

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 133 DE 2017 SENADO.

por medio de la cual se reduce el uso de efectivo y se promueven las transacciones electrónicas en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre de 2017

Doctor

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA

Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para el Proyecto de ley número 133 de 2017 Senado, *por medio de la cual se reduce el uso de efectivo y se promueven las transacciones electrónicas en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Senadores de la Comisión Tercera del Senado de la República:

Tras la designación que realizó la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional permanente del Senado de la República, y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los honorables Senadores, el informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 133 de 2017 Senado, *por medio de la cual se reduce el uso de efectivo y se promueven las transacciones electrónicas en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones.*

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada el 26 de septiembre de 2017 por el honorable Senador de la República Andrés García Zuccardi del Partido de la U. Le correspondió el número 133 de 2017 en el Senado de la República y se publicó en la ***Gaceta del Congreso*** número 868 de 2017. Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera del Senado de la República, fui designado ponente para rendir informe de ponencia en primer debate: José Alfredo Gnecco Zuleta.

II. OBJETO

El presente proyecto de ley, tiene como fin fundamental reducir el uso del efectivo y promover el uso de medios electrónicos para pagos en el territorio nacional. Entendiendo que Colombia es un país que debe hacer transición hacia la reducción de brechas tecnológicas y financieras entre grupos sociales, se radica esta importante iniciativa.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley cuenta con 5 artículos, entre ellos la vigencia. Los cuales establecen lo siguiente:

- ¿ En el artículo 1º se establece el objeto del proyecto de ley, buscando promover el uso de medios electrónicos para pagos en todo el territorio nacional.
- ¿ En el artículo 2º se establece que se promoverá la bancarización de todos los colombianos y las entidades financieras cumplirán una labor en términos de capacitación.

- ¿ En el artículo 3° se indica que todas las entidades del orden nacional tendrán que incentivar el uso de medios electrónicos de pago y tendrán hasta el 2030 para hacer esta transición.
- ¿ En el artículo 4°, se establece que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público será el encargado de reglamentar todo aquello que esté relacionado con bancarización de los ciudadanos.
- ¿ En el artículo 5°, se establece la vigencia.

IV. MARCO LEGAL

Conpes 3424 de 2006: Con este documento de política pública se crea la Banca de Oportunidades, escudriñando las condiciones propicias para que aquella población que no ha logrado ingresar al sistema financiero de manera formal, lo pueda hacer. Dentro de los beneficiarios de este Conpes, se encuentran: familias de menores ingresos, micro, pequeña y mediana empresa y emprendedores.

Dentro de lo contemplado por este documento, se encuentran servicios aplicables a las microfinanzas, aquellos instrumentos que utilizan los hogares y las empresas para la realización de transacciones económicas o financieras, incluyendo pagos y transferencias, remesas, ahorro, crédito y pensiones (DNP, 2006).

Para cumplir estos objetivos de promoción del uso de servicios financieros, se propone la creación del Fondo de Oportunidades, que servirá de base para la financiación de la banca de oportunidades. Este fondo será manejado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DNP, 2006).

Es importante resaltar este documento, dado que muestra el interés súbito del Gobierno nacional, en promover la bancarización y la formalidad financiera en los ciudadanos.

Ley 1328 de 2009: La presente ley tiene por objeto establecer los principios y reglas que tutelan la protección de los consumidores financieros en las relaciones entre estos y las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin perjuicio de otras disposiciones que contemplen medidas e instrumentos especiales de protección (Ley 1328 de 2009).

Además, se incorpora la Educación Financiera como principio en la prestación de servicios financieros y se imparten obligaciones para las entidades financieras de desarrollar programas y campañas.

Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014: varios componentes del Plan Nacional de Desarrollo 2010 cuentan con gran relevancia para dar peso a la promoción de la bancarización y el uso de medios electrónicos para pago. Se establece que El Ministerio de Educación Nacional incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera (Ley 1450 de 2011).

Además, se adoptó por primera vez una meta concreta de inclusión y adición medidas para garantizar la oferta en regiones apartadas y diseñar productos adecuados para los diferentes segmentos poblacionales (Ley 1450 de 2011).

Ley 1480 de 2011: La Ley 1480 de 2011 establece que la Superintendencia Financiera de Colombia puede conocer las controversias entre los consumidores

financieros y las entidades vigiladas, relacionadas exclusivamente con las obligaciones contractuales, y fallar con carácter definitivo como un juez (Ley 1480 de 2011).

Ley 1527 de 2012: Con esta norma se reglamenta que cualquier persona natural asalariada, contratada por prestación de servicios, asociada a una cooperativa o precooperativa, fondo de empleados o pensionada, podrá adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza, acreditados con su salario, sus pagos u honorarios o su pensión siempre que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligado a girar los recursos directamente a la entidad operadora (Ley 1527 de 2012). Con el crédito de libranza, se establece un importante proceso que abre la posibilidad de que muchos colombianos ingresen al sistema financiero para acceder a este importante servicio.

Ley 1607 de 2012: Se faculta al Gobierno para fijar tarifas, determinar precios máximos y mínimos, y a la Superintendencia Financiera de Colombia a establecer un esquema de seguimiento a la evolución de las tarifas de los servicios financieros (Ley 1607 de 2012). Con esta norma, se entiende que el Gobierno nacional juega un papel fundamental en los costos que rodean al ciudadano al momento de ingresar y mantenerse en el sistema financiero.

Ley 1735 de 2014: Con esta norma creó las Sociedades Especializadas en Depósitos y Pagos Electrónicos (Sedpe), destinadas a promover la inclusión financiera a través de productos financieros transaccionales, como las transferencias, los pagos, los giros y el recaudo (Ley 1735 de 2014).

V. CONSIDERACIONES GENERALES

El acceso a los productos financieros en Colombia tiene unas limitaciones que deben ser superadas si se busca disminuir algunas brechas tecnológicas y financieras que rodean nuestra sociedad. Es importante promover a través de leyes como la presente, el uso y acceso a medios electrónicos para pagos. El Gobierno a través de distintas iniciativas como la Banca de Oportunidades, ha logrado obtener resultados importantes pero hay que continuar los esfuerzos.

Entre 2007 y 2015 más de 8 millones de personas accedieron al sistema financiero, con lo cual el porcentaje de la población con al menos un producto financiero pasó del 55% al 76.3%.

La meta de inclusión financiera, se ubicaba para el año 2014, en 21 millones de personas, cifra que viene en constante aumento desde 2007.

CONSULTAR GRÁFICO EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

Es importante seguir fomentando la inclusión financiera en Colombia, dados los importantes resultados que se pueden obtener desde distintas ópticas. Importantes conclusiones retenidas por el Banco de la República en su documento *Inclusión financiera en Colombia* del año 2014, han dado relevancia a esto. Se ha dado cuenta de la importancia para la coherencia macroeconómica que debe tener el acceso de usuarios a los servicios financieros, se entiende que una insuficiente inclusión financiera por parte

de importantes grupos de una sociedad puede retrasar el desarrollo y el crecimiento económico, impedir el buen funcionamiento de las políticas macroeconómicas en el corto plazo y contribuir a la desigualdad social (Banrep, 2014).

De igual manera, el banco entiende que para que las políticas de inclusión financiera sean efectivas, el Estado tiene que asumir el propósito de aumentar el nivel de capacidades financieras de los consumidores e incentivar una oferta de servicios financieros apropiados (Banrep, 2014). Es importante que en este proyecto de ley se establezca la importancia que cumple el Gobierno nacional en la provisión de herramientas para aumentar el conocimiento de las personas en esta materia.

De igual manera, estos estudios del Banco de la República muestran que cerca del 56% de la población tenía una cuenta de ahorro finalizando el 2012; sin embargo, el 48% de estas no habían sido utilizadas en el último semestre de 2014, este dato revela que aunque Colombia ha avanzado en términos de dar acceso y bancarizar a la población aún tiene un importante camino por recorrer en términos de lograr un uso efectivo de los mismos (Banrep, 2014). Con la intención que guarda este proyecto de ley, se sigue incentivando el uso de esos medios financieros que gran parte de la población ya tiene.

Se llega a la conclusión además de que la expansión de plataformas transaccionales de bajo costo para los usuarios, como la banca móvil, y los nuevos servicios financieros desarrollados en el marco de esta encuentran grandes dificultades para lograr una implementación generalizada por la desconfianza que persiste acerca de las condiciones de seguridad y accesibilidad de estos servicios, particularmente en zonas apartadas. Es imprescindible entender que con el fortalecimiento de la educación financiera como lo propone este proyecto de ley, se puede seguir mejorando el acceso a estos medios electrónicos que tienen un papel fundamental dentro del sistema financiero. (Banrep, 2014).

Las cifras muestran que el horizonte de planificación financiera de la mayoría de los colombianos (55%) es de corto plazo, por lo que no resulta extraño que solo un 65% de los colombianos consideren que están en capacidad de afrontar un gasto imprevisto, y solo el 25% esté realizando aportes para su pensión. También se destaca que el 69% de la población afirma que nunca le habían enseñado a administrar el dinero, y aunque más de un 70% fue capaz de responder correctamente a preguntas sobre conocimientos financieros básicos, como la definición de inflación y el concepto de intereses de un préstamo, el porcentaje se reduce sustancialmente cuando deben hacer cálculos sencillos sobre el interés simple y compuesto (35% y 26%, respectivamente) (Banrep, 2014).

El estudio analiza que más allá del *¿acceso?* (bancarización) dimensión en la que el país ha adelantado mucho en los últimos años, si el país quiere lograr una auténtica inclusión financiera es fundamental avanzar en lograr un *¿uso?* efectivo de los servicios financieros (Banrep, 2014). Para esto se requiere de los esfuerzos conjuntos y coordinados del sector público y privado con el fin de reducir las fallas de mercado que aún persisten. Además, entiende que es importante continuar ajustando el marco regulatorio para garantizar la sostenibilidad de la inclusión en el largo plazo. Como se puede analizar, en el contenido de este proyecto de ley, se busca mantener esa sostenibilidad de inclusión al sistema de manera constante.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBJETO DE LA MODIFICACIÓN
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto reducir el uso de efectivo y promover el uso de medios electrónicos para pagos en el territorio nacional.	Se mantiene como en el texto original.	
Artículo 2°. Se promoverá la bancarización de todos los ciudadanos colombianos y las diferentes entidades financieras que operan en el país, realizarán las capacitaciones necesarias para garantizar el manejo de medios electrónicos.	Artículo 2°. Se promoverá la bancarización de todos los ciudadanos colombianos y <u>el Gobierno nacional en conjunto</u> con las diferentes entidades financieras que operan en el país, realizarán las capacitaciones necesarias para garantizar el manejo de medios electrónicos.	Las diferentes normas que buscan promover el uso de medios electrónicos y de garantizar una importante inclusión financiera, como el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, establecen la disposición de que el Gobierno debe incluir educación financiera en lugares como las aulas de clase.
	<u>Parágrafo. El Gobierno nacional podrá suscribir convenios con entidades del sector privado y/o público para garantizar la capacitación de los ciudadanos en tema de educación financiera.</u>	Se busca lograr el mayor grado de convergencia entre el sector público y privado, para impartir aspectos relacionados con capacitación en uso de medios electrónicos para pagos.
Artículo 3°. En los establecimientos públicos, medios de transporte masivos, y demás entidades del orden nacional, se fomentará el uso de los medios electrónicos sobre el efectivo.	Se mantiene como en el texto original.	
Parágrafo. Se tendrá como meta que todas las entidades del orden nacional hayan eliminado el uso de efectivo a más tardar en 2030.	Se mantiene como en el texto original.	
Parágrafo transitorio. El papel moneda seguirá vigente en el comercio particular y la transición será de manera gradual.	Se mantiene como en el texto original	
Artículo 4°. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público será responsable de reglamentar los mecanismos correspondientes que incentiven las transacciones electrónicas, la bancarización de los ciudadanos y desincentiven el uso de efectivo en las operaciones.	Se mantiene como en el texto original.	
	Artículo 5°. <u>(Nuevo).</u> Las personas jurídicas que promuevan el uso de	Se busca generar un incentivo para que las personas jurídicas sigan

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBJETO DE LA MODIFICACIÓN
	<u>transacciones electrónicas en el territorio nacional recibirán incentivos fiscales por dicha labor durante los primeros tres años de la entrada en vigencia de la ley</u>	promoviendo el uso de transacciones electrónicas dentro de sus operaciones. Adicionalmente, se pone un tiempo límite de ese incentivo.
	<u>Parágrafo transitorio. El Ministerio de Hacienda estará a cargo de reglamentar los incentivos fiscales correspondientes</u>	Se propone que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sea quien reglamente estos incentivos.
Artículo 5°. Vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.	Se mantiene como en el texto original y pasa a ser el artículo 6°.	

VII. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, presento ponencia favorable y propongo a la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 133 de 2017 Senado, *por medio del cual se reduce el uso de efectivo y se promueven las transacciones electrónicas en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 133 DE 2017

por medio del cual se reduce el uso de efectivo y se promueven las transacciones electrónicas en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto reducir el uso de efectivo y promover el uso de medios electrónicos para pagos en el territorio nacional.

Artículo 2°. Se promoverá la bancarización de todos los ciudadanos colombianos y el Gobierno nacional, en conjunto con las diferentes entidades financieras que operan en el

país, realizarán las capacitaciones necesarias para garantizar el manejo de medios electrónicos.

Parágrafo. El Gobierno nacional podrá suscribir convenios con entidades del sector privado y/o público para garantizar la capacitación de los ciudadanos en tema de educación financiera.

Artículo 3°. En los establecimientos públicos, medios de transporte masivos, y demás entidades del orden nacional, se fomentará el uso de los medios electrónicos sobre el efectivo.

Parágrafo. Se tendrá como meta que todas las entidades del orden nacional hayan eliminado el uso de efectivo a más tardar en 2030.

Parágrafo transitorio. El papel moneda seguirá vigente en el comercio particular y la transición será de manera gradual.

Artículo 4°. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público será responsable de reglamentar los mecanismos correspondientes que incentiven las transacciones electrónicas, la bancarización de los ciudadanos y desincentiven el uso de efectivo en las operaciones.

Artículo 5°. Las personas jurídicas que promuevan el uso de transacciones electrónicas en el territorio nacional recibirán incentivos fiscales por dicha labor durante los primeros tres años de la entrada en vigencia de la ley.

Parágrafo transitorio. El Ministerio de Hacienda estará a cargo de reglamentar los incentivos fiscales correspondientes.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

Bogotá, D. C., 8 de noviembre de 2017

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate del Proyecto de ley número 133 de 2017, *por medio del cual se reduce el uso de efectivo y se promueven las transacciones electrónicas en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones.*

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia para primer debate, consta de doce (12) folios.

**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN
ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO
PDF**