

### 3. Despacho Viceministra Técnica

Bogotá D.C.,



Radicado: 2-2024-020654

Bogotá D.C., 19 de abril de 2024 17:24

Honorable Representante  
**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Cámara de Representantes  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Ciudad

Radicado entrada  
No. Expediente 15997/2024/OFI

**Asunto:** Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley Estatutaria 125 de 2023 Cámara "Por medio del cual se crea el régimen de transición transitorio borrón y cuenta nueva 2.0"

Respetado Presidente:

De manera atenta, en el marco de las competencias establecidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones a la ponencia propuesta para segundo debate al proyecto de ley del asunto.

El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto crear un régimen transitorio que permita la extinción de las deudas con las entidades financieras y el posterior retiro del reporte negativo de los historiales crediticios.

Para tal fin dispone que el reporte negativo de personas con deudas de entidades financieras, por un lado, podrá permanecer por un término máximo de tres (3) meses en los bancos de datos de historiales crediticios, cuando dichas deudas se extingan dentro de los 12 meses siguientes a la vigencia de la nueva ley, y por otro, que el reporte negativo de las obligaciones extintas, incluido en bancos de información, deberá ser retirado de manera automática e inmediata.

Al respecto, este Ministerio considera que, si bien el proyecto busca brindarle una nueva oportunidad a quienes incumplieron el pago de sus obligaciones crediticias, su aplicación podría tener el efecto contrario al planteado en la exposición de motivos y reducir el acceso al crédito. En efecto, la aprobación del proyecto produciría problemas de asimetría de información para los establecimientos de crédito, los cuales resultarían en asignaciones ineficientes de recursos. A su vez, afectaría negativamente la profundización e inclusión financiera, generaría un incremento en

<sup>1</sup> Congreso de la República de Colombia (2003) Ley 819 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".

Continuación oficio

el costo del crédito, reflejado en mayores tasas de interés, y presionaría la estabilidad del sistema financiero.

En particular, cuando existe asimetría de información, los prestamistas no pueden observar las características de quienes solicitan préstamos, incluyendo el riesgo de sus proyectos de inversión, lo cual puede llevar a problemas de selección adversa. En consecuencia, los establecimientos de crédito pueden responder racionalizando sus créditos o cobrando elevadas tasas de interés<sup>2</sup>. En otras palabras, cuando el sistema financiero enfrenta una dificultad para distinguir a los deudores con buena capacidad de pago de aquellos que tienen una mala capacidad de pago, esta situación conlleva a que los establecimientos de crédito establezcan condiciones exigentes para el otorgamiento de créditos. De forma tal que una situación de asimetría de información, por un lado, desalienta a los deudores con una alta capacidad de pago y, por otro lado, genera efectos negativos sobre el acceso al crédito y la estabilidad del sistema financiero<sup>3</sup>.

Es por lo anterior que la política pública ha buscado establecer mecanismos que mitiguen el problema de información asimétrica, con el fin de fortalecer el acceso al crédito y promover la estabilidad financiera. Uno de los mencionados mecanismos es la existencia de las centrales de riesgo. Entidades que cuentan con información precisa, fidedigna y oportuna, que incide positivamente sobre la cantidad y la calidad del crédito del sistema financiero, al mitigar el problema de información explicado. Lo anterior es especialmente relevante para el caso de deudores que no cuentan con activos que puedan servir como garantía para un crédito como los deudores con baja riqueza o de bajos ingresos, en cuyo caso el acceso al crédito depende, crucialmente, de la información que exista sobre ellos.

Frente al particular, la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) establece que el otorgamiento de crédito debe basarse en un adecuado conocimiento del solicitante, de su capacidad de pago, de las condiciones financieras del préstamo, de las garantías, de las fuentes de pago y de las condiciones macroeconómicas a las que pueda estar expuesto<sup>4</sup>. Para el desarrollo de este proceso las entidades deben utilizar la información que tengan disponible del solicitante para determinar si el perfil del cliente se ajusta o no al perfil de riesgo admisible del establecimiento de crédito. Por ejemplo, los establecimientos de crédito ya están obligados a realizar un análisis de riesgos de sus deudores y revelarlo, para lo cual existen las bases de datos de carácter interno.

Sobre este punto, aun cuando el parágrafo 1 del artículo 10 de la Ley 1266 de 2008<sup>5</sup> establece que la información relativa al incumplimiento de obligaciones previas no puede ser el único factor que determine la aprobación o rechazo de una solicitud de crédito, dicha información cumple un papel relevante para determinar la probabilidad de incumplimiento de un préstamo.

Así las cosas, la posibilidad de conocer si un solicitante ha recibido préstamos de entidades financieras y que, aunque haya atravesado dificultades para atender su pago oportuno, cumplió con su pago posteriormente, le permite al establecimiento de crédito conocer el perfil crediticio del solicitante y tomar una decisión consiente sobre el uso que dará a los recursos captados del público. Por su parte, la ausencia de información sobre el comportamiento de pago limita la capacidad de

<sup>2</sup> Jappelli, T. & Pagano, M. (2002). Information Sharing, Lending and Defaults: Cross-country Evidence. *Journal of Banking and Finance*, vol. 26, núm. 10

<sup>3</sup> Osorio, D. (2019). Consideraciones sobre la memoria negativa de las centrales de riesgo. Banco de la República. Reporte de estabilidad financiera, I semestre de 2019.

<sup>4</sup> Numeral 1.3.2.3.1 del Capítulo 2 de la Circular Básica Contable y Financiera de la SFC

<sup>5</sup> Congreso de la República (2008) Ley 1266 "Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones"

Continuación oficio

dicho establecimiento para evaluar el perfil de riesgo del solicitante y puede resultar en un desembolso con mayores tasas de interés o con el rechazo de la solicitud del crédito.

Ahora bien, se debe precisar que un objetivo crucial de política pública mencionada es la adecuada regulación de las centrales de riesgo, siendo un elemento de especial importancia el tiempo de permanencia de reportes negativos. Lo anterior, en la medida que es fundamental que los reportes negativos permanezcan en las centrales de riesgo por un tiempo suficiente para que sean relevantes a los usuarios de la información y permitan que estos evalúen la capacidad de los deudores.

En el caso colombiano, se ha encontrado que la reducción en la memoria negativa<sup>6</sup> ocasionada por el régimen de transición de la Ley 1266 de 2008<sup>7</sup> tuvo el efecto de reducir el tamaño de los desembolsos de los bancos y aumentar sus márgenes y, al mismo tiempo, incrementar los periodos de impago<sup>8</sup>. A su vez, se produjo la reducción en el tamaño de los desembolsos, el cual afectó negativamente a deudores con un buen historial crediticio<sup>9</sup>. De modo que es posible sugerir que, si bien la reducción en la memoria negativa podría beneficiar a aquellos deudores con reportes negativos, dicho beneficio se lograría a costa de deudores con buen comportamiento e historias crediticias limpias. Conforme con lo observado en la Ley 1266 de 2003, este Ministerio debe mencionar que la política pública en esta materia debe propender por estimular, y no perjudicar, a aquellos deudores con comportamiento responsable y sano.

A su vez, la información sobre calificaciones crediticias de los deudores del sistema financiero es un insumo importante en el proceso de aprobación de un crédito por parte de un establecimiento financiero, por lo que estas deben reflejar, de la manera más precisa posible, la historia crediticia y la probabilidad de impago de un deudor determinado. En este sentido, el retiro de reportes negativos tendría el efecto de alterar el contenido informativo de las calificaciones crediticias, destruyendo la capacidad de estas calificaciones de reflejar fielmente la probabilidad de impago de los deudores. Igualmente, alteraría la capacidad de las calificaciones para reflejar la calidad de los créditos existentes y de los nuevos desembolsos, con lo que se afectaría negativamente la capacidad de las autoridades de evaluar y supervisar los estándares crediticios de las entidades financieras.

De modo que es claro que la eliminación de la información financiera de connotación negativa dificultaría la capacidad de los establecimientos de crédito para diferenciar entre solicitantes con un adecuado comportamiento de pago de aquellos deudores que han presentado incumplimientos, pero que al final han pagado sus obligaciones. Esta incapacidad de diferenciación, conocida en la literatura económica como un problema de selección adversa, dificultaría la capacidad de dichos establecimientos para ofrecer menores tasas de interés a aquellos deudores que en un escenario de transparencia de la información resaltarían de los demás por no haber incumplido sus obligaciones de pago.

<sup>6</sup> La memoria negativa hace referencia al tiempo de permanencia de reportes negativos en las centrales de riesgo.

<sup>7</sup> Congreso de la República (2008) Ley 1266 "Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones"

<sup>8</sup> Bos, N.; Morales, A. y Roszbach, S. (2017). Impact of a Decrease on Credit Bureaus' Memory on the Behavior of Borrowers and Lenders. Working Paper

<sup>9</sup> González, J. y Osorio, D. (2015) "Information Sharing and Credit Outcomes: Evidence from a Natural Experiment. Working Paper.

Continuación oficio

Finalmente, es preciso resaltar que la Ley 2157 de 2021<sup>10</sup> se encuentra vigente, salvo las disposiciones del inciso 1, y de los parágrafos 2, 3 y 4 del artículo 9 que perdieron vigencia desde el 29 de octubre de 2023. Siendo preciso señalar que esta regulación disminuyó el tiempo de permanencia de los reportes negativos asociados al incumplimiento de obligaciones financieras, en particular, el término de permanencia de los reportes negativos en las centrales de información. En ese sentido, el mejoramiento del tiempo para el reporte negativo por el incumplimiento de obligaciones financieras sigue vigente y es vinculante para todas las personas que por diversas causas hayan cesado en el pago de sus obligaciones.

Adicionalmente, según la SFC, un análisis de impacto de la mencionada ley en el comportamiento de la cartera demuestra que el 33% (569.591 personas) de los beneficiarios de la Ley tuvieron desembolsos posteriores a la vigencia de la norma por un monto total de \$33,66 billones. Sin embargo, de los 569.591 beneficiarios, 108.165(18,9%) entraron nuevamente en mora. Así las cosas, la cartera de los beneficiarios de la Ley 2157 de 2021 presentó un mayor nivel de morosidad respecto de los demás deudores que recibieron desembolsos en el mismo periodo (11,8% vs 4,2%). Además, en los desembolsos posteriores a la entrada en vigencia de dicha norma se deterioran a una mayor velocidad y nivel respecto al sistema<sup>11</sup>.

En atención a lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable y manifiesta su voluntad colaborar con el trámite legislativo, dentro de los parámetros constitucionales, presupuestales y de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

**MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA**

Viceministra Técnica  
DGPPN/DGPM/VT/SFC/OAJ

Con copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza– Secretario de la Cámara de Representantes del Congreso de la República.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco  
Elaboró: Juanita Alejandra Jaramillo Díaz

<sup>10</sup> Congreso de la República (2021) ley Estatutaria "Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria [1266](#) de 2008, y se dictan disposiciones generales del Hábeas Data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones".

<sup>11</sup> Oficio de la Superintendencia Financiera del 7 de marzo de 2024 No. 2024092858-000-000. "Cifras consolidadas por la Delegatura Adjunta para Riesgos y la delegatura para Riesgo de Crédito y de Contraparte de la SFC. Las cifras presentadas fueron realizadas tomando una muestra de 73% de los clientes y el 69% de la cartera del sistema, en el periodo comprendido entre agosto de 2021 a septiembre de 2023"

Firmado digitalmente por: MARÍA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO