



Bogotá D.C., 27 de agosto de 2024.

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Honorable Senado de la República.
Ciudad

111

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "**La Biometría es tu Seguridad - Por medio del cual se establece la obligatoriedad de un registro biométrico para la apertura de un depósito de bajo monto o cuenta bancaria**".

Respetado Doctor Gregorio Eljach Pacheco:

En el marco de las funciones constitucionales y legales que me asisten en calidad de Senador de la República, me permito radicar el Proyecto de Ley "**La Biometría es tu Seguridad - Por medio del cual se establece la obligatoriedad de un registro biométrico para la apertura de un depósito de bajo monto o cuenta bancaria**".

En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
Senador de la República

Nota de Hernandez
Alfonso Cepeda

Carmin Blanco A.
[Signature]

Alfredo Delgado

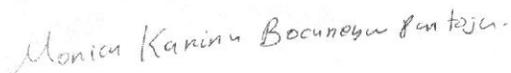
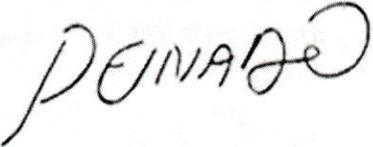
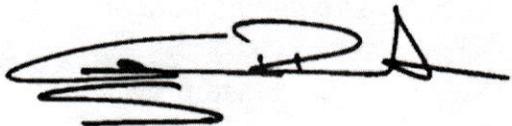
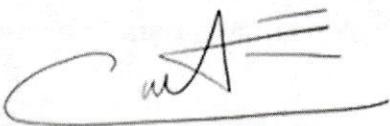
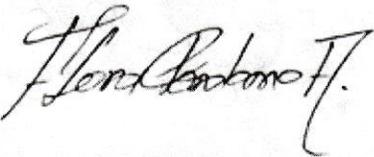
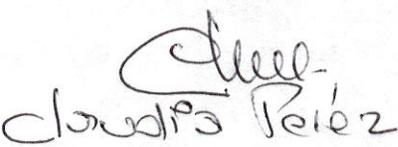
Elizabeth Jay-Pang Diaz
Representante a la Cámara
Archipiélago San Andrés Providencia
y Santa Catalina

WILMER YESID GUERRERO
Representante a la Cámara

Marelin Castillo
[Signature]
Esmaralda Hernandez 1

Isabel Zolista
Senadora



 <p>ALEJANDRO VEGA PÉREZ Senador de la República Partido Liberal Colombiano</p>	 <p>MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA</p>
 <p>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Representante a la Cámara- Antioquia</p>	 <p>DOLCEY TORRES ROMERO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>
 <p>GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS Representante a la Cámara Departamento de Arauca</p>	 <p>CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo</p>
 <p>Flora Perdomo Andrade Representante a la Cámara Departamento del Huila</p>	 <p>Juan D. Escobar</p>
 <p>Claudia Pérez</p>	 <p>Lorena Rios</p>



MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Senador de la República

JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN
Representante a la Cámara de Caldas

MIGUEL ANGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador de la República

CESAR CRISTIAN GOMEZ
Representante a la Cámara

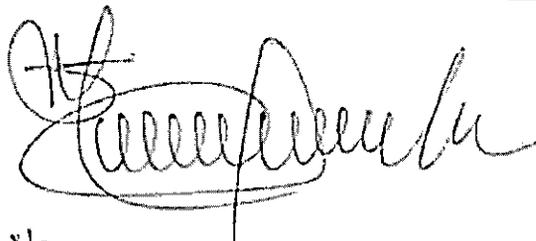
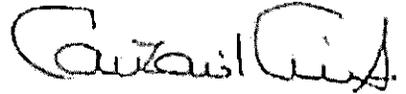
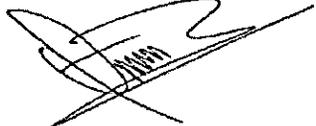
**SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL
SALEG**
Representante a la Cámara

SILVIO CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara por
Bolívar

ANÍBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO
Representante a la Cámara

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Casanare



 <p>JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA Representante a la Cámara por el Chocó</p>	 <p>KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE</p>
 <p>JOHN AIRO ROLDAN AVENDAÑO Senador de la República</p>	 <p>FABIO RAÚL AMÍN SALEME</p>
 <p>GILMA DÍAZ ARIAS Representante a la Cámara Departamento del Caquetá</p>	





PROYECTO DE LEY NO. 216 DE 2024.

"La Biometría es tu Seguridad - Por medio del cual se establece la obligatoriedad de un registro biométrico para la apertura de un depósito de bajo monto o cuenta bancaria"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene como objetivo establecer la obligatoriedad de un registro biométrico como requisito para la apertura de un depósito de bajo monto o cuenta bancaria, garantizando así la identificación precisa de la persona que adquiere el producto financiero.

ARTÍCULO 2. OBLIGATORIEDAD DE REGISTRO BIOMÉTRICO. La apertura inicial de un depósito de bajo monto o cuenta bancaria solamente podrá efectuarse de manera presencial, previo a la recolección de muestras biométricas como mínimo de huellas digitales, ambos iris, palma de la mano, entre otros. Lo anterior, como factor de autenticación que garantice en todo momento la determinación de la identidad de la persona titular del depósito de bajo monto o cuenta bancaria.

Parágrafo 1. Cuando por excepcionales razones médicas o físicas el cliente no pueda hacer uso de la biometría como mecanismo de autenticación, las entidades que ofrezcan depósitos de bajo monto o cuentas bancarias deberán establecer mecanismos alternativos que permitan completar los procesos de autenticación.

Parágrafo 2. En ningún caso se podrá aperturar un depósito de bajo monto o cuenta bancaria sin contar con la verificación biométrica del titular.

ARTÍCULO 3. REGLAMENTACIÓN. El Gobierno Nacional reglamentará lo necesario para la aplicación de la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de su entrada en vigencia.



ARTÍCULO 4. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Bernabé Blanco A.

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
Senador de la República.

12/2 pe Hernández

Eduardo Cepeda

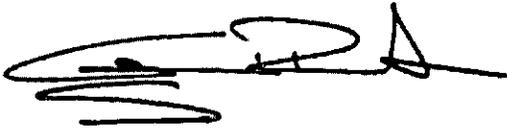
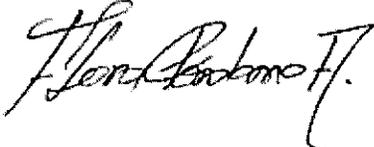
Alfredo Valencia

<p>Elizabeth Jay-Pang Diaz Representante a la Cámara Archipiélago San Andrés Providencia y Santa Catalina</p>	<p>WILMER YESID GUERRERO Representante a la Cámara</p>
<p>ALEJANDRO VEGA PEREZ</p> <p>✓</p>	<p><i>Monica Karina Bocanegra Pantoja</i></p> <p>MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA</p>
<p>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Representante a la Cámara- Antioquia</p>	<p>DOLCEY TORRES ROMERO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>

Isabel Zúñiga
Senadora

Esmeralda Hernández



 <p>GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS Representante a la Cámara Departamento de Arauca</p>	 <p>CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo</p>
 <p>Flora Perdomo Andrade Representante a la Cámara Departamento del Huila</p>	
 <p>Claudia Pérez</p>	 <p>Lorena Ruiz</p>
	



MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Senador de la República

JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN
Representante a la Cámara de Caldas

MIGUEL ANGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador de la República

CESAR CRISTIAN GOMEZ
Representante a la Cámara

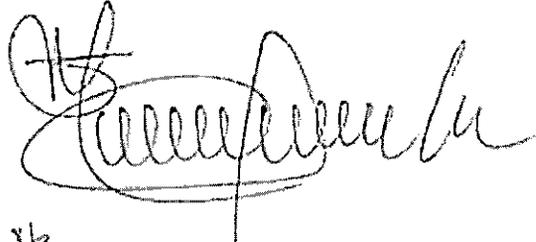
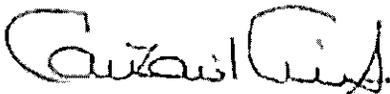
**SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL
SALEG**
Representante a la Cámara

SILVIO CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara por
Bolívar

ANÍBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO
Representante a la Cámara

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Casanare



 <p>JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA Representante a la Cámara por el Chocó</p>	 <p>KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE</p>
 <p>JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO Senador de la República</p>	 <p>FABIO RAÚL AMÍN SALEME</p>
 <p>GILMA DÍAZ ARIAS Representante a la Cámara Departamento del Caquetá</p>	

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 100 y ss Ley 101 de 1992)

El día 03 del mes septiembre de 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 216 Acto Legislativo Nº. _____, con

cada uno de los requisitos constitucionales

por: HR: Germa Blanco Alvarez, Alexandra Chacon Corzo
Esraim Cepeda, Jonathan Pulido Hernandez, Esmeralda Hernandez
Isabel Zuleta Lopez, HR: Elisabeth Jay Pang-Diaz y otras

Firmas _____
SECRETARIO GENERAL





EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Con el ánimo de proporcionar la Exposición de Motivos concerniente a la presente iniciativa legislativa, se procede en el siguiente orden metodológico:

I.	INTRODUCCIÓN	7
II.	OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.	9
LA PRESENTE INICIATIVA LEGISLATIVA PRETENDE ESTABLECER LA OBLIGATORIEDAD DE		
III.	JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.	10
A.	REGULACIÓN VIGENTE DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO.	10
B.	EVOLUCIÓN DE LAS BILLETERAS DIGITALES EN COLOMBIA.	12
C.	FRAGILIDAD EN CUANTO A LA SEGURIDAD DE OPERACIONES MONETARIAS MEDIANTE BILLETERAS DIGITALES EN COLOMBIA.	13
D.	AUMENTO DE HURTOS POR MEDIOS INFORMÁTICOS.	14
IV.	FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES	14
A)	FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES	15
B)	NORMATIVIDAD.	16
V.	IMPACTO FISCAL	19
VI.	POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS.	20

I. INTRODUCCIÓN.

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto fortalecer la seguridad de los consumidores financieros en Colombia, especialmente en el contexto de los depósitos de bajo monto regulados por lo dispuesto en el Título 15, Capítulo 1 del Decreto 2555 de 2010, conocidos por la ciudadanía como "*billeteras digitales*", "*cuentas generadas a la mano*", entre otras denominaciones similares y las cuentas bancarias. En una era donde la tecnología avanza rápidamente y las operaciones monetarias se realizan con creciente frecuencia de manera digital, es crucial implementar medidas de seguridad efectivas que protejan a los usuarios de posibles fraudes y suplantaciones de identidad. La protección del ahorro de los colombianos como agentes económicos, traducido posteriormente en inversión, consumo y reducción de dependencia al crédito, se erige como uno de los objetivos fundamentales de este proyecto de ley.



Actualmente, los delincuentes con un simple cambio de la tarjeta SIM, entre otras metodologías fraudulentas, logran su cometido delictivo haciendo uso de herramientas digitales como los depósitos de bajo monto. Es por esto que la adopción de un registro biométrico como requisito indispensable para la apertura no sólo de cuentas bancarias, sino también de depósitos de bajo monto representa un paso significativo hacia la consolidación de un sistema financiero más seguro y confiable para todos los colombianos. Esta medida no solo busca asegurar la autenticación precisa de los titulares de dichos depósitos o cuentas, sino también aumentar la confianza del público en las instituciones financieras con el objetivo de estimular la proliferación de los mismos en nuestro sistema financiero.

El proyecto aborda la necesidad de implementar un procedimiento riguroso que garantice la identificación de los clientes de depósitos de bajo monto desde el primer contacto con la respectiva entidad financiera, minimizando así los riesgos asociados a las transacciones no autorizadas, a fraudes y estafas relacionadas con operaciones monetarias y potenciando la protección de los datos personales. Nótese que la inclusión de mecanismos alternativos de autenticación para personas con limitaciones médicas o físicas demuestra el compromiso con la inclusión y la accesibilidad en el sector financiero.

En la práctica, este proyecto propende posicionar a Colombia a la vanguardia de la protección de los derechos de los consumidores financieros. Es así como la implementación de estas medidas que garantizan la determinación de la identidad de toda persona que aperture un depósito de bajo monto o cuenta bancaria, contribuirá a la estabilidad y confianza en el sistema financiero nacional, beneficiando a todos los actores involucrados y fomentando un ambiente económico más seguro y transparente.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

La presente iniciativa legislativa pretende establecer la obligatoriedad de un registro biométrico como requisito para la primera apertura de un depósito de bajo monto o cuenta bancaria, garantizando así la identificación precisa de cualquier persona que lo apertura.



III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.

La creciente innovación en las últimas décadas en el ámbito financiero, el aumento del uso de la tecnología y el incremento del comercio electrónico en los últimos años han provocado transformaciones significativas en la forma en la cual los ciudadanos realizan operaciones monetarias entre sí. Es un hecho que el desarrollo de teléfonos móviles generó una tendencia en la utilización de estos dispositivos para realizar tareas diarias y mecánicas diferentes a solo comunicarse para llamadas¹. El auge de aplicaciones como "Nequi" y "Daviplata" es el resultado de una infraestructura tecnológica diseñada para ofrecer servicios financieros de forma completamente digital, así como de la adopción cultural de herramientas digitales por parte de la sociedad para consumir productos y servicios. Esto responde de manera efectiva a la demanda del mercado, que busca utilizar dispositivos móviles para sus actividades diarias, incluyendo las transacciones financieras.

Por su parte, nuestro país ha sido un fiel ejemplo de cómo las entidades financieras han transformado su oferta de productos y servicios financieros hacia la digitalización. Estos avances han facilitado que las transacciones puedan realizar exclusivamente de manera digital, sin dinero en efectivo y en tiempo real, ofreciendo condiciones cada vez más competitivas e interoperables, pero, en muchos casos, siendo un medio propicio para que los delincuentes ejecuten acciones fraudulentas en perjuicio de miles de colombianos.

Cada año, los ahorros de los colombianos están más expuestos a riesgos de seguridad debido a fraudes o ciberdelitos cometidos a través de operaciones financieras centradas en depósitos de bajo monto. Estos depósitos son especialmente susceptibles y provocativos para los delincuentes gracias a la facilidad con la que permiten realizar transacciones monetarias.

a. Regulación vigente de protección al consumidor financiero.

El objetivo del derecho del consumo financiero debe estar siempre enfocado hacia garantizar que el sistema financiero sea seguro y confiable para todos los consumidores financieros. Asegurar la participación de la ciudadanía en el sistema financiero sin correr riesgos excesivos o ser víctimas de prácticas delictivas y/o abusivas debe constituirse como un propósito insalvable de esta rama del derecho.

¹ Asobancaria. (2022). La Reinención Financiera en la era digital. Derecho Financiero. Primera Edición. Pág. 206.



Bien lo indica Rengifo cuando indica que *"el propósito del derecho de consumo es hacer que los mercados sean confiables para aquellas personas que no son profesionales en el ejercicio del comercio"*².

En 1981, se promulgó la ley 73 de 1981 que establecía un marco integral de protección al consumidor, definiendo los criterios para la intervención estatal en la distribución de bienes y servicios con el objetivo de defender a los consumidores. Más adelante, utilizando facultades extraordinarias, se dictó el decreto 3466 de 1982 mediante el cual se reguló la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las etiquetas, la publicidad y la fijación pública de precios de bienes y servicios, además de establecer la responsabilidad de productores, vendedores y proveedores. Hasta entonces el ordenamiento jurídico no hacía esfuerzos materiales en la regulación al mercado financiero, por el contrario, se limitaba a ofrecer disposiciones normativas relativas en las transacciones de compraventa de bienes.

Posteriormente se promulgó la ley 663 de 1993, conocida como el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, que consolidó las disposiciones sobre la protección del consumidor financiero. Esta normativa evidenció un gran esfuerzo por asegurar que los consumidores tomen decisiones informadas al elegir una entidad financiera y al realizar transacciones o adquirir productos y servicios. El objetivo era corregir la asimetría de información entre las entidades financieras, que son profesionales del sector, y los consumidores, lo que afecta el correcto funcionamiento del mercado. Luego, se aprobó la ley 1328 de 2009, en la cual se concentraron disposiciones relativas al régimen de protección al consumidor financiero.

En la década pasada, se aprobó la ley 1480 de 2011, conocida como el Estatuto del Consumidor, la cual estableció derechos y deberes, definiciones importantes y disposiciones sobre responsabilidad, garantías e información. Esta ley transformó completamente la comprensión de la relación de consumo. Es preciso reconocer que uno de los mayores logros de esta ley fue otorgar facultades jurisdiccionales a la Superintendencia Financiera, lo cual permitió avances significativos en la rapidez de los procesos iniciados por los consumidores contra las entidades financieras y ha mejorado la protección efectiva de sus derechos. Por último, a todo este conjunto de normas, se unen las instrucciones que imparte la Superintendencia Financiera mediante la Circular Básica Jurídica.

² RENGIFO G, Mauricio, "Derecho del Consum: Problemas y Conceptos fundamentales". En VARON P., Juan Carlos, RENGIFO G, Mauricio, PEÑA B, Fernando, Derecho del Consumo. Tomo I. Introducción al Derecho del Consumo" Universidad de los Andes, 2022, p. 16.



Todo este relato cronológico, acerca de la evolución de nuestro ordenamiento jurídico en lo concerniente a legislación del mercado financiero, nos permite concluir dos cuestiones naturales diferentes entre sí. En primer lugar, durante el siglo pasado fue notoria la indiferencia legislativa hacia la preocupación por el consumidor financiero, situación que en este siglo se ha consolidado como una temática capital en la agenda legislativa del Congreso de la República. En segundo lugar, la regulación financiera se expide siempre de manera posterior a la ocurrencia de los fenómenos que necesita regular. La normativa anteriormente referenciada estaba lejos de concebir un mundo de apps, tecnología financiera, servicios financieros digitales, entre otros, por consiguiente, en el siguiente apartado exploraremos la evolución de los depósitos de bajo monto en Colombia, conocidos como "*billeteras digitales*", cuya seguridad en su uso motiva la formulación de la iniciativa actual.

b. Evolución de las billeteras digitales en Colombia.

Como mencionamos, en nuestro país el incremento del uso de herramientas electrónicas para procesos bancarios y financieros es evidente: el uso físico del dinero está siendo progresivamente opacado por transacciones en línea. Cada vez es más común que las personas realicen operaciones a través de la banca digital, utilizando aplicaciones en sus teléfonos móviles o tabletas, y sitios web para pagar servicios o hacer transferencias bancarias, evitando así las largas filas.

Tal como se indica en un documento de la Universidad del Bosque titulado "*Análisis de la evolución de las billeteras digitales, sus beneficios y relación con desarrollo de la banca digital en Colombia*", la evolución de estas "*billeteras digitales*" en nuestro país se puede subdividir en tres fases. La primera de ellas es el arribo internet como fuente causante de una progresión nunca antes vista de conexiones nacionales e internacionales entre personas a tiempo real, lo cual poco a poco fungió como estímulo a la reproducción de herramientas digitales en un camino hacia la digitalización bancaria global. La segunda fase fue la bancarización de las personas, entendiendo esta como un fenómeno de "*inclusión social*" de las personas al sistema financiero. De hecho, el que el 100% de la población colombiana no se encuentre bancarizado resulta ser uno de los motivos fundamentales que irradian la propagación de estas "*billeteras digitales*". La tercera fase, que es la creación de estos modelos de banca digital ha crecido exponencialmente en los últimos años en Colombia, siendo este crecimiento un medio propicio y sencillo para que los



delincuentes cometan toda clase de fraudes o delitos en perjuicio de las finanzas de los colombianos.

Mediante estas "*billeteras digitales*" se ofrecen servicios como enviar dinero, sacar dinero, pagar con código QR, recargar líneas de datos de celular, crear bolsillos de ahorro, solicitar préstamos, pagar servicios y cuentas o créditos, solicitar créditos, ver saldos y movimientos de cuentas, entre varios. En Colombia actualmente se encuentran aplicaciones en dispositivos móviles como: "Nequi", "Bancolombia", "Daviplata", "BBVA Wallet", "Dale!", "Google Wallet", "Lulo Bank", "Movii", "Un Bank", "Powwi", "Rappi Pay", "T paga", "Tuya Pay", "Ualá", entre otras. Lo anterior mencionado justifica que se examine la conveniencia de nuevas normas que estén acorde con la cantidad y el nivel de transacciones de los consumidores financieros mediante canales virtuales.

c. Fragilidad en cuanto a la seguridad de operaciones monetarias mediante billeteras digitales en Colombia.

El principal riesgo asociado al uso de depósitos de bajo monto en el mercado financiero como Nequi, Daviplata, entre otros, es el relacionado con la seguridad, fraudes o ciberdelitos que afectan a los consumidores financieros. Es un hecho que el incremento del volumen de operaciones monetarias realizadas por canales virtuales ha traído como efecto colateral el incremento en los fraudes a los colombianos.

En buena medida, tanto la constatable facilidad en la comisión de estos comportamientos fraudulentos o delictivos como la posterior impunidad de estos encuentra su génesis en la falta, ausencia o deficiencia de la autenticación de la identidad de toda persona que realiza operaciones monetarias mediante estos depósitos de bajo monto. Por ejemplo, actualmente en Daviplata los delincuentes tan solo tienen que hacer una reposición de SIM en el operador de telefonía celular y, con este elemento, en poco tiempo lograr su cometido delictivo.

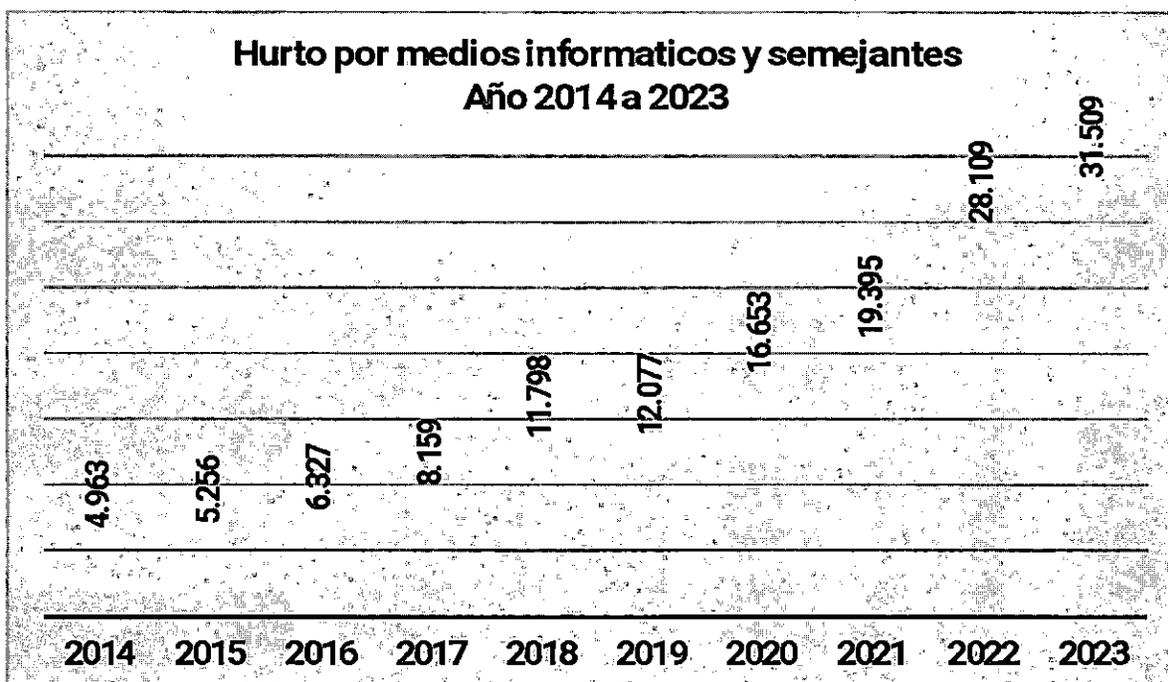
Reconocemos que la existencia de estos riesgos, a pesar de que pueden afectar al consumidor financiero, no debe conducirnos a prohibir el uso de "*billeteras digitales*" o a asfixiar su proliferación mediante un excesivo intervencionismo que frene las innovaciones y emprendimientos de servicios financieros digitales. Razón por la cual, el presente Proyecto de Ley ordena el simple cumplimiento de un requisito previo de apertura, consistente en la recolección de muestras biométricas de la



persona titular del depósito a la vista. Lo anterior, fundamentándose en el interés público de siempre poder determinar la identidad de toda persona que haga uso de esos medios digitales para cometer acciones fraudulentas o delictivas.

d. Aumento de hurtos por medios informáticos.

Según información aportada por la Fiscalía General de la Nación, en respuesta a Solicitud de Información enviada por el senador Alejandro Carlos Chacón, el total de delitos de hurto por medios informáticos y semejantes (Art. 269l. Ley 1273 de 2009) ha venido aumentando progresivamente desde 2014 hasta la fecha:



Fuente: Respuesta a Solicitud de Información. Fiscalía General de la Nación. Archivo Excel. 20241200000885.

IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

a) Fundamentos Constitucionales.

Advirtiendo que los depósitos de bajo monto son recursos captados del público, se hace evidente que la regulación de estos depósitos, incluyendo la seguridad de su manejo, está directamente relacionada con las funciones otorgadas al Congreso de la República por parte del artículo 150 de la Constitución Política de 1991. Al establecerse requisitos específicos, verbigracia un registro biométrico, se busca asegurar que el manejo e inversión de estos recursos se realice de manera segura



y controlada, evitando fraudes y promoviendo la confianza del público en el sistema financiero.

El referido artículo superior consagra:

ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

- a) Organizar el crédito público;
- b) Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República;
- c) Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas;
- d) **Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;**
- e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;
- f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

El artículo 335 de la Constitución Política de 1991 consagra:

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

El artículo 78 de la Constitución Política de 1991 consagra:

"Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.



El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos". (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

b) Normatividad.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, se incluyó en la Sección IV denominada "Desarrollo Empresarial" el artículo 70 que consagra:

"Artículo 70. Cuentas de ahorro de bajo monto. Con el fin de estimular el acceso de la población de escasos recursos a instrumentos de ahorro, los establecimientos de crédito y las cooperativas facultadas para adelantar actividad financiera podrán ofrecer cuentas de ahorro y planes de ahorro contractual de bajo monto que se ajusten a los requisitos de cuantía, saldos, movimientos, comisiones y demás condiciones que sean establecidas por el Gobierno Nacional. Los recursos captados por medio de estos instrumentos no estarán sometidos a ningún tipo de inversión obligatoria". (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Luego, mediante la Ley 1735 de 2014 "Por la cual se dictan disposiciones tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dicten otras disposiciones" se consagró en el artículo 2:

"Artículo 2o. Depósitos de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos. Las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos podrán captar recursos del público exclusivamente a través de los depósitos a que hacen referencia los artículos 2.1.15.1.1., y subsiguientes del Decreto número 2555 de 2010.

El trámite de vinculación y los límites de saldos y débitos mensuales de los depósitos electrónicos serán establecidos por el Gobierno nacional. Estos trámites serán aplicables por igual a todas las entidades autorizadas para ofrecer estos depósitos.

Los retiros o disposición de recursos de estos depósitos estarán exentos del gravamen a los movimientos financieros en los términos del numeral 25 del artículo 879 del Estatuto Tributario". (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Posteriormente, mediante el artículo 1 del decreto 222 de 2020 se sustituyó el Título 15, del Libro I de la Parte II del Decreto 2555 de 2010. Es así como, como en el capítulo I del título 15 de la Parte II del Decreto 2555 de 2010, se ofrece la regulación correspondiente a los depósitos de bajo monto en los siguientes términos:



"Artículo 2.1.15.1.1. Entidades que podrán ofrecerlo. De conformidad con lo previsto en el artículo 70 de la Ley 1151 de 2007 y el artículo 2 de ley 1735 de 2014, se entienden incorporadas a la lista de operaciones autorizadas para los establecimientos de crédito, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos (SEDPE) y las cooperativas facultadas para desarrollar la actividad financiera, los depósitos de bajo monto, en las condiciones que se establecen en el presente Capítulo.

En el caso que depósitos de bajo monto sean dirigidos a las personas pertenecientes al nivel 1 del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -Sisbén-, desplazados inscritos en el Registro Único de Población Desplazada o beneficiarios de programas de ayuda y/o subsidios otorgados por el Estado Colombiano, estos depósitos se denominarán depósitos de bajo monto inclusivos.

Los recursos captados por medio de los depósitos de bajo monto inclusivos no estarán sometidos a ningún tipo de inversión obligatoria.

Artículo 2.1.15.1.2. Características del depósito de bajo monto. Los depósitos de bajo monto son depósitos a la vista a nombre de personas naturales, con las siguientes características:

- a) El saldo máximo de depósitos no podrá exceder en ningún momento doscientos diez coma cincuenta (210, 50) Unidades de Valor Tributario - UVT,*
- b) El monto acumulado de las operaciones débito que se realicen en un mes calendario no podrá superar doscientos diez coma cincuenta (210, 50) Unidades de Valor Tributario - UVT;*
- c) El depósito debe estar asociado a uno o más instrumentos o mecanismos que permiten a su titular, mediante documentos físicos o mensajes de datos, extinguir una obligación dineraria y/o transferir fondos y/o hacer retiros.*
- d) El contrato deberá establecer de manera clara, los canales a los cuales se tendrá acceso, así como aquellos que se encuentren restringidos.*
- e) El contrato podrá terminarse unilateralmente en caso de que el depósito permanezca sin fondos durante un plazo que para el efecto determinen las partes, el cual no podrá ser nunca inferior a 3 meses.*
- f) El contrato deberá establecer si se ofrece o no el reconocimiento de una tasa de interés por la captación de recursos mediante los depósitos de bajo monto.*
- g) El consumidor financiero solamente puede ser titular de un (1) depósito de bajo monto en cada entidad.*

Parágrafo . Los recursos provenientes de programas de ayuda y/o subsidios otorgados por el Estado colombiano, los desembolsos de créditos de bajo monto otorgados por entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y/o los recursos provenientes del pago del seguro de depósito que realice el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, no se tendrán en cuenta para el cálculo de los límites establecidos en los literales a) y b) del presente artículo.



Artículo 2.1.15.1.3. Trámite simplificado de apertura. La Superintendencia Financiera de Colombia y la Superintendencia de la Economía Solidaria deberán establecer para sus entidades vigiladas, respectivamente, los trámites y requisitos de apertura de los depósitos de bajo monto, los cuales serán simplificados y no requerirán la presencia física del consumidor financiero.

Artículo 2.1.15.1.4. Administración y manejo de los depósitos. La Superintendencia Financiera de Colombia deberá establecer condiciones y trámites especiales para la administración y el manejo de los depósitos de bajo monto, de los que trata el presente Capítulo, tales como reglas para el uso de canales, medios de manejo y administración de riesgos. La Superintendencia de la Economía Solidaria desarrollará esta misma actividad respecto de las cooperativas facultadas para desarrollar la actividad financiera". (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

En el numeral 4 denominado "Depósito de bajo monto" en el marco del capítulo III "Disposiciones especiales aplicables a las operaciones pasivas" del Título I "Instrucciones generales relativas a las operaciones de los establecimientos de créditos y otros" de la Parte II "Mercado intermediario" de la Circular Básica Jurídica (C.E. 029 de 2014) de la Superintendencia Financiera de Colombia, se consagra:

4. Depósito de bajo monto. Los depósitos de bajo monto son depósitos a la vista, a nombre de personas naturales, los cuales se encuentran definidos en el artículo 2.1.15.1.2 del Decreto 2555 de 2010 y demás normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.

Serán depósitos de bajo monto inclusivos aquellos que, además de cumplir las características definidas en el referido artículo, sean dirigidos a las personas pertenecientes al nivel 1 del SISBEN, desplazados inscritos en el Registro Único de Población Desplazada o beneficiarios de programas de ayuda y/o subsidios otorgados por el Estado Colombiano.

4.1. Condiciones para la apertura de depósitos de bajo monto

Para la apertura de los depósitos de bajo monto, las entidades vigiladas deben contar como mínimo con la siguiente información contenida en el documento de identidad de los clientes: tipo, nombre, número de identificación y fecha de expedición del respectivo documento.

En todo caso, las entidades vigiladas deben establecer procedimientos para verificar el contenido y veracidad de la información del cliente, sin que esto implique la presencia física del mismo.

En los productos a los que se refiere el presente numeral no es necesario conservar tarjetas de registro de firmas ni recolectar huellas dactilares.



4.2 Instrucciones especiales respecto de la administración de los riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo y de riesgo operativo

Las entidades vigiladas deben adoptar mecanismos especiales en sus sistemas de administración de riesgos considerando las características particulares de estos depósitos. En este sentido podrán:

4.2.1. Establecer un número y monto máximo de transacciones y operaciones por cliente para conservar las características previstas para estos productos.

4.2.2. Limitar los canales a través de los cuales se pueden realizar dichas transacciones y operaciones.

4.2.3. Las demás que se consideren necesarias”.

V. IMPACTO FISCAL.

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 ordena:

“Artículo 7o. Análisis del impacto fiscal de las normas. *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).



Con respecto a la anterior normativa, resulta conveniente precisar que el presente proyecto de ley no se reconoce como una iniciativa legislativa que "ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios". Como se advirtió con suma minuciosidad en líneas precedentes, el objeto de esta propuesta legislativa apunta a fortalecer la seguridad de los consumidores financieros en Colombia, especialmente en el contexto de los depósitos de bajo monto regulados por lo dispuesto en el Título 15, Capítulo 1 del Decreto 2555 de 2010. Por consiguiente, deviene con total claridad que la aprobación de esta ley por el Congreso de la República no genera un impacto fiscal para el Gobierno Nacional.

VI. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS.

Se advierte que el presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido de la presente iniciativa legislativa, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés contemplados en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de éste.

Cordialmente,

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
Senador de la República.

Alfredo Detalle
FRANCISCO CEPEDA

German Elviro A.
[Signature]

Elizabeth Jay-Pang Diaz
Representante a la Cámara
Archipiélago San Andrés Providencia
y Santa Catalina

WILMER YESID GUERRERO
Representante a la Cámara

[Signature]
Isabel Zuleta
Senadora

[Signature]
Marelas
Castillo.²⁰



MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Senador de la República

JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN
Representante a la Cámara de Caldas

MIGUEL ANGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador de la República

CESAR CRISTIAN GOMEZ
Representante a la Cámara

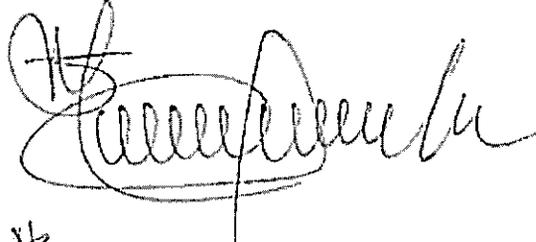
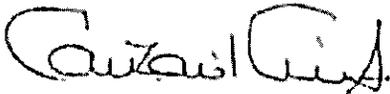
**SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL
SALEG**
Representante a la Cámara

SILVIO CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara por
Bolívar

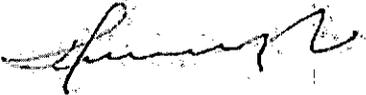
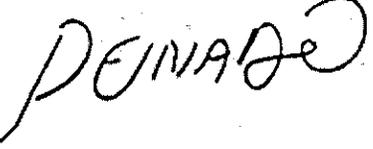
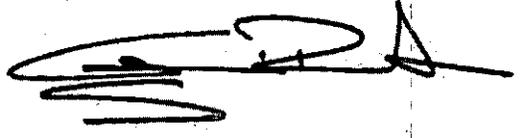
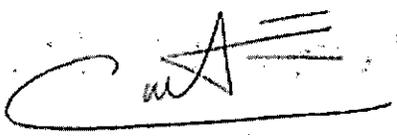
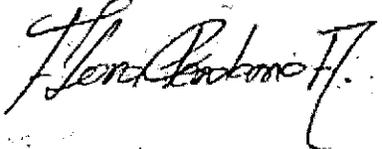
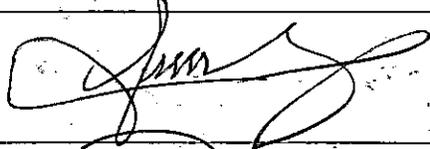
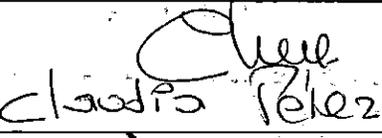
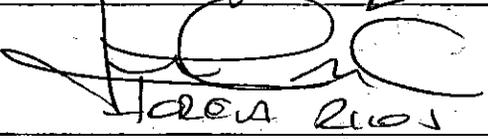
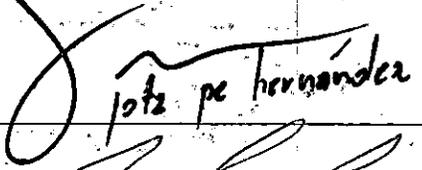
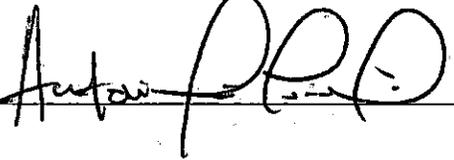
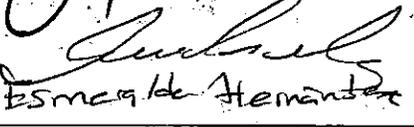
ANÍBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO
Representante a la Cámara

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Casanare



 <p>JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA Representante a la Cámara por el Chocó</p>	 <p>KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE</p>
 <p>JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO Senador de la República</p>	 <p>FABIO RAÚL AMÍN SALEME</p>
 <p>GILMA DÍAZ ARIAS Representante a la Cámara Departamento del Caquetá</p>	
	



 <p>ALEJANDRO VEGA PÉREZ Senador de la República Partido Liberal Colombiano</p>	 <p>DOLCEY TORRES ROMERO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>
 <p>JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Representante a la Cámara- Antioquia</p>	 <p>GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS Representante a la Cámara Departamento de Arauca</p>
 <p>CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo</p>	 <p>Flora Perdomo Andrade Representante a la Cámara Departamento del Huila</p>
 <p>claudia Pérez</p>	 <p>claudia Pérez</p>
 <p>Iván Ruiz</p>	 <p>Jota pe Hernández</p>
 <p>Aurora Pardo</p>	 <p>Esmeralda Hernández</p>



SENADO DE LA REPÚBLICA	
Secretaría General (Art. 130 y ss Ley 5ª de 1992)	
El día <u>03</u> del mes <u>Septiembre</u> del año <u>2024</u>	
se radicó en este despacho el proyecto de ley	
Nº <u>216</u> Acto Legislativo N° _____, con todos y	
cada uno de los requisitos constitucionales y legales	
por: <u>Hs: Geema Blanca Alvarez, Alejandra Chacón Camargo</u>	
<u>Esraia Cepeda Escobar, Jonathan Pulido Hernandez, Esmeralda</u> <u>Hernandez, Isabel Zuleta Lopez, Hs: Elisabeth Jay Pang Diaz.</u>	
y otras firmas	
SECRETARIO GENERAL	