

Bogotá D.C., abril de 2026

Honorable Representante
WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Congreso de la República.

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes.

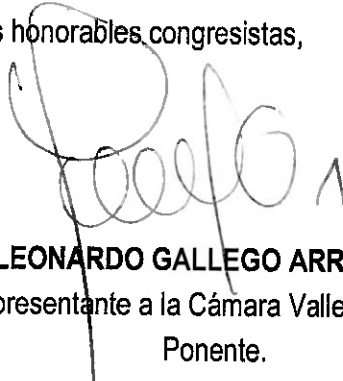

**COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES**
Recibido Por: Leonidas González
Fecha: 13/05/2026
Hora: 5:13 P.m.
Número de Radicado: 1903

Asunto: Informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley No. 176 de 2025 Cámara *"Por el cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos"*.

Honorable Presidente y respetada Secretaria reciban un cordial saludo,

Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, y conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, nos permitimos, rendir informe de ponencia positiva para primer debate al **Proyecto de Ley No 176 de 2025C.** *"Por el cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos"* por las razones expuestas en el cuerpo de la ponencia.

De los honorables congresistas,


LEONARDO GALLEGO ARROYAVE
Representante a la Cámara Valle del Cauca
Ponente.


WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara Caldas
Ponente

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N° 176 DE 2025 CÁMARA

"POR EL CUAL SE DICTAN NORMAS DE PREVENCIÓN A LA ILEGALIDAD EN EL SISTEMA DE PAGOS"

1. Antecedentes de la iniciativa

El proyecto de ley 176 de 2025 Cámara puesto a consideración en la presente ponencia, fue presentado por los Congresistas Armando Antonio Zabaraín de Arce, Carlos Alberto Cuenca Chaux, Christian Munir Garcés Aljure, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Hernando González, Jorge Méndez Hernández, Kelyn Johana González Duarte, Luis Carlos Ochoa Tobón, Luvi Katherine Miranda Peña, Mauricio Parodi Díaz, Milene Jarava Díaz, Néstor Leonardo Rico Rico, Sandra Milena Ramírez Caviedes, Saray Elena Robayo Bechara, Silvio José Carrasquilla Torres, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Wilmer Yair Castellanos Hernandez el día 18 de septiembre de 2025 y publicado en la gaceta no. 1739 de 2025.

En oficio del día 18 de diciembre de 2025 enviado por la Secretaría de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes se designó como ponentes a los Honorables Representantes Leonardo de Jesús Gallego Arroyave y Wilder Iberson Escobar Ortiz.

2. Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene como objeto establecer la obligación de las entidades financieras y aseguradoras vigiladas por la Superintendencia Financiera de rechazar la prestación de servicios a operadores de juegos de suerte y azar que no cuenten con la autorización y el contrato de concesión vigentes de Coljuegos o la autoridad competente.

3. Exposición de motivos del presente proyecto de ley

En Colombia, la Superintendencia Financiera es la entidad encargada de la inspección, vigilancia y control de la mayoría de los actores del sector financiero y asegurador del país. Las entidades sujetas a su control y vigilancia incluyen, entre otras, las siguientes categorías:

Entidades financieras

- Bancos: Instituciones que realizan actividades de intermediación financiera, captando recursos del público y otorgando créditos.
- Corporaciones financieras: Enfocadas en financiar proyectos empresariales y de inversión.
- Compañías de financiamiento: Ofrecen servicios de financiamiento y crédito, especialmente dirigidos a sectores productivos.
- Cooperativas financieras: Entidades de economía solidaria que prestan servicios financieros a sus asociados bajo vigilancia estatal.
- Sociedades fiduciarias: Administran patrimonios autónomos, fideicomisos y fondos.
- Sociedades comisionistas de bolsa: Intermedian en la compra y venta de valores en el mercado bursátil.
- Sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías: Gestionan recursos de ahorro previsional.
- Sociedades de servicios financieros especializados: Incluyen compañías de leasing, factoring y otras actividades autorizadas.

Entidades aseguradoras

- Compañías de seguros generales: Ofrecen pólizas para riesgos diversos, como automóviles, vivienda, salud, entre otros.
- Compañías de seguros de vida: Especializadas en seguros de vida, pensiones y rentas vitalicias.
- Sociedades de capitalización: Promueven el ahorro mediante la emisión de títulos de capitalización.
- Reaseguradoras: Proveen respaldo financiero a las aseguradoras, asumiendo parte de los riesgos suscritos.

Estas entidades financieras y aseguradoras solo pueden operar en el país si cuentan con la respectiva autorización y se encuentran bajo el control permanente de la Superintendencia Financiera de Colombia.

La Superintendencia Financiera de Colombia fue creada mediante la Ley 45 de 1990, aunque su estructura actual proviene de la fusión entre la Superintendencia Bancaria y la Superintendencia de Valores, establecida por el Decreto 4327 de 2005. Esta entidad es la autoridad encargada de la inspección, vigilancia y control del sistema financiero, asegurador y del mercado de valores, asegurando el cumplimiento de la normatividad y la protección de los recursos de las personas usuarias. La Superintendencia Financiera de Colombia otorga licencias, establece normas prudenciales y realiza inspección permanente sobre estas entidades para garantizar la estabilidad del sistema, la protección de los recursos de las personas y la transparencia en las operaciones.

4. Marco legal del monopolio de los juegos de suerte y azar

Coljuegos es la entidad estatal encargada de la administración, operación, control y explotación de los juegos de suerte y azar de carácter nacional en Colombia. Su existencia y funcionamiento están sustentados en una serie de normas legales, de las cuales se describen las más relevantes

La creación de COLJUEGOS se realizó mediante el Decreto 4142 de 2011. Este decreto dispuso la escisión de la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora de Juegos de Suerte y Azar (ETESA), y creó a COLJUEGOS como una empresa industrial y comercial del Estado, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente.

- Decreto 4142 de 2011: "Por el cual se escinde la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora de Juegos de Suerte y Azar - ETESA y se crea la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar - COLJUEGOS".
- Ley 643 de 2001: Esta ley establece el régimen propio para la explotación del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar en Colombia. Define principios, competencias y reglas generales para la operación y administración de estos juegos, sentando las bases legales sobre las cuales opera COLJUEGOS.

En resumen, COLJUEGOS fue creado por el Decreto 4142 de 2011 y su existencia se apoya principalmente en la Ley 643 de 2001, junto con otros decretos reglamentarios que desarrollan su organización y operación en el marco jurídico colombiano.

Operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que actualmente tienen contrato de concesión en Colombia

Los operadores de plataformas de juegos de suerte y azar autorizadas por Coljuegos, con corte a marzo del 2026 son 14. Estos operadores enfrentan a una competencia desleal por parte de aquellas plataformas que operan de manera ilegal en el país. Los clientes se pueden llegar a ver perjudicados por este tipo de plataformas, pues las páginas ilegales no están obligadas a incorporar los marcos de juego responsable y se corre el riesgo incluso de que no paguen la premiación asignada, pudiendo convertirse además estos operadores de juegos que no cuentan con la habilitación en Colombia, en blanco fácil para desarrollar actividades de fraude y de lavado de activos.

A continuación, se describen los 14 sitios web autorizados por Coljuegos, como lo evidencia la siguiente imagen



Fuente: Coljuegos – Corte 30 de marzo 2026. Total 14 concesionarios.

<https://www.coljuegos.gov.co/publicaciones/301841/juegosonline/>

El mercado ilegal que recopila Coljuegos de las denuncias recibidas y de sus ejercicios investigativos es publicado en su página web, con un documento que se actualiza cada mes denominado: **“SITIOS WEB IDENTIFICADOS COMO NO AUTORIZADOS POR COLJUEGOS PARA OPERAR JUEGOS DE SUERTE Y AZAR EN EL TERRITORIO COLOMBIANO”**, que a la fecha ha detectado más de 45.298 sitios web no autorizados en Colombia. Informe con 1562 páginas, que se puede consultar en el siguiente link:

<https://www.coljuegos.gov.co/publicaciones/301841/juegosonline/> en la sección **¡Ojo! conozca aquí: Páginas web ilegales**

Es decir, mientras hay 14 empresas que operan legalmente en Colombia, con contratos de concesión debidamente suscritos con Coljuegos y que han pagado por derechos de explotación más de 1.7 billones en los últimos 7 años y un IVA por la vigencia del año 2025 de 1.3 billones, en razón de lo ordenado en el Decreto 175 de 2025, frene a por lo menos 45.000 sitios web identificados por Coljuegos que no lo hacen.

Este panorama tan crítico nos muestra la necesidad de avanzar en diferentes maneras de sancionar a las plataformas ilegales ya que los operadores indican que el bloqueo de los dominios web no es una acción suficiente para evitar este fenómeno, por cuanto, ellos acuden a las pasarelas de pago para generar ingresos que no tributan y que son imposibles de rastrear debido al canal virtual y al exceso de publicidad engañosa para el público en general.

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero de Colombia

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF) es el conjunto de normas que regula la estructura,

funcionamiento, supervisión y control de las entidades que conforman el sistema financiero en Colombia. Este estatuto fue adoptado mediante el Decreto 663 de 1993, que compila, organiza y actualiza las principales disposiciones legales relacionadas con la actividad financiera, aseguradora y del mercado de valores en el país.

El EOSF es la columna vertebral de la regulación financiera en Colombia. Su objetivo principal es establecer el marco legal para la organización y operación de las instituciones financieras y aseguradoras, así como los mecanismos de protección para los recursos de las personas usuarias.

Ámbitos cubiertos por el EOSF

- Define y clasifica las entidades financieras y aseguradoras (como bancos, compañías de seguros, sociedades fiduciarias, sociedades comisionistas de bolsa, sociedades administradoras, entre otras).
- Establece los requisitos y procedimientos para la constitución, funcionamiento y liquidación de las entidades.
- Regula la supervisión y vigilancia, principalmente a cargo de la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Incluye normas prudenciales sobre patrimonio, solvencia, inversiones y prevención del lavado de activos.
- Regula la protección de las personas usuarias y la transparencia en la prestación de servicios financieros.
- Cubre las operaciones autorizadas, las limitaciones y obligaciones de las entidades vigiladas.

El EOSF asegura la estabilidad, eficiencia y confianza en el sistema financiero, permitiendo el sano desarrollo de la intermediación, la protección de los ahorradores y una adecuada canalización de los recursos hacia las actividades productivas del país.

El Decreto 663 de 1993 ha sido objeto de múltiples reformas y actualizaciones, adaptándose a las nuevas dinámicas del sector financiero, el desarrollo tecnológico y los cambios en los mercados internacionales.

Ecosistema Financiero y Digital Moderno.

La modernidad y la tecnología han incorporado nuevos conceptos los cuales se han vuelto fundamentales en el ecosistema financiero y digital moderno. A continuación, se explican sus definiciones y particularidades:

- Pasarelas de pago: Son plataformas tecnológicas que permiten procesar pagos electrónicos entre personas usuarias, comercios y entidades financieras. Actúan como intermediarias que

autorizan, validan y procesan transacciones con tarjetas de crédito, débito y otros medios, garantizando seguridad y confidencialidad. Ejemplos: PayU, Stripe, Mercado Pago.

- Billeteras: También llamadas "billeteras digitales", son aplicaciones o plataformas donde las personas pueden almacenar dinero de forma electrónica, realizar pagos, transferencias y, en algunos casos, recibir servicios financieros adicionales. Ejemplo: Nequi, Daviplata.
- Fintech: Es el término general para referirse a las empresas que usan tecnología para ofrecer servicios financieros innovadores. Las Fintech pueden operar en áreas como pagos, préstamos, inversiones, seguros y asesoría financiera, diferenciándose por su agilidad y orientación digital.
- Criptobilleteras: Son aplicaciones o dispositivos que permiten almacenar, enviar y recibir criptomonedas como Bitcoin, Ethereum, entre otras. Ofrecen claves privadas y públicas para acceder de forma segura a los activos digitales. Ejemplo: Trust Wallet, MetaMask.
- Marketplaces: Son plataformas en línea que conectan a compradores y vendedores para la comercialización de bienes o servicios. El marketplace facilita la interacción, el pago y la logística, pero no necesariamente posee los productos que vende. Ejemplo: Mercado Libre, Amazon.
- Aplicaciones P2P (peer-to-peer): Son plataformas que permiten la interacción directa entre dos partes, generalmente para transferencias de dinero, préstamos o intercambio de bienes sin la intervención de una entidad financiera tradicional. Ejemplo: plataformas de préstamos entre particulares, aplicaciones de transferencia directa como Venmo o servicios de intercambio de criptomonedas entre personas.

Las diferencias principales son:

- Las pasarelas de pago procesan y autorizan pagos, mientras que las billeteras almacenan dinero digital y permiten pagos o transferencias.
- Las Fintech abarcan todo el sector tecnológico financiero, incluyendo pasarelas, billeteras, préstamos, seguros y más.
- Las criptobilleteras están especializadas en activos digitales y criptomonedas, a diferencia de las billeteras tradicionales que trabajan con monedas fiduciarias.
- Los marketplaces son espacios comerciales para bienes o servicios, no necesariamente procesan pagos, pero pueden integrar pasarelas o billeteras.
- Las aplicaciones P2P facilitan transacciones directas entre personas, eliminando

intermediarios tradicionales.

En Colombia los juegos de suerte y azar operados por internet inician su operación legal en el año 2017, como un segmento del entretenimiento con altos crecimientos en el número de clientes registrados, en la premiación para los apostadores y en los recursos para el sector salud.

Los ingresos en los juegos online no equivalen a las apuestas realizadas, en esta operación y de acuerdo a los conceptos esbozados por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública en el año 2022, el ingreso lo constituyen las apuestas menos los premios otorgados a los apostadores, retorno que a nivel mundial se encuentra en el orden del 93% y más. Aspecto que adquiere un especial atractivo, junto con el canal masivo virtual donde cualquier persona puede ser objeto de la invitación a jugar y la alta publicidad que ofrecida en las redes sociales para optar por apuestas que involucren resultados deportivos.

Por su parte, la evolución de esta modalidad de juego ha sido significativa y ya se cuenta como un caso de éxito en la región de Latinoamérica, aspecto evidenciable en los recursos que por concepto de derechos de explotación recauda Coljuegos a nivel nacional en su calidad de entidad reguladora y supervisora de los contratos de concesión actuales, tal como se indica en este cuadro:

RECAUDO PARA LA SALUD	
AÑO	DERECHOS DE EXPLOTACIÓN
2017	\$ 3.496.093.902
2018	\$ 29.942.241.176
2019	\$ 68.480.189.966
2020	\$ 101.595.229.533
2021	\$ 177.602.456.591
2022	\$ 254.339.484.511
2023	\$ 317.977.086.047
2024	\$ 419.452.324.110
2025	\$ 339.046.532.078
TOTAL:	\$ 1.711.931.637.914

Fuente: Documento realizado por Asojuegos para la Asamblea General del 28 de febrero de 2026

Con ocasión de la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, el Gobierno nacional expidió el Decreto 175 de 2025, mediante el cual los juegos de suerte y azar operados exclusivamente por internet quedaron gravados con IVA, definiéndose como hecho generador el depósito en dinero realizado por el usuario en su cuenta de juego, y como base gravable el valor del depósito dividido por 1,19. Esta medida incrementó de manera importante la carga tributaria sobre la operación formal y, según la experiencia del sector, incentivó la migración de usuarios hacia plataformas ilegales e internacionales que operan al margen de las cargas fiscales y regulatorias en Colombia.

Posteriormente, en el marco de la declaratoria de Emergencia Económica y Social, el Gobierno expidió el Decreto 1474 de 2025, que para el año gravable 2026 mantuvo el gravamen con IVA para esta modalidad, pero modificó su estructura: el hecho generador pasó a ser la operación del juego y la base gravable se definió sobre los ingresos brutos del juego (GGR), entendidos como el total de las apuestas menos los premios pagados en el respectivo período. De acuerdo con reportes de prensa publicados el 15 de abril de 2026, la Corte Constitucional declaró inexecutable ese decreto; sin embargo, a la fecha todavía puede existir incertidumbre sobre el texto completo de la providencia y sus efectos precisos mientras se conoce integralmente la decisión.

En la actualidad, se encuentra vigente el Decreto 240 de 2026, expedido en desarrollo de la segunda emergencia, que creó para 2026 un Impuesto Nacional al Consumo del 16% aplicable a los juegos operados exclusivamente por internet. En este esquema, el decreto conserva como referencia el depósito en dinero dentro del hecho generador del tributo, pero establece expresamente que la base gravable está constituida por el GGR, es decir, por el total de las apuestas menos los premios pagados en el bimestre correspondiente. Este diseño representa un avance frente al modelo que gravaba directamente el depósito del usuario, pues se aproxima de mejor manera a la realidad económica del operador autorizado y contribuye a preservar la sostenibilidad de la operación legal, la permanencia de los concesionarios habilitados por Coljuegos y, con ello, la continuidad de los recursos que el monopolio rentístico transfiere al financiamiento de la salud.

La necesidad de proteger la industria colombiana, los compromisos económicos que se suscribieron con la firma de los contratos de concesión y los recursos para el sector salud, se precisa del apoyo del sector bancario, en aras de bloquear toda transacción que se intente hacer donde se utilicen los medios de pago autorizados en Colombia, con ello se ataca frontalmente el ofrecimiento de juegos de suerte y azar por aquellas personas que no han cumplido con los requisitos y condiciones jurídicas para desarrollar esta actividad en Colombia.

5. Impacto Fiscal

La Ley 819 de 2003 en su artículo 7 establece:

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.

El presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal toda vez que no genera una erogación adicional en el Presupuesto General de la Nación.

6. Conflicto de Intereses

Con respecto a los **conflictos de interés**, según lo dispuesto en la Ley 2003 de 2019, que modificó la Ley 5 de 1992 en relación con el régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta se ajusta a la causal (a) de ausencia de conflicto de interés, la cual establece lo siguiente:

“Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores (...).”*

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo

al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

"(...) Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

Por otra parte, la Ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

"Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1o. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2o. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3o. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.”

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022¹, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”

También el Consejo de Estado el año 2010² sobre el conflicto de interés se conceptuó:

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia. No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina Lopez.

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente."

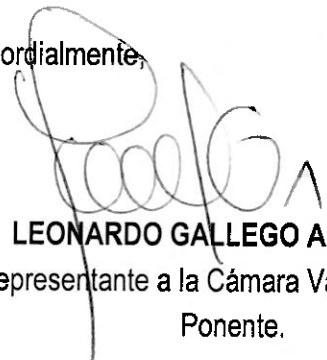
En consecuencia, se considera que la Ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

En ese sentido, no existe un conflicto de interés por parte del ponente y autor del proyecto de ley respecto de las disposiciones que este incluye, toda vez que con el mismo no se genera beneficio alguno que reúna las características dispuestas en la ley para ello, es decir particular, actual y directo.

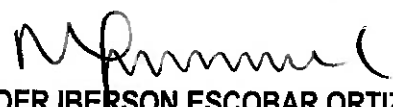
7. Proposición.

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos **ponencia positiva** y solicitamos a los Honorables Representantes integrantes de la Comisión Tercera, dar trámite al Proyecto de Ley No.176 de 2025 cámara "Por el cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos", teniendo en cuenta el texto para primer debate que se presenta a continuación.

Cordialmente,



LEONARDO GALLEGO ARROYAVE
Representante a la Cámara Valle del Cauca
Ponente.



WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara Caldas
Ponente.

8. Texto propuesto para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley No. 176 de 2025 Cámara

PROYECTO DE LEY NO. 176 DE 2025 CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS DE PREVENCIÓN A LA ILEGALIDAD EN EL SISTEMA DE PAGOS”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA

ARTÍCULO 1º. Las entidades financieras, los establecimientos de crédito, las Sociedades Especializadas en Depósitos y Pagos Electrónicos (SEDPE) y aseguradoras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera tendrán la obligación de rechazar la prestación de sus servicios a operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que no tengan la respectiva autorización y contrato de concesión de la autoridad competente Coljuegos, entidad concedente territorial o quien haga sus veces.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, los sujetos obligados deberán verificar previamente y de manera periódica que los operadores, plataformas, sitios web, aplicaciones, comercios, cuentas o canales de recaudo vinculados a sus servicios correspondan a operadores autorizados.

Cuando identifiquen operaciones, recaudos, pagos o recargas asociados a operadores no autorizados, deberán rechazar, bloquear, suspender o terminar la prestación del servicio correspondiente e informar a la autoridad competente en los términos que establezca la reglamentación.

ARTÍCULO 2º. Las entidades financieras, establecimientos de crédito, Sociedades Especializadas en Depósitos y Pagos Electrónicos (SEDPE) y aseguradoras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera que incumplan con el artículo anterior incurrirán en las sanciones previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

ARTÍCULO 3º. Las pasarelas de pago, Los proveedores de servicios de pago, billeteras, Fintech, criptobilleteras, marketplaces, aplicaciones P2P y demás entidades de pago que tengan autorización en Colombia para operar, tendrán la obligación de rechazar la prestación de sus servicios a operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que no tengan la respectiva autorización y contrato de concesión de la autoridad competente Coljuegos, entidad concedente territorial o quien haga sus veces.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, los sujetos obligados deberán verificar previamente y de manera periódica que los operadores, plataformas, sitios web, aplicaciones, comercios, cuentas o canales de recaudo vinculados a sus servicios correspondan a operadores autorizados.

Cuando identifiquen operaciones, recaudos, pagos o recargas asociados a operadores no autorizados, deberán rechazar, bloquear, suspender o terminar la prestación del servicio correspondiente e informar a la autoridad competente en los términos que establezca la reglamentación.

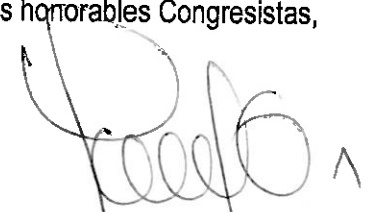
ARTÍCULO 4º. Las pasarelas de pago, los proveedores de servicios de pago, billeteras, Fintech, criptobilleteras, marketplaces, aplicaciones P2P y demás entidades de pago que tengan autorización en Colombia para operar que incumplan con el artículo anterior incurrirán en las sanciones previstas por la entidad encargada de su vigilancia y control.

ARTÍCULO 5º. Los operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que no tengan la respectiva autorización y contrato de concesión de la autoridad competente no podrán contratar publicidad visual, televisiva, impresa, radial, ni virtual; tampoco podrán promocionar el juego en ningún medio de comunicación colombiano.

ARTÍCULO 6º. Créase el Registro de Proveedores de Plataforma y de Software de Juegos de los sistemas técnicos de los operadores de juegos de suerte y azar por internet, incluyendo nacionales y extranjeros. Coljuegos reglamentará dentro de los treinta (30) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los requisitos, procedimientos, condiciones para la inscripción, permanencia, renovación y causales de cancelación de dicho Registro.

ARTÍCULO 7º. Vigencia. La presente ley rige desde la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



LEONARDO GALLEGO ARROYAVE

Representante a la Cámara Valle del Cauca
Ponente.



WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ

Representante a la Cámara Caldas
Ponente.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

