Bogotá D.C, 18 de febrero de 2025

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 044 - 2024 CÁMARA**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA LA LEY 2157 DE 2021 PARA ESTABLECER UN BENEFICIO ESPECIAL DE EXCLUSIÓN DEL REPORTE NEGATIVO EN LOS BANCOS DE DATOS DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y CREDITICIA PARA LOS DEUDORES Y CODEUDORES DE CRÉDITOS EDUCATIVOS”**

Honorable Representante

**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**

Presidenta Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia:** Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 044 de 2024 Cámara.

Honorables Representantes:

En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, rindo Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 044 de 2024 Cámara, *“Por medio del cual se adiciona la Ley 2157 de 2021 para establecer un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia para los deudores y codeudores de créditos educativos”*

Cordialmente,

**ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO**

Representante a la Cámara por Santander

Partido Liberal Colombiano

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. 044 - 2024 Cámara**

*“Por medio del cual se adiciona la Ley 2157 de 2021 para establecer un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia para los deudores y codeudores de créditos educativos”*

1. **TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El proyecto de Ley Estatutaria No. 044 de 2024 Cámara, fue radicado el día 24 de julio del 2024, por los Honorables Representantes Germán Rogelio Rozo Anís, [Elizabeth Jay-Pang Díaz](https://www.camara.gov.co/representantes/elizabeth-jay-pang-diaz), [Aníbal Gustavo Hoyos Franco](https://www.camara.gov.co/representantes/anibal-gustavo-hoyos-franco), [Luis Carlos Ochoa Tobón](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-carlos-ochoa-tobon), [Flora Perdomo Andrade](https://www.camara.gov.co/representantes/flora-perdomo-andrade), [James Hermenegildo Mosquera Torres](https://www.camara.gov.co/representantes/james-hermenegildo-mosquera-torres), [Víctor Manuel Salcedo Guerrero](https://www.camara.gov.co/representantes/victor-manuel-salcedo-guerrero), [Álvaro Leonel Rueda caballero](https://www.camara.gov.co/representantes/alvaro-leonel-rueda-caballero), [Héctor David Chaparro Chaparro](https://www.camara.gov.co/representantes/hector-david-chaparro-chaparro), [Camilo Esteban Ávila Morales](https://www.camara.gov.co/representantes/camilo-esteban-avila-morales), [Elkin Rodolfo Ospina Ospina](https://www.camara.gov.co/representantes/elkin-rodolfo-ospina-ospina), [Leider Alexandra Vásquez Ochoa](https://www.camara.gov.co/representantes/leider-alexandra-vasquez-ochoa), [Luis David Súarez Chadid](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-david-suarez-chadid), [Juan Camilo Londoño Barrera](https://www.camara.gov.co/representantes/juan-camilo-londono-barrera), [Gilma Díaz Arias](https://www.camara.gov.co/representantes/gilma-diaz-arias), [Martha Lisbeth Alfonso Jurado](https://www.camara.gov.co/representantes/martha-lisbeth-alfonso-jurado), [César Cristian Gómez Castro](https://www.camara.gov.co/representantes/cesar-cristian-gomez-castro), [Oscar Rodrigo Campo Hurtado](https://www.camara.gov.co/representantes/oscar-rodrigo-campo-hurtado), [María del Mar Pizarro García](https://www.camara.gov.co/representantes/maria-del-mar-pizarro-garcia), [María Eugenia Lopera Monsalve](https://www.camara.gov.co/representantes/maria-eugenia-lopera-monsalve), [Karen Astrith Manrique Olarte](https://www.camara.gov.co/representantes/karen-astrith-manrique-olarte), [Lina María Garrido Martín](https://www.camara.gov.co/representantes/lina-maria-garrido-martin), [Alfredo Mondragón Garzón](https://www.camara.gov.co/representantes/alfredo-mondragon-garzon), y fue publicado en la Gaceta 1082 de 2024.

El 16 de agosto de 2024, mediante oficio No. C.P.C.P.3.1-0091-2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, me notificó la designación como ponente para primer debate.

El día 09 de septiembre de 2024 se radicó ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

El día 27 de noviembre del 2024 fue aprobado, con modificaciones, en primer debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley Estatutaria No. 044 de 2024 Cámara, y se me designó nuevamente como ponente para segundo debate.

1. **OBJETO**

La presente iniciativa legislativa tiene como objeto incorporar un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia a los deudores y codeudores de los créditos educativos que manifiesten voluntad de pago, con el fin de promover su desarrollo académico y profesional, no generar impactos adversos en su capacidad crediticia por esta tipología de obligaciones, contribuyendo así al fortalecimiento del acceso equitativo a la educación y la continuidad de los procesos de formación.

1. **CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

El articulado propuesto para el presente proyecto de ley, consta de cuatro artículos, distribuidos así:

**Artículo 1.** Objeto

**Artículo 2.** Ámbito de aplicación

**Artículo 3.** Adición del artículo 4A a la Ley 2157 de 2021

**Artículo 4.** Vigencia.

1. **ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

En Colombia, el acceso a la educación superior ha sido un reto histórico, especialmente para aquellos provenientes de familias de bajos ingresos. Diferentes entidades, como el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), han desempeñado un papel fundamental en la financiación de la educación superior a través de la concesión de créditos educativos. Sin embargo, el modelo de financiación ha enfrentado fuertes críticas debido a las dificultades que algunos deudores encuentran al momento de cumplir con sus obligaciones crediticias, lo que ha resultado en impactos negativos en su historial crediticio y, por ende, en su capacidad para acceder a futuros créditos.

La Ley 2157 de 2021, conocida como la Ley de Borrón y Cuenta Nueva, estableció una serie de medidas para la exclusión de reportes negativos en las centrales de riesgo para ciertos deudores, reconociendo el impacto que dichos reportes tienen en la vida económica de las personas. Sin embargo, no aborda de manera específica la situación de los deudores de créditos educativos, quienes, por la naturaleza de sus obligaciones, requieren un tratamiento especial que considere su rol en la construcción de capital humano para el país.

La presente iniciativa legislativa cuenta con fuertes antecedentes normativos. El Proyecto de Ley 125 de 2023, conocido como 'Borrón y Cuenta Nueva 2.0', fue aprobado por la Cámara de Representantes con el objetivo de fortalecer el sistema crediticio en Colombia. Además, sigue los pasos de la exitosa Ley de 'Borrón y Cuenta Nueva' de 2021, buscando mejorar el historial crediticio de los colombianos, facilitando su acceso al crédito y fomentando el crecimiento económico. Una de las medidas clave es la extensión del régimen de transición, que elimina automáticamente los reportes negativos en las centrales de riesgo para quienes paguen sus deudas en un plazo de 12 meses, beneficiando a aproximadamente seis millones de personas.

Además, se destaca la relación con el proyecto de ley 246 de 2022 del Senado, que, aunque archivada, buscaba alivios para los deudores del ICETEX, subrayando la preocupación legislativa por el endeudamiento educativo. Este contexto refuerza la necesidad de medidas que faciliten el acceso al crédito, especialmente en el ámbito educativo, y subraya la importancia de abordar las dificultades financieras de los beneficiarios de créditos educativos, fomentando con ello el ingreso y la permanencia en los claustros académicos.

El principal objetivo de la presente ley es fomentar el acceso equitativo a la educación superior. Los reportes negativos en centrales de riesgos financieros pueden ser una barrera significativa para los estudiantes y sus familias, afectando no solo su capacidad para acceder a futuros créditos, sino también su bienestar económico y social. Al ofrecer una exclusión especial de estos reportes, se promueve el desarrollo académico y profesional de los estudiantes, garantizando que sus trayectorias educativas no se vean truncadas por dificultades temporales en el cumplimiento de sus obligaciones financieras.

Se fundamenta en la premisa que sostiene que el acceso a la educación superior es crucial para el desarrollo individual pero también para el desarrollo colectivo en la sociedad. Reconoce que incluir los créditos educativos en los reportes de las centrales de riesgo financiero puede disuadir a los estudiantes potenciales de buscar financiamiento para sus estudios, debido al temor de que un eventual reporte negativo afecte su historial crediticio.

Funge como estímulo para la continuidad académica, teniendo en cuenta que, como se mencionó, la permanencia en el sistema educativo es crucial para el desarrollo personal y profesional de los jóvenes. La preocupación por un reporte negativo puede llevar a algunos estudiantes a abandonar sus estudios.  Para mitigar esta barrera, el proyecto propone la exclusión específica de los créditos educativos de los reportes negativos en las centrales de riesgo, lo que permitiría a los estudiantes acceder al financiamiento sin preocuparse por repercusiones crediticias. Esta medida no solo busca fomentar la equidad en el acceso a la educación superior, sino también contribuir al desarrollo de una fuerza laboral más capacitada y especializada, lo que a su vez fortalecería el capital humano del país.

En este contexto, la medida se alinea con los principios de desarrollo académico, profesional y social, promoviendo un entorno más favorable para el progreso educativo y la mejora del capital humano. Y guarda estrecha relación con la Ley 2157 de 2021, que en su artículo 3 establece que la información negativa sobre deudas debe ser reportada a las centrales de riesgo por un máximo de 18 meses después de que el titular haya incurrido en mora.

Este proyecto de ley busca excluir específicamente los créditos educativos de los reportes negativos, basándose en la comprensión de las características y condiciones únicas propias de este tipo de endeudamientos. Al promover esta exclusión, el proyecto busca no solo facilitar el acceso a la educación, sino también asegurar que el marco normativo proteja los derechos de los ciudadanos en el ámbito educativo y financiero, garantizando así una mayor coherencia en la legislación relacionada con el crédito y la educación.

No obstante, la propuesta legislativa no se inmiscuye en el derecho de las diferentes entidades que conceden créditos educativos a recurrir a los instrumentos judiciales ordinarios para la recuperación de la cartera en mora. Esto asegura que la medida no incentive la cultura del no pago, sino que se enfoque en aquellos deudores que, aun enfrentando dificultades, muestran voluntad de cumplir con sus obligaciones.

En conclusión, el proyecto de ley propuesto se presenta como una respuesta integral y necesaria a las barreras que enfrentan los deudores de créditos educativos en Colombia, especialmente en lo que respecta a los efectos negativos de los reportes crediticios, y armoniza la normativa existente, brindando un marco más coherente y protector para quienes buscan en la educación un camino hacia un futuro mejor.

1. **FUNDAMENTACIÓN DEL AUTOR AL PROYECTO DE LEY**

**VARIABLES A CONSIDERAR EN EL PROYECTO DE LEY**

**1 Riesgo crediticio:**

Es conveniente mencionar que el riesgo crediticio según señala Ms. Félix Campoverde[[1]](#footnote-0) viene a ser “la posibilidad de pérdida debido al incumplimiento del prestatario o la contraparte en operaciones directas, indirectas o de derivados que conlleva el no pago, el pago parcial o la falta de oportunidad en el pago de las obligaciones pactadas”.

“*El riesgo de crédito es la posibilidad de pérdida económica derivada del incumplimiento de las obligaciones asumidas por las contrapartes de un contrato. El concepto se relaciona a instituciones financieras y bancos, pero se puede extender a empresas, mercados financieros y organismos de otros sectores.”*

Por ejemplo, el emisor de un bono puede no pagar el capital y los intereses a tiempo incumpliendo el contrato y generando una pérdida para el inversor. En este sentido, los bonos gubernamentales tienen mucho menor riesgo que los bonos emitidos por empresas, pues ante dificultades, el gobierno puede recuperarse mucho más fácilmente que una empresa.

En consecuencia, para Armando Villacorta el riesgo crediticio aparece si las promesas de pago futuro no son cumplidas de acuerdo a lo pactado. Las pérdidas pueden tener carácter total o parcial: el principal del préstamo o de los intereses o moras. Esto conlleva a la necesidad del Banco de hacer un seguimiento muy cercano de los negocios y personas a quienes se les ha prestado dinero.

**1.1 Riesgo Crediticio en Colombia:**

En Colombia el Sistema de Administración de Riesgo Crediticio es el conjunto de políticas, procedimientos, normas y metodologías de medición de los riesgos que rigen y controlan los procesos de crédito y cobranza de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. El SARC contiene políticas y procedimientos claros y precisos que definen los criterios y la forma mediante la cual la entidad evalúa, asume, califica, controla y cubre su riesgo crediticio. El SARC es reglamentado para todas las entidades financieras bajo vigilancia de la Superintendencia Financiera, con el fin de que todas las instituciones tengan una infraestructura tecnológica y los sistemas necesarios para garantizar la adecuada administración de crédito.

Según la Superintendencia Financiera, el riesgo es definido como “La posibilidad de que una entidad incurra en pérdidas y se disminuya el valor de sus activos (Circular Básica Contable y Financiera, 1995)”. Ello implica que se tomen medidas que sirvan de pilar y base para que una entidad determine si hay sinergia entre la capacidad de pago del deudor y la posibilidad de pérdida de los dineros prestados por la entidad.

De allí surge entonces la necesidad de las entidades financieras de contar con determinada información de sus posibles clientes y futuros deudores, para realizar un estudio minucioso y efectivo en donde se vea reflejado el propósito de prevención de riesgo para las entidades y la oportunidad de crecimiento para los usuarios. Ello teniendo en cuenta que el riesgo no sólo debe evaluarse al principio, sino en todo el proceso de crédito, vigencia, modificaciones y culminación.

Así mismo la Superintendencia define parámetros transversales que permiten:

*“…la adopción de mejores prácticas en materia de gestión y análisis de riesgos, requerimientos prudenciales, supervisión tanto de las entidades del sistema financiero como de los conglomerados financieros, mecanismos de resolución, racionalización y mejoramiento de requerimientos y condiciones que incentiven el acceso al mercado de valores (para la promoción del mercado de valores del público en general), permitiendo la reducción de los costos de la industria, estimulando la bancarización…”[[2]](#footnote-1)*

Bajo la premisa anterior, se crea entonces el Sistema de Administración de Riesgo (SARC) a través del cual se establecen parámetros mínimos de evaluación del riesgo, permitiendo estudiar, segmentar, ponderar y decidir sobre la toma de un riesgo de acuerdo a unos criterios previamente definidos. Está reglamentado desde 1995 a través de la Circular básica contable y financiera - Capítulo II, y es emitido y actualizado por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Dentro de las consideraciones generales de la circular, están señaladas las entidades que deben cumplir obligatoriamente el SARC, así: “(...) establecimientos bancarios, corporaciones financieras, compañías de financiamiento, cooperativas financieras, organismos cooperativos de grado superior y todas aquellas entidades vigiladas por la SFC que dentro de su objeto social principal se encuentren autorizadas para otorgar crédito (Circular Básica Contable y Financiera, 1995).” Ello implica que transversalmente existen unas políticas obligatorias que deben tenerse en cuenta para llevar a cabo procesos de viabilidad o inviabilidad crediticia por parte de todas las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera.

Dentro de este sistema “La Superintendencia Financiera de Colombia a través del concepto 2017064309-001 señala que deben tenerse en cuenta otro tipo de factores adicionales para determinar si una persona es viable económicamente para respaldar una deuda: “(...) el reporte negativo ante las centrales de riesgo no puede ser en ninguno de los casos el único criterio para otorgar o no un crédito, ese análisis debe venir acompañado del estudio de otras variables”[[3]](#footnote-2)(El subrayado es del suscrito)

Así, en un proceso de análisis crediticio se valoran elementos tanto cualitativos como cuantitativos, relacionados especialmente con la capacidad de pago del sujeto de crédito, la coyuntura del negocio y del sector; al igual que las posibles garantías y el historial financiero del sujeto.

Sin embargo, lo que realmente sucede en el proceso y análisis de las entidades financieras es que el factor de historial crediticio tiene un valor suficiente como para imposibilitar el acceso a otros créditos, como por ejemplo vivienda, afectando el desarrollo de una vida digna de las personas.

Así, resulta de vital importancia tanto para las entidades como para las personas, que existan igualdad de oportunidades para poder acceder al sector financiero y ello implica que deban tenerse criterios de evaluación objetivos, pertinentes y asequibles, en donde no solamente la empresa pueda delimitar el riesgo crediticio, sino que también se les permita a todas las personas acceder al mercado sin tantas restricciones. [[4]](#footnote-3)

Si bien una de las preocupaciones de las entidades financieras emana del factor de no pago, no sólo debe tenerse en cuenta el historial crediticio de la persona porque pese a ello, está adquiriendo un bien/servicio que constituye un derecho, sino además deben estudiarse de manera global todos los factores que constituyen la capacidad de pago de una persona.

La corte constitucional en su sentencia T-068 de 2012 establece que el Estado tiene un rol en el acceso inmediato a la educación. Acceso que no debería verse afectado por el registro a centrales de riesgo financiero cuando no se da el pago de un crédito educativo.

*"Su goce efectivo está a cargo del Estado, lo que significa que, si bien éste no tiene una obligación directa de procurar el acceso inmediato de todas las personas a la educación superior, sí significa que no queda eximido de su responsabilidad de procurar el acceso progresivo de las personas al sistema educativo".[[5]](#footnote-4)*

También debe tenerse en cuenta que los derechos que tienen las personas frente a las entidades financieras y que, de la actuación de las segundas, emane la materialización de un derecho fundamental: la labor de las entidades financieras resulta de vital importancia ya que permite el acceso continuo, oportuno y regular de la comunidad a algunos derechos que les son inherentes y que en definitiva requieren de la intermediación de estas para materializarlos.

Lo anterior implica que para las entidades financieras resulta necesario valerse de mecanismos que le permitan prever y mitigar riesgos crediticios en el desarrollo de sus funciones. Uno de estos mecanismos es la información recopilada en centrales de riesgo. Esta permite dilucidar el nivel de riesgo que representan los solicitantes. De acuerdo con lo establecido por la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la Cartilla de la Ley 1266 de 2008, las centrales de riesgo recolectan la información sobre el comportamiento financiero de los ciudadanos, a fin de realizar un estudio más certero y fiable sobre el crédito que pueden otorgar y su posible comportamiento:

*“El reporte de crédito es una herramienta útil para que las entidades que otorgan crédito conozcan la capacidad de pago de sus clientes potenciales y en esa medida, cuenten con un instrumento que les permita evitar que ese crédito se le otorgue a personas que tienen más posibilidades de incumplir el pago de sus obligaciones. En la medida en que los recursos escasos se entreguen a personas con buenos historiales de cumplimiento de sus obligaciones, se protege el ahorro público”.*

Pero precisamente este factor se está convirtiendo en un determinante al momento de aprobar o rechazar una solicitud de crédito: en el momento en que una persona que tiene castigada la cartera por mora (sin importar si dicha deuda está saldada o no), acude al sistema financiero a fin de obtener un crédito hipotecario, seguramente obtendrá una respuesta negativa. Pese a que la Superintendencia ha recalcado la importancia de hacer un estudio global de la capacidad financiera del usuario, las entidades orientan su decisión de acuerdo con la información que exista en centrales de riesgo, sin tener en cuenta las circunstancias y la situación real y actual de la persona; un reporte negativo no necesariamente es fiel reflejo de la situación financiera de una persona. Frente a la libertad que tienen las entidades para escoger el usuario que tomará el servicio, la Corte Constitucional, en sentencia T-592-03 ha señalado que:

*“Es cierto que las entidades financieras deben velar por su solvencia y solidez, de modo que tendrían la proclividad de contratar exclusivamente con quienes demuestren mejor situación patrimonial, mayores garantías de cumplimiento y mejores hábitos de pago, pero dado el carácter público del servicio que prestan les corresponde no descartar los criterios subjetivos en la selección de riesgos, porque son éstos los que les permiten atender las expectativas específicas y los intereses concretos de los usuarios del servicio que están llamados a prestar. [[6]](#footnote-5)”*

De este modo, los datos que reposan en centrales de riesgo sobre la solvencia económica de una persona deben servir de referencia para adecuar las condiciones del crédito más no para negar el acceso al sistema financiero. La Corte precisa que, en aras de ofrecer soluciones que permitan el acceso de todas las personas a un crédito de vivienda debe hacerse un esfuerzo adicional al momento de hacer el estudio, dado que la viabilidad del negocio no puede depender solamente de un reporte en centrales de riesgo:

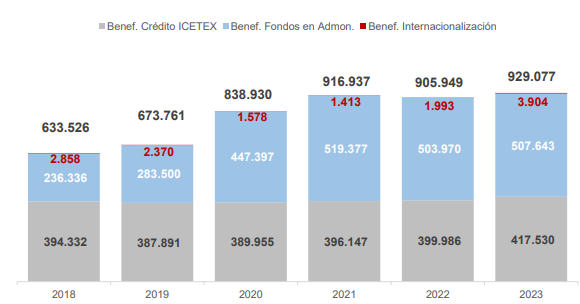
*“(…) los datos personales que registran las centrales de riesgo no comportan sanciones de ningún tipo para sus titulares, y que, por consiguiente tales reportes, con independencia de su sentido, no dan lugar a la exclusión de sus titulares de la actividad económica[[7]](#footnote-6)”.*

Asimismo, las penalidades por pagos en mora resultan ser una brecha que deben afrontar las personas que desean adquirir una vivienda**.** Es decir, no basta con el hecho de estar reportado, sino que adicionalmente se penaliza por determinado tiempo el historial crediticio de la persona, incluso, si esta ya ha saldado la deuda.

**ALCANCE DE LOS CRÉDITOS EDUCATIVOS**

Para dar una idea del número de personas que actualmente se benefician de créditos educativos se puede mirar el número de beneficiarios del ICETEX que es la entidad responsable por el mayor número de créditos de este tipo. Al cierre de la vigencia 2023, los beneficiarios activos se ubicaron en 929.077, de los cuales 417.530 corresponden a créditos educativos, 507.643 a beneficiarios de los diferentes Fondos en Administración y 3.904 a estudiantes que se encuentran en programas de internacionalización.[[8]](#footnote-7)

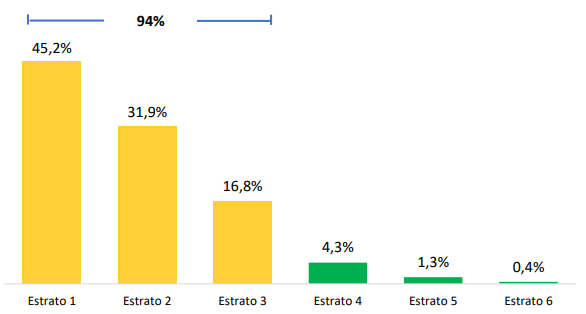
**Gráfica 1. Evolución total beneficiarios activos agosto 2018 – 2023**



**Fuente:** Oficina Asesora de Planeación**-**ICETEX

Además, durante la vigencia 2023, se adjudicaron 56.009 nuevos créditos en las diferentes líneas por un valor $531.746 millones. El 91% del total de estudiantes beneficiados en este periodo, pertenecen a los estratos 1, 2 y 3, lo que muestra el enfoque social del Icetex y el uso masivo de este tipo de financiación para el desarrollo profesional de la población colombiana. La distribución de estos beneficiarios corresponde a 57% para mujeres y 43% para hombres.

**Gráfica 2.** Créditos girados de pregrado por estrato – vigencia 2023

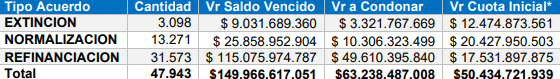


**Fuente:** Oficina Asesora de Planeación**-**ICETEX

Del total de los giros en la modalidad de líneas de pregrado, el 31% fue destinado a población vulnerable, en donde 14.084 beneficiarios tienen una sola condición de vulnerabilidad y 2.448 usuarios presentan más de una condición.

Por otra parte, con corte al 31 de diciembre de 2023 el ICETEX tiene en su registro 47.943 créditos en mora que ya cumplen las condiciones para que sus deudores sean reportados a centrales de riesgo financiero por tener una cartera con mora mayor a 90 días.

**Tabla 1.** Acuerdos de pago de cartera ICETEX con mora mayor a 90 días



**Fuente:** Informe de gestión 2023 del ICETEX

Esto representa un daño significativo a la vida crediticia y financiera de casi 50.000 colombianos que buscan desarrollar sus proyectos de vida mediante la inversión en su educación personal y por lo tanto termina convirtiendo el ejercicio del derecho a la educación en castigo financiero severo a los ciudadanos colombianos.

1. **CONSIDERACIONES DEL PONENTE:**

Después de analizado el presente proyecto de ley se considera que la iniciativa es adecuada para enfrentar una problemática que impacta significativamente a los deudores y codeudores de créditos educativos en nuestro país, quienes podrían ver afectado su desarrollo académico y profesional debido a reportes negativos en los bancos de datos de información financiera y crediticia. Este proyecto de ley busca excluir de estos reportes negativos a aquellos que manifiesten voluntad de pago, mediante diferentes alternativas, promoviendo así la continuidad en los estudios y evitando que dichas obligaciones afecten su capacidad crediticia.

Como ponente, he propuesto algunas modificaciones al articulado original con el fin de nutrir la iniciativa y ampliar sus beneficios. Una de estas modificaciones, tiene como propósito incluir que los titulares de la información (reportados negativamente), que a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, ya cuenten con obligaciones crediticias con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX o con cualquier otra entidad por concepto de créditos educativos, y que paguen las cuotas vencidas, extingan su deuda o realicen un acuerdo de pago y cumplan con las cuotas de manera ininterrumpida durante los seis meses siguientes, podrán solicitar el retiro inmediato del reporte negativo de los bancos de datos.

Esta modificación es esencial para beneficiar a un mayor número de personas que actualmente están reportadas negativamente en los bancos de datos de información crediticia o financiera por créditos educativos, contribuyendo a una solución más equitativa e inclusiva.

En conclusión, con estas mejoras y en atención a la importancia de garantizar condiciones justas para los deudores y codeudores de créditos educativos en nuestro país, propongo ponencia positiva para este proyecto de ley, considerando que su aprobación representará un avance en la promoción del acceso a la educación y la continuidad de los procesos de formación.

1. **MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL**

* **Constitucionales:**

El proyecto de ley contribuye a la igualdad de oportunidades al asegurar que los estudiantes, eliminando barreras adicionales para acceder a la educación.

***“ARTICULO 13.****Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”*

La Constitución garantiza los derechos de los jóvenes a la educación y al desarrollo integral. Este proyecto de ley protege a los jóvenes estudiantes que, debido a dificultades económicas, podrían ver truncado su acceso a la educación y, por ende, su desarrollo personal y profesional.

***“ARTICULO 45.****El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

*El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.”*

El proyecto busca garantizar que los estudiantes no sean penalizados crediticiamente por su incapacidad temporal de pagar sus créditos educativos, promoviendo así un acceso más equitativo y continuo a la educación superior.

***“ARTÍCULO 67.*** *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.*

*La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.”*

* **Legales:**

LEY 2157 de 2021

Establece las disposiciones generales respecto del Hábeas Data con relación a la información financiera y crediticia.

LEY 1911 de 2018

Establece las bases del Sistema Nacional de Educación Terciaria en Colombia, promoviendo la accesibilidad y equidad en la educación superior. El proyecto de ley se alinea con los objetivos de esta ley al facilitar el acceso a la educación superior sin que las dificultades financieras representen un obstáculo adicional.

1. **PROPOSICIONES PRESENTADAS EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

| **ARTÍCULO** | **HR** | **PROPOSICIÓN** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Juan Carlos Wills Ospina | Constancia |
| 2 | Carlos Felipe Quintero Ovalle | Avalada |
| José Jaime Uscátegui Pastrana |  |
| Juan Sebastian Gómez Gonzáles | Constancia |
| Piedad Correal Rubiano | Constancia |
| Oscar Rodrigo Campo Hurtado | Avalada |
| Oscar Rodrigo Campo Hurtado | Avalada |
| Juan Carlos Wills Ospina | Constancia |
| Duvalier Sánchez Arángo | Avalada |
| Astrid Sánchez Montes de Oca | Avalada |
| 3 | Duvalier Sánchez Arango | Avalada |
| Eduard Sarmiento Hidalgo | Avalada |
| Eduard Sarmiento Hidalgo | Constancia |
| Piedad Correal Rubiano | Constancia |
| Juan Carlos Wills Ospina | Constancia |
| Astrid Sánchez Montes de Oca | Avalada |
| Pedro José Suarez Vacca | Constancia |
| Pedro José Suarez Vacca | Avalada |

1. **PLIEGO DE MODIFICACIONES**

|  | **TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES** | **PONENCIA SEGUNDO DEBATE** | **OBSERVACIONES** |
| --- | --- | --- | --- |
| Título | *“Por medio del cual se adiciona la Ley 2157 de 2021 para establecer un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia para los deudores y codeudores de créditos educativos”* | *“Por medio del cual se adiciona la Ley 2157 de 2021 para establecer un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia para los deudores y codeudores de créditos educativos”* | Sin modificaciones |
| Artículo 1. | **Artículo 1: Objeto**. La presente Ley tiene como objeto incorporar un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia a los deudores y codeudores de los créditos educativos que manifiesten voluntad de pago, con el fin de promover su desarrollo académico y profesional, no generar impactos adversos en su capacidad crediticia por esta tipología de obligaciones, contribuyendo así al fortalecimiento del acceso equitativo a la educación y la continuidad de los procesos de formación. | **Artículo 1: Objeto**. La presente Ley tiene como objeto incorporar un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia a los deudores y codeudores de los créditos educativos que manifiesten voluntad de pago, con el fin de promover su desarrollo académico y profesional, no generar impactos adversos en su capacidad crediticia por esta tipología de obligaciones, contribuyendo así al fortalecimiento del acceso equitativo a la educación y la continuidad de los procesos de formación. | Sin modificaciones |
| Artículo 2. | **Artículo 2º. Ámbito de aplicación.** La presente Ley se aplica a todos los consumidores de créditos educativos, deudores y codeudores, que por cualquier causa presenten imposibilidad de pago en sus obligaciones crediticias con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, o quién haga sus veces, así como con cualquier otra entidad financiera y/o crediticia por concepto de créditos educativos, y se encuentren en mora para su pago, pero que manifiestan voluntad de pago en el cumplimiento de sus obligaciones.  **Parágrafo.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por voluntad de pago la manifestación expresa de los deudores o codeudores de créditos educativos que, a pesar de encontrarse en mora, manifiestan su disposición a cumplir con sus obligaciones crediticias. Esta manifestación puede realizarse a través de la suscripción de acuerdos de refinanciación, o cualquier otro mecanismo que demuestre la intención de retomar o continuar los pagos de la deuda contraída acordado con las partes siempre que dichas acciones se lleven a cabo dentro de los plazos y condiciones establecidas por la entidad crediticia, las cuales no podrán ser más gravosas que las originales.  **Parágrafo Transitorio.** Las entidades financieras de las que trata la presente ley, en un plazo no mayor a 30 días, deberán adoptar y reglamentar programas especiales de renegociación, refinanciación u otro necesario para el cumplimiento de este artículo. | **Artículo 2º. Ámbito de aplicación.** La presente Ley se aplica a todos los consumidores de créditos educativos, deudores y codeudores, que por cualquier causa presenten imposibilidad de pago en sus obligaciones crediticias con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, o quién haga sus veces, así como con cualquier otra entidad financiera y/o crediticia por concepto de créditos educativos, y se encuentren en mora para su pago, pero que manifiestan voluntad de pago en el cumplimiento de sus obligaciones**, o cuenten con un pronunciamiento de la Superintendencia Financiera o la autoridad que sea competente, en el cual se evidencie que hayan sido afectados por prácticas abusivas por parte de la entidad crediticia.**  **Parágrafo Primero.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por voluntad de pago la manifestación expresa de los deudores o codeudores de créditos educativos que, a pesar de encontrarse en mora, manifiestan su disposición a cumplir con sus obligaciones crediticias. Esta manifestación puede realizarse a través de la suscripción de acuerdos de refinanciación, o cualquier otro mecanismo que demuestre la intención de retomar o continuar los pagos de la deuda contraída acordado con las partes siempre que dichas acciones se lleven a cabo dentro de los plazos y condiciones establecidas por la entidad crediticia, las cuales no podrán ser más gravosas que las originales.  **Parágrafo Segundo: Al mismo beneficio accederán aquellos consumidores de créditos educativos, deudores y codeudores, que cuenten con un pronunciamiento de la Superintendencia Financiera o la autoridad competente, en el cual se evidencie que han sido víctimas de prácticas abusivas por parte de su acreedor, por errores de cobranza, por el cobro indebido e injustificado de intereses que superen el tope máximo legal y demás razones que incidan directamente en el pago de las cuotas adeudadas.**  **Parágrafo Transitorio.** Las entidades financieras de las que trata la presente ley, en un plazo no mayor a 30 días, deberán adoptar y reglamentar programas especiales de renegociación, refinanciación u otro necesario para el cumplimiento de este artículo. | Se adiciona el artículo acorde con la proposición presentada por el Representante Juan Carlos Wills. |
| Artículo 3. | **Artículo 3º:** Adiciónese el artículo 4A a la Ley 2157 de 2021, el cual quedará así:  **Artículo 4A. Exclusión de reporte negativo para deudores y codeudores de créditos educativos en mora:** Los deudores y codeudores que a partir de la entrada en vigencia del presente artículo adquieran obligaciones crediticias con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, o quién haga sus veces, o con cualquier otra entidad financiera y/o crediticia por concepto de créditos educativos y se encuentren en mora para su pago, pero manifiesten su voluntad de pago, no serán considerados sujetos de reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia.  Lo anterior sin perjuicio del derecho que tienen las entidades de recurrir a los instrumentos judiciales ordinarios que se tengan para la recuperación de la cartera en mora y evitar la cultura de no pago.  **Parágrafo 1:** En el evento en que se efectúe el incumplimiento de los mecanismos mediante los cuales se ha manifestado la voluntad de pago, se perderá el beneficio de exclusión y la entidad procederá a realizar el reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia.  **Parágrafo 2:** Los titulares de la información que dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente artículo, ya tengan obligaciones crediticias con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX o con cualquier otra entidad financiera y/o crediticia por concepto de créditos educativos y paguen las cuotas vencidas, extingan su deuda o realicen un acuerdo de pago y cumplan con las cuotas ininterrumpidamente durante los seis (6) meses siguientes, deberán ser excluidos inmediatamente del reporte negativo de los bancos de información financiera y crediticia.  **Parágrafo 3.** Los reportes negativos no podrán realizarse en un periodo inferior a seis (6) meses contados desde el día en que inicia la mora. | **Artículo 3º:** Adiciónese el artículo 4A a la Ley 2157 de 2021, el cual quedará así:  **Artículo 4A. Exclusión de reporte negativo para deudores y codeudores de créditos educativos en mora:** Los deudores y codeudores que a partir de la entrada en vigencia del presente artículo adquieran obligaciones crediticias con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, o quién haga sus veces, o con cualquier otra entidad financiera y/o crediticia por concepto de créditos educativos y se encuentren en mora para su pago, pero manifiesten su voluntad de pago, no serán considerados sujetos de reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia.  Lo anterior sin perjuicio del derecho que tienen las entidades de recurrir a los instrumentos judiciales ordinarios que se tengan para la recuperación de la cartera en mora y evitar la cultura de no pago.  **Parágrafo 1:** En el evento en que se efectúe el incumplimiento de los mecanismos mediante los cuales se ha manifestado la voluntad de pago, se perderá el beneficio de exclusión y la entidad procederá a realizar el reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia.  **Parágrafo 2:** Los titulares de la información que dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente artículo, ya tengan obligaciones crediticias con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX o con cualquier otra entidad financiera y/o crediticia por concepto de créditos educativos y paguen las cuotas vencidas, extingan su deuda o realicen un acuerdo de pago y cumplan con las cuotas ininterrumpidamente durante los seis (6) meses siguientes, deberán ser excluidos inmediatamente del reporte negativo de los bancos de información financiera y crediticia.  **Parágrafo 3.** Los reportes negativos no podrán realizarse en un periodo inferior a seis (6) meses contados desde el día en que inicia la mora. | Sin modificaciones |
| Artículo 4. | **Artículo 4º.**  La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias | **Artículo 4º.**  La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias | Sin modificaciones |

1. **Conflicto de intereses**

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, establece que: “*el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

*No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.*

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

*“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.”*

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

1. **Impacto Fiscal**

La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en el 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, deberán 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.”*

De esta manera, la Corte Constitucional expresó en la Sentencia C-911 de 2007, bajo la ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería, que el análisis del impacto fiscal de un proyecto de ley no debe ser visto como un impedimento insuperable para la labor legislativa. Es el Ministerio de Hacienda, como entidad competente y dotada de las herramientas necesarias, quien debe llevar a cabo estos estudios para complementar las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, actuando como una entidad de apoyo.

*“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”*

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-866 de 2020, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha delineado las subreglas para el análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas así:

*“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7o de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.* ***Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”;*** *y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”* (Subrayado y negrilla propio)

Durante el trámite legislativo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público puede decidir deliberadamente si es necesario o no realizar un estudio del impacto fiscal de las normas en proceso. Sin embargo, la falta de un pronunciamiento al respecto no impide una posible declaración de inconstitucionalidad en el futuro.

La Corte Constitucional en Sentencia C-110 de 2019, con Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo, reiteró que la responsabilidad principal de realizar el estudio del impacto fiscal de una norma recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debido a su conocimiento técnico y su rol principal como ejecutor del gasto público.

*“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7 de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso* ***(iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público****. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo–ver núm. 79.3 y 90-.”*

Lo anterior ha sido confirmado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia reciente. Por ejemplo, en la Sentencia C-520 de 2019, con la Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger, se señaló que el análisis de impacto fiscal en el trámite legislativo ha flexibilizado las obligaciones establecidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, con el fin de evitar que se convierta en una barrera formal que limite desproporcionadamente la actividad del legislador, tal como se consideró a continuación:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha flexibilizado las obligaciones que surgen de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, de forma que no se transforme en una barrera formal que contraríe o límite de desproporcionadamente la actividad del legislador, dicha flexibilización no puede interpretarse como una autorización para que el legislador o el Gobierno puedan eximirse de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Presupuesto”

Finalmente, la misma sentencia fija las subreglas constitucionales:

“(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;

(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.

(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”

Ahora bien, se considera que el presente Proyecto de Ley Estatutaria no constituye impacto fiscal pues no implica la ordenación de gastos ni la generación de beneficios tributarios.

1. **Proposición**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y solicito a los Honorables Representantes que integran la Plenaria de la Cámara de Representantes dar Segundo Debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 044 de 2024 Cámara *“Por medio del cual se adiciona la Ley 2157 de 2021 para establecer un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia para los deudores y codeudores de créditos educativos”* conforme al texto propuesto.

Cordialmente,

**ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO**

Representante a la Cámara por Santander

Partido Liberal Colombiano

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 044 - 2024 CÁMARA**

*“Por medio del cual se adiciona la Ley 2157 de 2021 para establecer un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia para los deudores y codeudores de créditos educativos”*

*EL CONGRESO DE COLOMBIA*

*DECRETA:*

**Artículo 1: Objeto**. La presente Ley tiene como objeto incorporar un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia a los deudores y codeudores de los créditos educativos que manifiesten voluntad de pago, con el fin de promover su desarrollo académico y profesional, no generar impactos adversos en su capacidad crediticia por esta tipología de obligaciones, contribuyendo así al fortalecimiento del acceso equitativo a la educación y la continuidad de los procesos de formación.

**Artículo 2º. Ámbito de aplicación.** La presente Ley se aplica a todos los consumidores de créditos educativos, deudores y codeudores, que por cualquier causa presenten imposibilidad de pago en sus obligaciones crediticias con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, o quién haga sus veces, así como con cualquier otra entidad financiera y/o crediticia por concepto de créditos educativos, y se encuentren en mora para su pago, pero que manifiestan voluntad de pago en el cumplimiento de sus obligaciones, o cuenten con un pronunciamiento de la Superintendencia Financiera o la autoridad que sea competente, en el cual se evidencie que hayan sido afectados por prácticas abusivas por parte de la entidad crediticia.

**Parágrafo Primero.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por voluntad de pago la manifestación expresa de los deudores o codeudores de créditos educativos que, a pesar de encontrarse en mora, manifiestan su disposición a cumplir con sus obligaciones crediticias. Esta manifestación puede realizarse a través de la suscripción de acuerdos de refinanciación, o cualquier otro mecanismo que demuestre la intención de retomar o continuar los pagos de la deuda contraída acordado con las partes siempre que dichas acciones se lleven a cabo dentro de los plazos y condiciones establecidas por la entidad crediticia, las cuales no podrán ser más gravosas que las originales.

**Parágrafo Segundo:** Al mismo beneficio accederán aquellos consumidores de créditos educativos, deudores y codeudores, que cuenten con un pronunciamiento de la Superintendencia Financiera o la autoridad competente, en el cual se evidencie que han sido víctimas de prácticas abusivas por parte de su acreedor, por errores de cobranza, por el cobro indebido e injustificado de intereses que superen el tope máximo legal y demás razones que incidan directamente en el pago de las cuotas adeudadas**.**

**Parágrafo Transitorio.** Las entidades financieras de las que trata la presente ley, en un plazo no mayor a 30 días, deberán adoptar y reglamentar programas especiales de renegociación, refinanciación u otro necesario para el cumplimiento de este artículo.

**Artículo 3º:** Adiciónese el artículo 4A a la Ley 2157 de 2021, el cual quedará así:

**Artículo 4A. Exclusión de reporte negativo para deudores y codeudores de créditos educativos en mora:** Los deudores y codeudores que a partir de la entrada en vigencia del presente artículo adquieran obligaciones crediticias con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, o quién haga sus veces, o con cualquier otra entidad financiera y/o crediticia por concepto de créditos educativos y se encuentren en mora para su pago, pero manifiesten su voluntad de pago, no serán considerados sujetos de reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia.

Lo anterior sin perjuicio del derecho que tienen las entidades de recurrir a los instrumentos judiciales ordinarios que se tengan para la recuperación de la cartera en mora y evitar la cultura de no pago.

**Parágrafo 1:** En el evento en que se efectúe el incumplimiento de los mecanismos mediante los cuales se ha manifestado la voluntad de pago, se perderá el beneficio de exclusión y la entidad procederá a realizar el reporte negativo en los bancos de datos de información financiera y crediticia.

**Parágrafo 2:** Los titulares de la información que dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente artículo, ya tengan obligaciones crediticias con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX o con cualquier otra entidad financiera y/o crediticia por concepto de créditos educativos y paguen las cuotas vencidas, extingan su deuda o realicen un acuerdo de pago y cumplan con las cuotas ininterrumpidamente durante los seis (6) meses siguientes, deberán ser excluidos inmediatamente del reporte negativo de los bancos de información financiera y crediticia.

**Parágrafo 3.** Los reportes negativos no podrán realizarse en un periodo inferior a seis (6) meses contados desde el día en que inicia la mora.

**Artículo 4º.**  La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias

Cordialmente,

**ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO**

Representante a la Cámara por Santander

Partido Liberal Colombiano

1. Campoverde, Félix. la gestión empresarial en tiempos de turbulencia financiera. (2008) [↑](#footnote-ref-0)
2. (Superintendencia Financiera de Colombia, 2019). [↑](#footnote-ref-1)
3. Concepto 2017064309-001 de Superintendencia Financiera, de 14 de junio de 2017 [↑](#footnote-ref-2)
4. Granda Rodríguez, Manuela Andrea. (2020) Determinantes del riesgo de incumplimiento en créditos educativos: un análisis para Colombia. [↑](#footnote-ref-3)
5. sentencia T-068 de la Corte Constitucional. [↑](#footnote-ref-4)
6. Corte Constitucional, Sala octava de revisión, Sentencia T 592 de 2003 [↑](#footnote-ref-5)
7. Corte Constitucional, Sala octava de revisión, Sentencia T 592 de 2003 [↑](#footnote-ref-6)
8. https://web.icetex.gov.co/documents/20122/142159/informe-de-gestion-2023.pdf [↑](#footnote-ref-7)