguimiento de las transacciones realizadas en las diferentes plataformas de intercambio, puesto que no se tienen los medios ni la información necesaria para saber quién realizó la transacción, es casi imposible de realizar un rastreo de dichos bienes, lo que no permite determinar si los fondos utilizados en el intercambio provienen de una actividad ilegal o no.

En la práctica todo esto se traduce en una ausencia de control y de seguimiento a las transacciones realizadas desde las diferentes plataformas de intercambio. Lo que a su vez puede desembocar en la inyección de dineros a la economía legal que son provenientes de actividades ilegales, con la mínima posibilidad de rastreo e identificación, lo cual convierte el uso de criptomonedas una actividad atractiva para quienes adquieren dinero de origen ilegal.

### ***Financiamiento del Terrorismo***

Se conoce como financiamiento del terrorismo (FT) a cualquier tipo de mediación o apoyo de manera financiera a individuos, grupos u organizaciones terroristas. Este financiamiento puede proceder de diversas actividades de carácter ilegal, o incluso, de fuentes lícitas. Con este dinero dichos grupos pueden promover, planificar o llevar a cabo distintas actividades sin importar de dónde provengan los bienes. Se sabe que la disponibilidad de fondos puede determinar la escala de las actividades terroristas.

Por la naturaleza de los recursos que se giran a estos grupos es que podemos decir que este tipo de delito generalmente se da en concomitancia con el lavado de activos, puesto que quienes realizan dicho financiamiento con fondos lícitos deben limpiar el rastro que dichos

movimientos dejan. Pues con este financiamiento es que las organizaciones terroristas pueden acceder a la compra de armas, al reclutamiento, al entrenamiento y posteriormente al accionar de sus actividades. Tal como plantea la Cámara de Comercio de Bogotá (2019), uno de los grandes temores que surgen en Colombia con el uso de los criptoactivos es que por su naturaleza facilitan la realización de transacciones ilegales.

Se muestra entonces como este tipo de delitos se ha asociado de manera satisfactoria al uso de criptoactivos, pues los grupos terroristas se aprovechan de la dificultad existente para el rastreo y detección por parte de las entidades de autoridad en el uso de esta moneda virtual (Guisao, 2022).

### ***Evasión de Impuestos***

Es una práctica de carácter ilegal que consiste en utilizar métodos para reducir o eliminar el pago de impuestos establecidos por la ley de manera ilegal. Esto suele realizarse bajo diferentes modalidades como acciones fraudulentas, ilegales o engañosas para conseguir reducir o evitar la carga tributaria. Algunas de las acciones comúnmente utilizadas en Colombia son, por ejemplo: una subdeclaración de impuestos, declarar gastos que no corresponden a la actividad económica que se realiza, la no declaración de activos o bienes, entre otros. En Colombia esta práctica es común en las pequeñas y medianas empresas ya que lo consideran la mejor manera de competir en el mercado con cargos de IVA no pagados.

Se observa entonces que el sistema tributario actual de Colombia puede ser vulnerado en el mercado tradicional, donde es posible llevar un control y un rastreo de las transacciones que se realizan, ahora bien, si al mercado entran los criptoactivos donde no existe claridad legal y además prima el anonimato y la dificultad de rastreo, sería aún más difícil la implementación de medidas contra la evasión fiscal, pues según Guisao (2022) es la indefinición jurídica existente frente a los criptoactivos lo que ha complicado la aplicación de normas tributarias y contables, lo

que en superficie se sustenta en la imposibilidad de que el Estado o la banca tengan conocimiento alguno de las transacciones que se realicen con criptoactivos. Según la DIAN (2018), los criptoactivos son considerados como:

Bienes inmateriales o incorporales susceptibles de ser valorados, forman parte del patrimonio y pueden conducir a la obtención de una renta. Si bien no es una moneda reconocida y, por ende, no tiene un poder liberatorio ilimitado, es claro que los criptoactivos son reconocidos como un activo. Activo que, por su naturaleza, y para efectos fiscales, será considerado como un activo intangible. (p.2)

Adicionalmente la DIAN en su compilación de la doctrina tributaria vigente relevante en materia de criptoactivos (2022), dice que estos al considerarse como activos implican que cualquier persona que tenga criptoactivos dentro de su patrimonio deberá declararlos por el valor patrimonial de estos. De modo que quienes en su billetera virtual tengan criptoactivos y puedan disfrutar de ciertos beneficios económicos provenientes de estos activos como la adquisición de utilidades por motivo de la enajenación de dicho bien, deberán ser reportados en la declaración de renta.

Si bien vemos que existen pronunciamientos que implican la obligación de que estos bienes sean declarados y pagar los impuestos que de estos se generen, en la práctica es un panorama complejo y de un alto índice de evasión, pues aunque exista de alguna forma la obligatoriedad de la declaración no existe forma de garantizar y asegurar que una persona posee criptoactivos susceptibles de ser declarados, ya sea por la posibilidad que existe de transar de forma anónima, por la dificultad de rastreo o incluso por la alta volatilidad de estos activos. El que no exista una regulación clara y parámetros impuestos para las plataformas operantes en el país implica que habría que confiar en que las personas, naturales o jurídicas, cumplan con sus obligaciones tributarias. Lo que demuestra el gran vacío legal que existe frente al tema.

En esta línea de ideas, según Ramírez (2021) la falta de regulación del mercado de criptomonedas genera un gran problema contra el sistema tributario colombiano, principalmente porque su anonimato facilita el ocultamiento de sus activos, teniendo en cuenta que el valor que puede esconderse con ellos es interminable. En segundo lugar, siempre que el sujeto quiere comerciar con criptoactivos y necesita presentar una declaración de impuestos suele ocultar el origen del dinero, pues a pesar de que los criptoactivos no son una moneda de cambio ilegal en el país tampoco han sido declaradas como legales, por lo tanto, el usuario que vendió el criptoactivo se puede ver en la necesidad de ocultar el origen de los bienes en su posesión, pues se podría ver inmerso en una investigación por enriquecimiento ilícito.

### ***Protección al Consumidor***

Debido a la falta de regulación clara frente al mercado de los criptoactivos en Colombia y a la naturaleza descentralizada de los mismos, se pone en riesgo al consumidor desde varias perspectivas, entre ellas están las estafas y fraudes, la alta volatilidad de los precios y por ende los riesgos financieros, la seguridad cibernética o de los datos personales. Es por esto que la protección del consumidor se posiciona como de gran importancia en la agenda actual, pues según el Congreso de la República de Colombia (2021) “la protección al consumidor es fundamental, en tanto a que protege al consumidor frente a esquemas fraudulentos y otro tipo de riesgos que pueden presentarse al utilizar este tipo de activos de manera desregulada” (p. 13).

Hasta el momento se acepta que han habido avances en cuanto al blindaje y al robustecimiento en temas de seguridad de las plataformas de intercambio de criptoactivos, sin embargo, sigue siendo evidente que este es un mercado inestable que puede someter al usuario a riesgos ante los cuales no existen mecanismos de protección. Como es el caso de que la seguridad de muchas criptomonedas radica en el acceso a la clave que se le asigna al adquirir la

criptomoneda, lo que indica que quien posea dicha clave puede hacer uso de ella, incluso si no es el dueño, pues no es necesario hacer proceso de autenticación (Castrillón, 2022).

Adicionalmente, al ser un sistema descentralizado implica que no existe una entidad que pueda respaldar al consumidor frente a un ciberataque o robo, sino que deben ser ellos mismos quienes asuman la responsabilidad y asimismo las consecuencias de dichas situaciones (Castrillón, 2022). Esto implica que los usuarios pueden ser víctimas de robo y no tener una institución a la cual acudir para hacerle frente a la situación, ni tampoco entidades de seguros que respaldan estas operaciones.

Otro riesgo de gran impacto es la dificultad que existe frente a la protección de los datos personales. Si bien hemos mencionado que una de las características principales de los criptoactivos es la posibilidad de no vincular dichos activos al nombre propio del comprador, sí es necesario acceder desde una billetera virtual donde pueden estar vinculados datos sensibles como nombres, direcciones de correo electrónico, números telefónicos o incluso, datos financieros. Además, para aquellas plataformas que requieren los servicios de un tercero - como puede ser el caso de las Exchange - , para esto se deben compartir los datos de los usuarios y si estos terceros no tienen un sistema de seguridad robusto pueden terminar exponiendo la información privada de los usuarios.

Todo esto se considera un tema primordial en la agenda que trata el actual proyecto de Ley No. 267 de 2022, “por la cual se reconocen las plataformas de intercambios de criptoactivos (pic), que ofrecen servicios de intercambio de estos activos virtuales, y se crea un marco regulatorio”. Es decir que el proyecto de Ley busca que las plataformas pertenecientes al mercado de los criptoactivos puedan ingresar al mercado formal del país de forma transparente y además, segura (Senado de la República, 2023).

## **Experiencia internacional frente a los riesgos y las problemáticas jurídicas que trae el uso de los criptoactivos.**

Los riesgos y problemáticas jurídicas que presenta el uso de los criptoactivos no son exclusivos en Colombia, sino que son dificultades a las que se han debido enfrentar los diferentes países que aceptan el uso de estos activos, pues las características propias de estos hacen que los Estados deban asumir responsabilidades para mitigar las problemáticas. Con esto vemos que tanto la Unión Europea como en Suiza y otros países, han conseguido emitir regulaciones para hacerle frente a estos riesgos y problemáticas.

En la Unión Europea se expide el Reglamento sobre los Mercados de Criptoactivos (MiCA), el cual regula la emisión y prestación de servicios que están relacionados al uso de criptoactivos. Esta ley busca que los emisores estén obligados a suministrar información clara y completa respecto a los criptoactivos que producen, además de que se exige el registro obligatorio de los proveedores de servicios de criptoactivos, sumado a implementar las medidas de seguridad y las normas de blanqueo de capitales (BBVA, 2023). El MiCA promueve la estabilidad financiera y la seguridad del consumidor, porque implica la intervención de intermediarios que puedan respaldar el buen funcionamiento, la no comisión de delitos y la protección de datos personales. También busca que sea un sistema al que se acojan todos los estados parte de la Unión Europea y que se integre al sistema financiero, de manera que la evasión de impuestos sea una problemática mucho más leve. (Albiñana et al, 2023).

Por otro lado, en Suiza el mercado de criptoactivos está legalmente regulado. Allí las casas de cambio y plataformas de intercambio de criptoactivos son un equivalente a las entidades financieras de mencionado país, por ende, deben responder a la regulación y las obligaciones en materia financiera y de protección al consumidor. El Servicio Federal de Impuestos de Suiza (SFTA) comprende a las criptomonedas como activos, lo que implica que estos están sometidos a

los impuestos sobre patrimonio, renta y ganancias de capital. Además implica que las criptomonedas deben ser declaradas anualmente. Todo esto por medio de la Ley federal sobre la adaptación de la legislación federal a la evolución de la tecnología de registros distribuidos (la Ley DLT), que tiene como objetivo proteger el sistema financiero suizo, donde las empresas emisoras serán las responsables de los daños causados a los inversores por incumplimiento de las condiciones legales o por información engañosa (Rue, s.f.).

Con todo esto, es evidente que Suiza ha conseguido integrar las plataformas de intercambio de criptoactivos al sistema económico y financiero del país, interponiendo obligaciones tanto para emisores como para inversores, que consiguen mitigar tanto los riesgos como las problemáticas jurídicas.

Si se recopila la información existente sobre los países que han conseguido mitigar los riesgos jurídicos en el uso de los criptoactivos nos encontramos con Estados que han decidido hacerle frente a una problemática actual, respondiendo con la creación de leyes y jurisdicciones que demuestran que un sistema de seguridad robusto y que comunica de forma transparente y completa puede lograr evitar delitos como el lavado de activos, la financiación al terrorismo y la evasión de impuestos. Es importante abordar la confianza de los usuarios, pues un sistema que se preocupa por proteger la información personal, de brindar claridad acerca de los procesos, derechos y obligaciones consigue mayor acogida y mayor tranquilidad.

## **Asuntos que Abordaría una Regulación Expresa en Materia de Uso de Criptoactivos en Colombia**

El uso de monedas virtuales viene subiendo en todos los países del mundo. Estas son de varios tipos con la característica principal de ser administradas mediante computadores con sus respectivos algoritmos de manejo. En Colombia esta moneda aún no es legal, sin embargo, es de público conocimiento el uso que de ella se hace. Los diferentes países vienen haciendo una serie de regulaciones de orden jurídico para su correcto uso, aquí se presentan varios ejemplos de Europa, América y Asia.

Por ello, debido a que la moneda de las economías emergentes se mantiene en una devaluación constante, las cuales se ven influenciadas directamente por distintos factores como por ejemplo los mercados financieros del mundo principalmente de Estados Unidos y China, así mismo se ve afectado por problemas internos políticos y sociales.

Es de referir que, para funcionar, el mercado de criptomonedas necesitaba instituciones financieras y organizaciones pertenecientes a los sistemas económicos de los distintos países en los que debe operar. Esto va en contra de la naturaleza de una moneda ilimitada. Deudas creadas y vistas en criptomonedas y tecnologías que son aparición reciente, por ello, la diferencia es que sus actividades no tienen respaldo institucional ni fronteras geográficas.

De ahí la cuestión de la validez de las reglamentaciones nacionales, son múltiples criterios y/o para hacer reglamentos, por lo que debe entenderse que la clasificación regulatoria de todas las actividades relacionadas con las criptomonedas.

Cabe añadir que con la crisis que generó la pandemia, los bancos centrales intervinieron en los mercados financieros por medio de la implementación de tasas de interés cero o negativas e impresión de moneda, en tal sentido los inversionistas tienen una desconfianza por estas medidas tomadas por los gobiernos ya que generaría un escenario de inflación y devaluación de divisas.

Las criptomonedas cada vez más se están convirtiendo en una nueva forma de ver y abordar algunos procesos económicos y financieros, a tal grado que son llamados disruptivos. Se espera que su uso sea una manifestación de las transformaciones tecnológicas contemporáneas, suscitando sin embargo una polémica en torno a sus ventajas y factores de riesgo.

El bajo grado de aceptación y el miedo de invertir en algo novedoso es una de las desventajas más notorias de las criptomonedas. La sociedad colombiana en general presenta un gran temor a la incertidumbre en los negocios y como resultado se obtiene un rechazo a estos activos digitales, esto puede deberse a la falta de información, el miedo a arriesgarse o a la falta de reglamentación.

De este modo se puede señalar que el mercado de las criptomonedas, también conocidas como monedas virtuales o tecnología blockchain, ha crecido en todo el mundo. Son activos financieros que no tienen respaldo físico, sino activos informáticos digitales. Un tema importante en este ámbito está relacionado con las regulaciones que se le deben dar a su funcionamiento, especialmente en los ordenamientos jurídicos de los distintos países donde operan las monedas.

Como toda tecnología moderna, es buena o mala dependiendo de cómo se use, ya sea que brinde prosperidad y calidad de vida, o permita turbulencias financieras, lavado de dinero y uso terrorista. En el caso de Colombia, se está discutiendo en el Congreso de la República un proyecto de ley para regular las criptomonedas. Pues si la autoridad de control financiero, la DIAN y el Banco de la República emiten declaraciones y conforman una normatividad clara, el Estado colombiano deberá proteger y defender el patrimonio económico de los ciudadanos

involucrados en la gestión de criptomonedas. Las regulaciones específicas de cada país varían según sus características económicas y sus propias políticas públicas y sistemas políticos.

Debido a la poca implementación de las criptomonedas en el comercio internacional, estas se han convertido más en una opción de negocio y ganancias a largo plazo que en un método de pago en establecimientos o una alternativa de moneda para el país, pues un factor clave en estos criptoactivos es la volatilidad en sus precios, lo que puede llegar a ser algo positivo ya que las ganancias se pueden dar en cuestión de días u horas, pero así mismo, el precio puede caer y representar un riesgo bastante alto.

En Colombia y en la mayoría de los países a nivel mundial, la falta de regulación por parte de las entidades financieras y estatales es un factor preocupante, ya que al no tener garantías los usuarios no cuentan con alguna reglamentación que les retribuya en caso de ser afectados.

Por otro lado están los bancos centrales, estas entidades se encuentran en contra del nuevo sistema financiero impuesto por las criptomonedas porque de acuerdo a ellos las monedas virtuales carecen de características positivas y van en contra del bien público. De tal forma, los bancos a nivel nacional e internacional sienten que estas monedas son una gran amenaza para la estabilidad monetaria y financiera (Nieves & Becedas, 2021). Esta es la razón por la cual están “dispuestos a luchar contra cualquier intento de socavar su papel clave en el sistema financiero mundial” (Szalay, 2021). Por este motivo los bancos es que están a favor de una regulación oportuna para reducir el riesgo de actividades ilícitas, pero en caso dado que esto ocurra, el precio de las criptomonedas puede llegar a variar de forma abrupta porque se podría perder unas de las características más importantes de ellas como la evasión de impuestos y el anonimato.

Finalmente, existen temas delicados de narcotráfico, financiamiento del terrorismo y lavado de activos que buscan estas alternativas para legalizar el dinero, realizar transacciones anónimas

y evadir impuestos, ya que con estos activos no se exigen declaración de ingresos ni legalidad de las inversiones, resulta siendo una opción bastante atractiva para este tipo de ilícitos.

En Colombia no rige una ley o norma que especifique la prohibición del uso de criptomonedas, ya sea como medio de pago o su manejo por transacciones. En este caso se evidencia un vacío legal en donde los usuarios de esta divisa no tienen total claridad de si existe plena autorización en el uso de estas. Debido a lo anterior, es necesario pensar en regular algunos de los problemas más comunes tanto en el mercado mundial como en la cultura colombiana, tales como:

### **Protección del Consumidor**

Las criptomonedas al ser de libre transferencia en el mercado sin ninguna entidad que vigile las plataformas de exchanges y sistemas de transacción y teniendo en cuenta su alta volatilidad, vemos que existe un riesgo de pérdida en quienes inviertan en estas criptomonedas, las cuales carecen de respaldo o seguridad alguna (Aristizabal Ayala, 2021, p.7). De igual manera, dentro del riesgo del consumidor debe incluirse el riesgo de fraude relativo a la eventual fragilidad de los mecanismos de seguridad de los exchanges, lo cual les permitiría a los delincuentes sustraer criptomonedas de manera fraudulenta de las billeteras virtuales de los usuarios (Arango et al., 2018, p.13).

### **Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo**

Como todo instrumento financiero, las criptomonedas pueden ser utilizadas como un vehículo para el desarrollo de actividades delictivas y blanqueamiento de dinero. En este sentido el diseño de las plataformas tecnológicas sobre las que se transan los diversos tipos de criptomonedas permite el anonimato de quien efectúa las transacciones, pues se puede acceder a las mismas a través de uso de seudónimos, todo lo cual genera dificultades para la administración y control de este riesgo (Arango et al., 2018, p.14).

Las criptomonedas funcionan mediante un método totalmente diferente al de las divisas tradicionales, pues estas no cuentan con ningún ente regulador y no requieren de un intermediario cuando se realizan las transacciones. El sistema o el medio por el cual se realizan el control de las transacciones son los blockchain o registros contables compartidos.

Los blockchain son un conjunto de tecnologías las cuales permiten mantener un registro distribuido, descentralizado, sincronizado y muy seguro de la información que trabajan ordenadores y otros dispositivos. Funciona como un registro público de las operaciones digitales, pues permite identificar cada persona y dispositivo de forma única, almacenar y seguir esa identificación en todo momento. La seguridad que ofrecen estos blockchain se da porque están protegidas criptográficamente y organizadas en bloques de transacciones relacionadas entre sí. Hablando matemáticamente, es el uso de algoritmos, los cuales funcionan en bloques y cada bloque tiene una información recopilada la cual contiene un encabezado, con transacciones que están dentro de un bloque y éste se encadena con otro, siendo más simples (Medina, 2020, p.12).

Para que la transacción pueda entrar a la red específica de alguna criptomoneda debe ser aprobada por los mineros. Esta transacción llega inicialmente a todos los nodos pertenecientes a la red. Los nodos encargados de la minería se encargan de recopilar la transacción en un bloque, y difundir el bloque y su verificación en un protocolo de consenso para obtener la aprobación de la red.

Cuando los otros nodos verifican que todas las transacciones contenidas en el bloque son válidas, el bloque se agrega al blockchain. Solo al realizar este proceso y si es válido, la transferencia de la criptomoneda de una persona a otra va a ser legítima y finalizada. (Zhang y Xue, 2019, p. 3).

### **Limitaciones legales**

En la actualidad la reglamentación del uso de las criptomonedas se ve restringida principalmente por las limitaciones impuestas por el gobierno de cada país, en la mayoría de los países latinoamericanos aún no se ha creado un decreto real y carecen de un marco normativo para la implementación de las criptomonedas como medio de pago legal.

En esta ocasión Colombia está dentro de la tendencia mundial y el organismo encargado en este caso es la Superintendencia Financiera (2018), la cual estableció que:

Ninguna moneda virtual incluyendo el Bitcoin ha sido reconocida como moneda por el legislador ni por la autoridad monetaria. En la medida en que no constituye un activo equivalente a la moneda de curso legal, carece de poder liberatorio ilimitado para la extinción de obligaciones (p. 2)

Los bancos centrales respaldan al sistema financiero colombiano para poder brindar seguridad y facilitar al consumidor en el momento que realice intercambios de bienes o servicios, a su vez estos entes regulatorios ayudan a mitigar la malversación del dinero en distintas transacciones a nivel nacional e internacional.

De acuerdo con el artículo 30 del Agreement of the International Monetary Fund, para poder considerar las criptomonedas como divisa de libre uso estas deben cumplir con las siguientes condiciones: ser ampliamente transadas en los principales mercados de divisas y ser usadas extensamente para pagos de transacciones internacionales (2021).

Al no cumplir con estos dos requisitos mencionados anteriormente, todo tipo de criptomonedas o monedas virtuales no son medios de pagos legales. Solamente el peso es la moneda regulada y autorizada para realizar todo tipo de transacciones en el territorio nacional.

Otro de los organismos regulatorios es el Banco de la República, el cual se encuentra en constante preocupación por el alto riesgo que genera el uso de las criptomonedas que al ser una

moneda intangible, no cuenta con un respaldo físico y al tener desconocimiento de la proveniencia de los fondos, induce al financiamiento de actividades ilícitas.

Es por esto por lo que el Banco de la República entrega la siguiente información en la Ley 31 de 1992:

La única unidad monetaria y de cuenta en Colombia es el peso (billetes y monedas) emitido por el Banco de la República. El bitcoin no es una moneda en Colombia y, por lo tanto, no constituye un medio de pago de curso legal con poder liberatorio ilimitado. No existe entonces obligatoriedad de recibirlo como medio de cumplimiento de las obligaciones. El bitcoin tampoco es un activo que pueda ser considerado una divisa debido a que no cuenta con el respaldo de los bancos centrales de otros países. En consecuencia, no puede utilizarse para el pago de las operaciones de que trata el Régimen Cambiario, expedido por la Junta Directiva del Banco de la República (Banco de la República de Colombia, 2014).

Así como en varias partes del mundo, en Colombia falta mucho por aclarar en su marco legal y regulatorio, así como un respaldo por parte de entidades financieras o el gobierno, en donde se le brinde garantías a los inversores y negociadores de estos activos.

A raíz de la trascendencia del tema y el auge de los criptoactivos en Colombia, en el año 2018 se radicó el Proyecto de Ley No. 028, con el cual, el Congreso de la República pretendía regular el uso de las monedas virtuales o criptomonedas y las formas de transacción con éstas. En este proyecto de Ley, el legislador conceptualizaba a los criptoactivos como un activo de carácter virtual, el cual representa un valor que se registra de forma electrónica y que puede ser utilizado por las personas como forma de pago para cualquier tipo de acto jurídico.

Así mismo, pretendía regular los intervinientes en las transacciones de criptoactivos, como las plataformas de intercambio en materia de tributación, impuestos y sanciones. De igual forma

se aludía a temas como el aporte de datos personales, los montos y las frecuencias con que las personas realizaban transacciones.

Con relación a este proyecto de ley, diferentes sectores reaccionaron advirtiendo que al revisar el proyecto se apreciaba un fuerte desconocimiento de las características y el funcionamiento de los criptoactivos, deficiencias técnicas y jurídicas en los enunciados prescriptivos propuestos, así como imprecisiones en las definiciones y el funcionamiento mismo de los criptoactivos, por lo cual, el proyecto de Ley No. 028 de 2018 no prosperó (Durán, M. y Noguera, P., 2019, p. 77).

Posteriormente, se radicó el proyecto de Ley No. 268 de 2019, el cual se presentó como un proyecto que buscaba regular concretamente los servicios de intercambio de criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (Congreso de la República, 2019). Inicialmente, se observa como dentro del proyecto se fundamentó la necesidad de regular los criptoactivos, partiendo de los riesgos que estos presentan, expresado de la siguiente manera:

La emergencia de dichos activos digitales, especialmente como se evidencia en el caso colombiano, crea la necesidad de introducir un marco normativo y regulatorio para blindar de derechos y obligaciones a todos los agentes involucrados en estas transacciones, en los que se prevenga el lavado de activos y la financiación del terrorismo, y se procure por la legalidad en las transacciones (Congreso de la República, 2019, p.4).

Ahora bien, al revisar integralmente el proyecto de Ley No. 268 de 2019, se evidencia que este pretendía básicamente designar las categorías de Servicios de Intercambio de criptoactivos y Plataformas de Intercambio de criptoactivos, para delimitar el alcance de la norma y establecer los requisitos para ejercer como Prestador de Servicios de Intercambio de criptoactivos.

Asimismo, disponer la obligación de informar a los consumidores sobre los riesgos asociados a los criptoactivos. Crear un Registro Único de Plataformas de Intercambio de criptoactivos e

instaurar en los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos unas reglas contables y tributarias, así como un sistema de prevención del lavado de activos y financiación del terrorismo.

Llama la atención adicionalmente que el proyecto otorgaba la función de inspección, vigilancia y control de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el cual, no resalta por su experiencia en sistemas de control de riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, y mucho menos en temas financieros, lo que indicaría un enfoque de supervisión prácticamente en temas técnicos y de seguridad informática (Cuartas, B., 2019, p. 141).

De otro lado, el 26 de agosto de 2021, la Superintendencia Financiera de Colombia, habilitó lo que denomina un espacio controlado de prueba para impulsar la innovación tecnológica del sistema financiero, mediante la expedición de la Circular Externa No. 016 de 2021, en la cual definió las características y los requisitos para que las entidades vigiladas y otras empresas puedan probar productos, servicios, procesos o modelos de negocio con desarrollos tecnológicos innovadores por el plazo de dos años (Superintendencia Financiera, 2021).

Este espacio controlado de prueba, también conocido como “Sandbox”, busca que bajo la supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia, las personas o empresas en uso de nuevas e innovadoras tecnologías como el Blockchain o los criptoactivos, que pretendan aumentar la eficiencia de los servicios y productos financieros, resolver problemáticas para los consumidores, promover la inclusión financiera, mejorar el cumplimiento normativo, desarrollar los mercados financieros o mejorar su competitividad, puedan acceder a un Certificado de Operación Temporal, el cual flexibiliza el cumplimiento de algunos requisitos regulatorios establecidos con el fin de beneficiar estos proyectos (Ojeda, C., 2021), experimentación que

permite fortalecer la capacidad del ente regulador para ajustar su marco normativo a las nuevas dinámicas de mercado.

Con lo expuesto, si bien se vislumbran avances importantes en materia de criptoactivos, se mantiene para Colombia el desafío de “revisar el papel del derecho en la economía digital caracterizada por procesos colaborativos, abiertos y sin fronteras; que demandan regulaciones transparentes y consensuadas, no reacciones autoritarias que generan confusión y un ambiente propicio para la ilegalidad” (Cuartas, B., 2019, p. 5).

Actualmente y luego de ser presentado por tercera vez ante el Congreso de la República, este proyecto que busca la reglamentación de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos, fue aprobado por unanimidad el pasado 07 de junio de 2022 en primer debate (Redondo, 2022). Se recuerda que un proyecto de Ley en Colombia, como requisito para que se convierta en Ley, debe superar satisfactoriamente cuatro debates en el Congreso.

Tras haber superado dos debates en la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley 267 de 2022 “por la cual se reconocen las plataformas de intercambios de criptoactivos (pic), que ofrecen servicios de intercambio de estos activos virtuales, y se crea un marco regulatorio”, fue aprobado por la Comisión Sexta del Senado con 12 votos a favor y ahora su futuro depende del Senado en Pleno.

La iniciativa que no es nueva en el Congreso, pretende otorgarle al gobierno la facultad de determinar qué entidad es la responsable del control, inspección y fiscalización de los proveedores de servicios de activos virtuales. Además, de ser aprobado por el Pleno de la Cámara de Representantes, se creará un registro único donde todo ciudadano podrá recibir información y asistencia jurídica de estos proveedores de servicios.

Este proyecto de ley establece unos lineamientos generales sobre cómo los prestadores de servicios deberán establecer mecanismos de prevención que mitiguen el uso de sus productos y

servicios con fines ilícitos. Incluye otros dos acápites concernientes a la seguridad informática y lo relacionado a la inspección y vigilancia de autoridades de control.

Por otro lado, un aspecto también relevante es la protección al consumidor, pues es uno de los puntos que más genera incertidumbre y desconfianza en el mercado de CA, precisamente el marco normativo que se dictamina en este proyecto de ley regula la relación comercial entre el prestador de servicios de plataformas de intercambio de CA y sus clientes, relación que se circunscribe en lo que dictamina la Ley 1480 de 2011 referente al Estatuto del consumidor. La protección al consumidor es fundamental, en tanto a que protege al consumidor frente a esquemas fraudulentos y otro tipo de riesgos que pueden presentarse al utilizar este tipo de activos de manera desregulada.

En Colombia se han emitido diferentes comunicados de entidades gubernamentales, principalmente relacionados con el tratamiento tributario de los criptoactivos, advertencias sobre los riesgos a los que se exponen quienes efectúen transacciones con estos medios, no obstante, se destaca la iniciativa de la Superintendencia Financiera de generar un espacio de prueba en el que las iniciativas tecnológicas innovadoras, en donde se incluyen los criptoactivos, puedan desarrollarse en el país de manera supervisada y lo más importante, con el objetivo de ser evaluadas contribuir en la elaboración de un marco jurídico fundamentado en la materia.

Finalmente se puede decir que desde el punto de vista legislativo, el Congreso de la República se ha quedado corto en cuanto a la regulación del tema, pues en el historial se observa un proyecto de ley descartado y otro vigente, presentado en el año 2019, y que solo hasta el mes de junio de 2022 pudo superar su primer debate en comisión, por lo que a este proyecto le hacen falta tres debates más la sanción presidencial para que comience a producir efectos en el ordenamiento jurídico. Esto sin mencionar que este proyecto está referido predominantemente a las plataformas de intercambio de criptoactivos, por lo que si bien se observa una dirección

prometedora para estos activos digitales, se mantiene la incertidumbre al momento de enfrentar muchos de los retos que presentan los Criptoactivos. Se evidencia un papel preponderante de las Cámaras de Comercio, ya que serán las encargadas de administrar el RUPIC (Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos).

### **Elementos para la Regulación en Materia de Uso de Criptoactivos en Colombia**

La creación de un régimen regulatorio para el uso de las criptomonedas en Colombia podría permitir aprovechar sus beneficios, reduciendo los riesgos asociados con su uso, a través del desarrollo de control y supervisión. Teniendo en cuenta lo mencionado, incluyendo las respuestas regulatorias frente a necesidades similares en otros países, la discusión sobre la regulación de las criptomonedas en Colombia podría partir de ciertos elementos que se mencionan a continuación.

El diseño de las reglas debería estar enfocado en dar solución o reducir las problemáticas y riesgos asociados con las criptomonedas. Tratando de evitar desarrollar una intervención más allá de lo estrictamente necesario (principio de la “regulación inteligente”, véase Baldwin et al., 2012). Particularmente enfocada en:

a) La protección de los derechos de los consumidores por medio de la divulgación de la información, ya sea a través de informes, boletines, artículos y/o noticias que den a conocer: cómo funcionan las criptomonedas, riesgos que pueden presentar en las transacciones, cómo comprar, vender o invertir en estas plataformas, entre otros. Esta estrategia la han desarrollado los siguientes países: Corea del Sur, Alemania, Reino Unido, México, El Salvador, Estados Unidos y República Checa.

b) Disminuir los riesgos relacionados con el lavado de activos y la financiación del terrorismo (LA/FT), la trata de personas, el narcotráfico, entre otros; a través de estrategias de comando y control y permisos comercializables: Inclusión de las criptomonedas en los programas y/o reglamentación que busquen prevenir, entre otros el lavado de activos, tomando como

referencia a Estados Unidos. La eliminación de cuentas anónimas: creación de listas para establecer cuentas registradas y seguimiento a las transacciones, tal y como ha sido implementado por el estado de Corea del Sur.

c) Salvaguardar el medio ambiente, por ejemplo, por medio de permisos negociables. Esto último, porque permite establecer unos máximos aceptables de contaminación producidos por las transacciones con las criptomonedas. Se puede tomar como referencia la propuesta de El Salvador, en donde, se planteó la opción de utilizar energías renovables como la energía térmica para reducir el impacto ambiental. Para ello, las empresas podrían utilizar la energía térmica proveniente del suelo salvadoreño, necesitando de un permiso para poder realizarlo.

d) El seguimiento de todas las transacciones que se hagan dentro de las plataformas, ya sea a través de la creación de una cuenta manejada por la entidad regulatoria por medio de la cual pueda observar cada una de las transacciones que se realizan, quienes las hacen y las reciben. Se realizaría seguimiento a los montos de monedas que se reciben en un determinado periodo de tiempo y a los lugares destino.

Esclarecer la naturaleza legal de las criptomonedas en el estado colombiano. Con claridad sobre la forma cómo debe ser tratado dentro del régimen contable e indicando sus limitaciones frente a la moneda del curso legal del país. Esto último debido a los diversos riesgos que puede generar esta moneda en la política monetaria y la integridad del sistema financiero. Un ejemplo de ello, es el caso del Salvador, país que reconoció a las criptomonedas como una divisa de curso legal dentro del país, teniendo que asumir los riesgos y amenazas generados por las criptomonedas como la alta especulación por su precio y la posibilidad de ser usadas en actividades criminales.

Aunque se parta del análisis de necesidades similares en otros países y las diferentes respuestas regulatorias que han tenido lugar, el contenido específico de las reglas, de los

mecanismos de modificación de comportamientos y de obtención de información, podrían partir de la información derivada de la aplicación de *sandbox regulatorios*, teniendo en cuenta evidencia contexto colombiano.

### **Conclusiones**

La presente investigación tuvo como propósito analizar si la circulación de los criptoactivos en Colombia, requieren que por parte del legislador se regule al respecto. En cuanto a determinar cuál ha sido el desarrollo de los criptoactivos a nivel local e internacional, se puede decir que los criptoactivos se conciben como una representación digital de valores o derechos, los cuales pueden ser transados mediante una red o plataforma tecnológica, y que se asemejan a otros

valores negociables o productos financieros tradicionales, e incluso, como moneda corriente pero dotados de mayor seguridad, integridad y confidencialidad gracias a la tecnología que los soporta.

Las criptomonedas son uno de los avances tecnológicos más importantes desarrollados en los últimos años, creando una tendencia económica donde aparece el dinero digital; un sistema monetario no físico que tiene sentido y participación en el mercado y responde a sus leyes. Protegido por códigos fuera del alcance o control de bancos o gobiernos y que no se modifican fácilmente. Este sistema monetario opera de manera descentralizada, lo que ha dificultado que los países emitan regulaciones y adopten una postura clara. Estas y otras características han hecho que las criptomonedas sean muy atractivas y cada día son más los usuarios que en su mayoría fascinados por sus bondades, desconocen los procesos y consecuencias de su uso y quedan en la indefensión jurídica.

Se concluye además que uno de los factores críticos de éxito de las criptomonedas en general, pero en especial para este grupo de transacciones más grande de Colombia, se debe a su mecanismo de acción; donde las transacciones normales de compra y venta en alguna moneda extranjera oficial común se realizan sin la disciplina de un tipo de cambio fijo impuesto por los propios usuarios de ese mercado. De igual forma, el reconocimiento de este grupo de criptomonedas en los mercados nacionales se debe a que actúan como un mecanismo de pago electrónico eficiente y contienen el anonimato inherente a los pagos en efectivo.

La estructura, plataforma o tecnología sobre la cual se crean y desarrollan los criptoactivos se conoce como Blockchain o Cadena de Bloques, la cual funciona como un libro digital contable, distribuido y reproducido en cada uno de los registros de los participantes de una misma red, instaurando constancias múltiples de todas las operaciones realizadas dentro de la red, mismas que son validadas y posteriormente encriptadas, lo que garantiza su veracidad e inmutabilidad, aumentando su confianza y atractivo.

Dada la naturaleza de su funcionamiento, las características que ofrece, lo difícil que es monitorearlos y su alcance internacional, los criptoactivos pueden ser muy llamativos para las personas, sin embargo, estos mismos motivos son los generadores de múltiples riesgos o peligros, de los cuales se destacan los relacionados con la estabilidad del sector financiero, la evasión tributaria, el impacto medioambiental, la amenaza para los datos personales y el favorecimiento de actividades delictivas o fraudes. A pesar de lo anterior, se recalca que nos encontramos simplemente ante una herramienta que no es buena o mala en sí misma, sino que depende del uso que como sociedad se le otorgue.

Para las diferentes autoridades reguladoras del mundo ha sido evidente la necesidad de adaptarse al nuevo paradigma que proponen los criptoactivos, para esto, diferentes Estados y organismos internacionales se han pronunciado al respecto, sin embargo, no se ha podido lograr un consenso ni siquiera en cuanto a la calidad jurídica con la que se deben entender los criptoactivos.

Así mismo, frente al marco jurídico aplicable, cada estado dentro de su autonomía define sus propias reglas, que van desde prohibir completamente el uso de los criptoactivos, equipararlos con otros activos financieros, legislar la materia en específico, o limitarse a emitir comunicados y advertencias, o incluso guardar silencio y dejar que tomen su rumbo libremente. Lo que sí se puede generalizar, es una tendencia hacia la intervención de los entes reguladores con el fin de regular de una u otra manera las actividades relacionadas con los criptoactivos.

En Colombia se han emitido diferentes comunicados de entidades gubernamentales, principalmente relacionados con el tratamiento tributario de los criptoactivos, advertencias sobre los riesgos a los que se exponen quienes efectúen transacciones con estos medios. No obstante, se destaca la iniciativa de la Superintendencia Financiera de generar un espacio de prueba donde se incluyen los criptoactivos para estudiar la posibilidad de que estos puedan desarrollarse en el

país, de manera supervisada y lo más importante, con el objetivo de ser evaluadas para contribuir en la elaboración de un marco jurídico fundamentado en la materia.

El Estado Colombiano hasta el momento no ha llegado a la instancia de formalizar el uso de las criptomonedas mediante una ley, debatida en el congreso y sancionada por el presidente que avala el uso legal en el país, se ha decidido por una postura conservadora para abrirle una puerta a la posibilidad a las nuevas formas de pago; sin embargo, las instituciones bancarias, vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, han diseñado un proyecto piloto que acerca estas monedas virtuales con el sistema financiero del país, generando un avance tecnológico, tributario y social considerable.

Las criptomonedas son una realidad, no se puede desconocer su impacto económico pero deben los sectores contextualizarse con la misma, es decir, jurídicamente analizar cómo está afectando las formas de contractuales de compraventa, si se cumplen con los elementos de validez de los contratos; económicamente cuestionarse sobre las inversiones ascendentes de las criptomonedas en Colombia y buscar una manera de hacerse partícipe o controlar las mismas tributariamente reuniendo los requisitos jurídico-tributarios mínimos, políticamente, ejerciendo un control legislativo sobre su uso, en tal sentido, buscar el mayor aprovechamiento de este tipo de activos sin quitarle sus características intrínsecas.

Por otro lado, los países desarrollados ya han visto en las monedas virtuales una economía digital más avanzada, ocasionando que países como china obtén por crear una moneda digital acorde a las necesidades, restándole valor al dinero tangible y creando una ruta económica digital. Las iniciativas de creación de monedas digitales también se han expandido a las aplicaciones de alto consumo como Facebook, que manifestó la intención de crear criptomonedas para su sitio web.

En cuanto al establecimiento de los asuntos que abordaría una regulación expresa en materia de uso de criptoactivos en Colombia, la posibilidad de establecer un régimen regulatorio de las criptomonedas se analizó a partir de las diferentes teorías regulatorias. Desde la teoría del interés público, la necesidad de regular las criptomonedas se da como consecuencia de la volatilidad en su precio, que puede generar la pérdida de los recursos e inversiones de los consumidores; el anonimato, que facilita el llevar a cabo actividades criminales, riesgos de seguridad y operatividad: dada la irreversibilidad en las transacciones y la posibilidad de presentar ataques cibernéticos; y el impacto que poseen en el medio ambiente.

Desde la teoría institucional, se puede explicar la postura conservadora que ha presentado tanto el Banco de la República como la Superintendencia Financiera, entidades que lideran el desarrollo institucional dentro de Colombia respecto al establecimiento del marco regulatorio de las criptomonedas. Ambas instituciones han señalado que el uso de las criptomonedas puede afectar la integridad del sistema financiero, la soberanía monetaria y la protección de los derechos del consumidor, esto lo han hecho a través del comunicado de prensa del 1 de abril del 2014, y las circulares 29 de 2014, 78 de 2016 y 22 de junio del 2017. Sin embargo, dado los riesgos que presenta y su presencia dentro del estado colombiano, es necesario la provisión de una regulación profunda, para poder solventar los riesgos y los problemas que presenta dentro del estado colombiano.

El establecer un régimen regulatorio para el uso de las criptomonedas dentro del estado colombiano generaría una serie de ventajas que permitirían: proteger los derechos de los consumidores frente a las asimetrías de la información, dándoles a conocer tanto los riesgos como los beneficios que puede presentar; reduce en gran medida, la posibilidad de que las criptomonedas puedan ser usadas como medio de cambio ante actividades criminales; salvaguardar el medio ambiente de los efectos negativos que produce el alto consumo energético,

buscando el uso de fuentes renovables y establecer un compromiso creíble frente a su uso, indicando tanto el alcance y las limitaciones de esta criptomoneda frente al peso colombiano.

Este estudio considera que la respuesta regulatoria de las criptomonedas en Colombia, teniendo en cuenta la regulación establecida a nivel internacional, debe tener los siguientes elementos: crear reglas que disminuyan los riesgos relacionadas con ellas, por medio de la divulgación de la información, la inclusión de las criptomonedas en la reglamentación que busque prevenir el lavado de activos y otras actividades criminales, la eliminación de cuentas anónimas y el seguimiento de las transacciones que se realicen a nivel interno.

Considerando todo lo anterior, el Estado colombiano debe manifestarse en concordancia con los términos del uso de las criptomonedas y el tratamiento que se otorgara a ellas de manera normativa, dado que su auge va en aumento diario y muchas personas naturales y jurídicas, se han familiarizado con estos activos, evidenciando las altas transacciones de comercio electrónico facilitando el acceso a la moneda por medio de las plataformas virtuales. Además, se debe buscar la forma de proteger al inversionista en caso de fraudes con las criptomonedas y no solo emitir conceptos de advertencia sobre los riesgos, así se tendría controlado este sector de la economía que está dejando importantes ganancias a sus intermediarios.

Con respecto al proyecto de ley que cursa en el congreso “Por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos” considero que es una muestra de interés por parte del gobierno de regular; pues este proyecto de Ley busca regular las plataformas de intercambio de CA, lo cual es un evidente avance en materia de regulación por parte del Estado Colombiano.

## Referencias

- Albiñana, Suarez, L. (2023). Principales implicaciones del Reglamento MiCA para las entidades del mercado de criptoactivos. <https://cms.law/es/media/local/cms-asl/files/publications/publications/principales-implicaciones-del-reglamento-mica-para-las-entidades-del-mercado-de-criptoactivos?v=1>
- Arango, C., Barrera, M., Bernal, J. y Boada, A. (2018). Criptoactivos. In Documentos Técnicos de Trabajo- Banco de la Republica. Documento en línea. Disponible en: [http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura\\_finanzas/pdf/documento-tecnicocriptomonedas.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/documento-tecnicocriptomonedas.pdf)

- Aristizabal Ayala, A. (2021). Naturaleza jurídica de las criptomonedas a la luz de los pronunciamientos de soft law en Colombia. *Revista Jurídica Piélagus*. 20. Documento en línea. Disponible en: <https://doi.org/10.25054/16576799.2822>
- Baldwin, R., Cave, M. y Lodge, M. (2012). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Oxford University Press.
- Banco de la república de Colombia. (2014). Comunicado bitcoin - Banco de la República de Colombia. Documento en línea. Disponible en: <https://www.banrep.gov.co/es/comunicado-01-04-2014>
- Banco de la república de Colombia. (2014). JDS-10625 | Banco de la República (banco central de Colombia). Documento en línea. Disponible en: <https://www.banrep.gov.co/es/node/35504>
- BBVA. (2023). Regulación europea sobre Mercados de Criptoactivos (MiCA): ¿Qué es y por qué es importante?. <https://www.bbva.com/es/innovacion/regulacion-europea-sobre-mercados-de-criptoactivos-mica-que-es-y-por-que-es-i>
- Buitrago (s.f). Los riesgos de las criptomonedas: una mirada desde la perspectiva de regulación financiera. Universidad de Los Andes.
- Cámara de Comercio de Bogotá (2019). *Enrendiendo los Criptoactivos*.
- Castrillón, V. (2022). Los criptoactivos como objeto de delito y su necesidad de regulación para restaurar la seguridad jurídica y la sociabilidad.
- Colombia Fintech. (2021). Criptomonedas y Lavado de Activos ¿Qué relación tienen?. <https://colombiafintech.co/lineaDeTiempo/articulo/criptomonedas-y-lavado-de-activos-que-relacion-tienen>

Colombia. Congreso de la República. (2018). Proyecto de Ley 028 de 2018: Por el cual se regula el uso de las monedas virtuales o criptomonedas y las formas de transacción con éstas en el territorio de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Colombia. Congreso de la República. (2019). Proyecto de Ley 268 de 2019: Por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos.

Colombia. Superintendencia Financiera. (2021). Superfinanciera habilita el espacio controlado de prueba para impulsar la innovación tecnológica del sistema financiero. Documento en línea. Disponible en: <https://cutt.ly/MJ8Opxv>

Colombiafintech.com. (12 de 09 de 2021). [www.colombiafintech.com](http://www.colombiafintech.com). Obtenido de <https://colombiafintech.co/lineaDeTiempo/articulo/sandbox-colombia-retos-que-logors>

Comunicado de prensa 009 (2022). DIAN realiza acciones de ficialización a operación con criptoactivos - Bitcoin

Congreso de la República de Colombia. (Julio 27, 2021). Radicación proyecto de ley “Por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos”. <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2021-07/P.L.139-2021C%20%28CRIPTOACTIVOS%29.docx>

Cuartas Báez, R. (2019). Hacia una Regulación de los Criptoactivos en Colombia: El enfoque de los Sistemas de Prevención del Riesgo de LA/FT (Tesis de Maestría). Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.

Decreto 1732 de 2021. Por el cual se reglamenta el artículo 5 de la Ley 2069 de 2020, en relación con los mecanismos exploratorios de regulación para modelos de negocio innovadores en industrias reguladas y los ambientes especiales de vigilancia y control o

sandbox regulatorio, y se adiciona el Capítulo 19 al Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015"

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2018). Oficio 035238.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2022). Compilación de la doctrina tributaria vigente relevante en materia de criptoactivos.

Durán Muñoz, C. y Noguera Probst, A. (2019). Aproximaciones Jurídicas al mundo de las Criptomonedas (Tesis de Pregrado). Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.

Elorza, M. (2022). Implicaciones de la utilización de criptoactivos como moneda de curso legal y regulación en la República de Colombia [Monografía]. Universidad EAFIT.

Financial Stability Board (FSB). (2018). Crypto-Asset Markets: Potential Channels for Future Market Stability Implications. Basel. Documento en línea. Disponible en:

<https://www.fsb.org/wpcontent/uploads/P101018.pdf>

Goldman Sachs. (2021). Widening the Aperture: Family Office Investment. New York.

Documento en línea. Disponible en: <https://www.goldmansachs.com/insights/pages/widening-the-aperture-family-office-investments-insights-f/report.pdf>

Guisao Jaramillo, J. D. (2022). Criptoactivos: entre la identificación de riesgos y la incertidumbre legislativa [Trabajo de grado profesional]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

Guisao, J. (2022) Criptoactivos: entre la identificación de riesgos y la incertidumbre legislativa. Repositorio Institucional Universidad de Antioquia.

<https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/documento-tecnico-criptomonedas.pdf>

International Monetary Foundation (2021). Articles of Agreement of the International Monetary Fund -- 2020 Edition. International Monetary Fund. Documento en línea. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/index.htm>.

International Monetary Foundation Monetary and Capital Markets Department (2022). The Crypto Ecosystem and financial stability challenges. Retrieved March 11, 2022. Documento en línea. Disponible en: <https://www.elibrary.imf.org/view/books/082/465808-9781513595603-en/ch002.xml>

Jesús S. (s.f.). <https://economia3.com/satoshi-nakamoto-bitcoin/>. Obtenido de <https://economia3.com/satoshi-nakamoto-bitcoin/>

Medina Alonso, A. (2020). Las criptomonedas: Especial referencia al Bitcoin. [Trabajo de grado]. Universidad de la Laguna. Documento en línea. Disponible en: <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/21456/LasCriptomonedasEspecialReferenciaalBitcoin.pdf?sequence=1>

Nieves, V. y Becedas, M. (2021). Deutsche Bank avisa de que el bitcoin y las criptomonedas «han cruzado un umbral que ya no se puede ignorar». El Economista. Documento en línea. Disponible en: <https://onx.la/3c1cd>

Ojeda Caracas, A. (2021). La Superintendencia Financiera de Colombia da inicio al Sandbox Regulatorio. beINcrypto. Documento en línea. Disponible en: <https://es.beincrypto.com/superintendencia-financiera-colombia-inicio-sandbox-regulatorio/>

Pérez, V. (2022). Las cinco preguntas que aclaran las principales dudas sobre el Sandbox regulatorio. La República: Fintech para la inclusión.

Portafolio. (08 de 02 de 2022). [www.portafolio.co](http://www.portafolio.co). Obtenido de

<https://www.portafolio.co/economia/finanzas/colombia-ocupa-el-puesto-once-en-transaccion-con-criptomonedas-561479>

Ramírez Ramírez, D. (2021). Criptoactivos dentro del marco de legalidad penal del ordenamiento colombiano. Criptomonedas como instrumento idóneo para la comisión de ilícitos, en específico: lavado de activos. [Trabajo de grado profesional]. Universidad EAFIT, Medellín, Colombia.

Ramírez, E. A. P., Leal, K. V. B., Díaz, L. M. A., & Monsalve, P. A. G. (2017). Lavado de activos en Colombia. *Revista CONVICCIONES*, 4(7), 55-61.

Redondo, V. (2022). Aprobado en primer debate proyecto para reglamentar las criptomonedas. Documento en línea. Disponible en: <https://cutt.ly/vJ8IOgB>

Regulated United Europe (s.f.) Regulación de criptomonedas en Suiza

<https://rue.ee/es/regulaciones-criptograficas-en-europa/suiza/#:~:text=La%20prestaci%C3%B3n%20de%20servicios%20de,clasifican%20como%20activos%20o%20bienes.>

Ruiz Bravo, H. (s.f.). [www.iuslatin.pe](http://www.iuslatin.pe). Obtenido de <https://iuslatin.pe/nociones-generales-sobre-las-criptomonedas/>

santander. (24 de 05 de 2022). <https://www.santander.com/es/stories/guia-para-saber-que-son-las-criptomonedas>. Obtenido de <https://www.santander.com/es/stories/guia-para-saber-que-son-las-criptomonedas>

Superintendencia de Sociedades. (2016). Supersociedades advierte que en Colombia no está permitido el uso de las supuestas monedas virtuales. Documento en línea. Disponible en: <https://onx.la/becf7>

- Superintendencia Financiera de Colombia (2014). Carta Circular 029 de 2014: Riesgos de las operaciones realizadas con Monedas Virtuales. Bogotá: Superfinanciera. Documento en línea. Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/publicacion/10082339>
- Superintendencia Financiera de Colombia (2014). Carta Circular 29 de 2014, Documento en línea. Disponible en: [https://www.nuevaleislacion.com/files/susc/cdj/conc/ccirc\\_sf\\_29\\_14.pdf](https://www.nuevaleislacion.com/files/susc/cdj/conc/ccirc_sf_29_14.pdf)
- Superintendencia Financiera de Colombia (2016). Carta Circular 78 de 2016: Operaciones realizadas con Monedas Virtuales. Bogotá: Superintendencia Financiera. Documento en línea. Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/publicacion/10085788>
- Superintendencia Financiera de Colombia (2017). Concepto 2017008234-001 Monedas Virtuales, Bitcoin, Riesgos En Su Utilización. Bogotá: Superfinanciera. Documento en línea. Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/10088542>
- Szalay, E. (2021). Los bancos centrales le declaran la guerra a bitcoin y las criptomonedas. ECC. Documento en línea. Disponible en: <https://www.cronista.com/financiar-times/bitcoin-los-bancos-centrales-le-declaran-la-guerra-a-las-criptomonedas/>.
- UCENTRAL. (s.f.). <https://www.ucentral.edu.co/noticentral/criptomonedas-economia>. Obtenido de <https://www.ucentral.edu.co/noticentral/criptomonedas-economia>
- Valora Analitik. (19 de 01 de 2022). [www.valoranalitik.com](http://www.valoranalitik.com). Obtenido de <https://www.valoraanalitik.com/2022/01/19/binance-davivienda-operaciones-criptomonedas-colombia/>
- Yábar, D. P. B., & García-Pertierra, L. M. (2023). Aspectos esenciales del régimen regulatorio y tributario de los cryptoactivos. ARANZADI / CIVITAS.

Zhang, R. Xue, R y Ling, L. (2019). Security and Privacy on Blockchain. ACM Computing Surveys. 01 (01). Documento en línea. Disponible en:  
<https://arxiv.org/pdf/1903.07602.pdf>