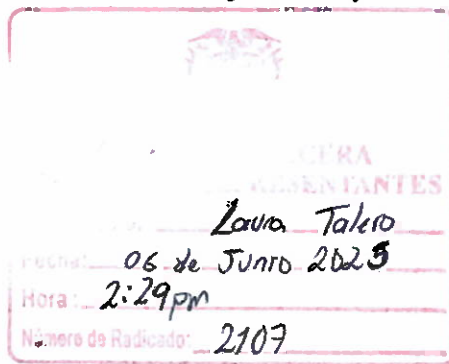


Bogotá, D.C., junio de 2025

Honorable representante
KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Presidente
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Bogotá DC.


Fecha: 06 de Junio 2025
Hora: 2:29pm
Número de Radicador: 2107

ASUNTO: Ponencia para primer debate Proyecto de Ley 504 de 2025 – Cámara,
*"Por medio de la cual se reforma el Sistema de Créditos para facilitar la reactivación
empresarial en Colombia"*

Honorable presidente:

Atendiendo lo establecido en el reglamento del Congreso, Ley 5 de 1992, y la gentil designación que nos
hiciera la Mesa Directiva de ésta Célula Legislativa, nos permitimos hacerle llegar en original y copias, el
informe de ponencia para primer debate del correspondiente Proyecto de Ley 504 de 2025 – Cámara, *"Por
medio de la cual se reforma el Sistema de Créditos para facilitar la reactivación empresarial en Colombia"*
para que sea puesto a consideración de los honorables representantes de la Comisión Tercera
Constitucional Permanente de la Cámara.

De la señora presidente, respetuosamente:


DIÓGENES QUINTERO AMAYA
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador


SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara
Ponente


JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Ponente



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY 504 DE 2025 – CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL SISTEMA DE CRÉDITOS PARA FACILITAR LA REACTIVACIÓN EMPRESARIAL EN COLOMBIA”

1. OBJETO

El presente Proyecto de Ley pretende reformar el sistema de créditos y préstamos en Colombia con el fin de facilitar el acceso al financiamiento para las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y otros actores económicos afectados por las crisis económicas y sociales, promoviendo su reactivación y fortalecimiento.

2. ANTECEDENTES

El Proyecto de Ley 278 fue presentado ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el 20 de marzo de 2025 por la honorable representante Ruth Amelia Caycedo Rosero. Conforme a lo dispuesto en la Ley 5 de 1992, el proyecto fue repartido a la Comisión Tercera Constitucional Permanente para iniciar su trámite donde fue designado como ponente coordinador ponente el honorable representante Diógenes Quintero Amaya en compañía de los representantes Silvio José Carrasquilla Torres y Jorge Hernán Bastidas Rosero.

3. CONSIDERACIONES DE LA AUTORA

La situación económica y social de Colombia ha sido impactada profundamente por diversas crisis, especialmente por los efectos derivados de la pandemia del COVID-19. La reactivación económica, especialmente para las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), es uno de los desafíos más grandes del país. Las MIPYMES representan el 99% de las empresas en Colombia y constituyen una parte fundamental del empleo y la economía; generando cerca del 79% del empleo formal en el país. Sin embargo, muchas de estas empresas enfrentan barreras significativas para acceder al financiamiento, lo que impide su crecimiento y supervivencia.

En este contexto, este proyecto de ley es esencial para incentivar la inversión, mejorar la competitividad y promover un crecimiento económico sostenible.

Impacto de la pandemia en la economía colombiana



La crisis derivada de la pandemia del COVID-19 afectó gravemente la economía de Colombia, provocando una caída del **6.8%** en el Producto Interno Bruto (PIB) en 2020, según datos del **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**. Esto tuvo un impacto negativo especialmente en sectores como la manufactura, el comercio y los servicios, donde las MIPYMES están predominantemente ubicadas. La situación empeoró con la interrupción de las cadenas de suministro, el cierre de comercios y la falta de inversión. Aunque la recuperación se está produciendo, los efectos de la crisis aún son palpables, y muchas pequeñas empresas siguen luchando por mantenerse a flote debido a la escasez de recursos y la dificultad para acceder al crédito.

Relevancia de las MIPYMES en la economía colombiana

Las MIPYMES son fundamentales para la economía de Colombia, representando aproximadamente el 99% de las empresas del país y generando el 70% del empleo. Sin embargo, a pesar de su importancia, enfrentan dificultades estructurales, como el acceso limitado a crédito, altas tasas de interés, y un sistema financiero tradicional que no está diseñado para sus necesidades específicas.

Las MIPYMES requieren de un entorno financiero más inclusivo y flexible para sobrevivir y prosperar, especialmente en el contexto de recuperación post-pandemia.

El sistema financiero colombiano está compuesto por diversos actores que incluyen bancos comerciales, cooperativas, entidades de microfinanzas, fondos de pensiones, compañías de seguros, y entidades públicas. Sin embargo, la **banca tradicional** tiende a centrarse en los grandes clientes y en los sectores más consolidados, dejando a las MIPYMES con acceso limitado a financiamiento.

En cuanto a la **inclusión financiera**, según el **Informe de Inclusión Financiera 2020 de la Superintendencia Financiera de Colombia**, el **47.9%** de los colombianos no tiene acceso formal a servicios financieros. Esta exclusión financiera se agrava en las zonas rurales y en las MIPYMES informales, que no cuentan con acceso a crédito.

Condiciones para el acceso al crédito en Colombia

En general, las entidades financieras colombianas exigen altas tasas de interés y garantías para otorgar créditos. Las MIPYMES, al carecer de activos tangibles y con un historial crediticio limitado, suelen enfrentar condiciones desfavorables, como:

- **Altas tasas de interés** que rondan entre el **18% y el 30% anual** en muchos casos, lo que dificulta la viabilidad de los créditos para las MIPYMES.



- **Requisitos estrictos de garantías**, lo que deja fuera de acceso a aquellas empresas que no cuentan con activos tangibles suficientes.
- **Burocracia excesiva y demoras en los trámites**, lo que agrava la situación de las empresas que necesitan acceso urgente al financiamiento.

Según el **Informe de Crédito a las MIPYMES** del **Banco de la República**, solo el **15%** de las MIPYMES colombianas tiene acceso a crédito formal, lo que demuestra la falta de financiamiento adecuado para este sector clave de la economía. Esto se debe en parte a la falta de productos financieros diseñados específicamente para las MIPYMES y a las limitadas opciones de crédito que existen fuera del sistema bancario tradicional.

Es por esto que el proyecto de ley tiene como objetivo principal **mejorar el acceso al crédito** para las MIPYMES, simplificando los procesos y creando líneas de crédito accesibles, con **tasas de interés preferenciales y condiciones más flexibles**. Entre los objetivos específicos de la ley, se incluyen:

1. **Facilitar el acceso a financiamiento** para las MIPYMES a través de líneas de crédito con condiciones preferenciales.
2. **Crear productos financieros específicos** para las MIPYMES que incluyan garantías accesibles y seguros crediticios.
3. **Reducir las tasas de interés** aplicables a los préstamos destinados a las MIPYMES.
4. **Simplificar los procesos administrativos** y mejorar la transparencia en el otorgamiento de créditos.
5. **Incentivar la creación de productos financieros digitales** que lleguen a las MIPYMES en zonas rurales y remotas.

Beneficios.

Incremento en la productividad: Al facilitar el acceso al crédito, las MIPYMES podrán invertir en innovación, en la compra de maquinaria y equipos, y en la capacitación de su personal, lo que impulsará su productividad.

Fomento a la creación de empleo: Al fortalecer a las MIPYMES, se contribuirá a la creación de nuevos puestos de trabajo, especialmente en sectores estratégicos para la reactivación económica.

Diversificación de la economía: El crédito facilitará la diversificación de las actividades económicas de las MIPYMES, fomentando la creación de nuevas empresas en sectores emergentes y sostenibles.



Reducción de la informalidad: La mejora en el acceso al crédito formal fomentará la formalización de muchas empresas informales, contribuyendo a la base tributaria del país y a la integración de las empresas en el sector económico formal.

Beneficios Sociales

Mejora de la calidad de vida: Al mejorar las condiciones de las MIPYMES, se potenciará la generación de empleo y el aumento de ingresos, lo que repercutirá directamente en la calidad de vida de los trabajadores.

Reducción de la pobreza: Al fortalecer las MIPYMES, se contribuirá a la disminución de la pobreza, especialmente en las zonas rurales donde estas empresas tienen un alto impacto social.

Inclusión financiera: El acceso a créditos más accesibles fomentará la inclusión financiera, permitiendo que más personas y empresas participen en la economía formal.

Estadísticas sobre el Otorgamiento de Crédito a MIPYMES en Colombia

Según los datos de la **Superintendencia Financiera de Colombia**:

- El **20% de las MIPYMES** en Colombia solicitó crédito en 2020, y solo el **15%** de ellas consiguió financiamiento.
- El **70% de los emprendedores** no tiene acceso a crédito bancario formal debido a la falta de garantías, historial crediticio, o la excesiva burocracia.
- En 2020, la **banca colombiana** otorgó aproximadamente **\$9 billones de pesos** en créditos a las MIPYMES, un monto insuficiente para cubrir la demanda existente.

Contexto Internacional

- **México:** A través del **Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM)**, México ha implementado programas de financiamiento con tasas preferenciales para las MIPYMES, incluyendo garantías estatales para los préstamos.
- **Chile:** Chile tiene programas de **Créditos CORFO** (Corporación de Fomento de la Producción) que facilitan el acceso a crédito a pequeñas empresas, con tasas de interés bajas y garantías parciales.

Comparación Países Desarrollados

- **Alemania:** En Alemania, el **KfW Bank** ofrece créditos con tasas preferenciales a las pequeñas y medianas empresas, favoreciendo su crecimiento y expansión.
- **España:** España ha implementado la **Ley de Apoyo a los Emprendedores**, que facilita la financiación a través de **líneas de crédito específicas para pymes**, con menores tasas de interés y menos requisitos.

3. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º 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”. A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “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”.

De conformidad con lo anterior, tenemos que esta iniciativa legislativa dispone la disposición de un marco legal que incentiva y beneficia a las micro, pequeñas y medianas empresas en el territorio nacional, por lo que podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas que reciban un beneficio particular, actual y directo con el proyecto, o si su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil ostentan la misma condición. De igual forma me permito señalar que en el trámite de este proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia consideran que no deben participar en la discusión y votación del presente proyecto.

4. IMPACTO FISCAL

Atendiendo a las disposiciones constitucionales y legales del Ordenamiento Jurídico colombiano, especialmente a lo dispuesto en el artículo 7 de la ley 819 de 2003, que a tenor literal 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

Aclaremos que la presente iniciativa genera un impacto fiscal que está por ser cuantificado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, es preciso aclarar que el mismo no requiere aprobación del Ministerio de del Gobierno Nacional toda vez que no toca temas con reserva legal según lo dispuesto en artículo 154 de la Constitución Política de Colombia.

5. PROPOSICIÓN

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de Ley 504 de 2025 – Cámara, *“Por medio de la cual se reforma el Sistema de Créditos para facilitar la reactivación empresarial en Colombia”* y proponemos a los honorables representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes darle primer debate al Proyecto de Ley conforme al texto propuesto.



DIÓGENES QUINTERO AMAYA
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara
Ponente



JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Ponente



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 504 DE 2025 – CÁMARA

“Por medio de la cual se reforma el Sistema de Créditos para facilitar la reactivación empresarial en Colombia”

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1°. Objeto. El objeto de esta ley es reformar el sistema de créditos y préstamos en Colombia con el fin de facilitar el acceso al financiamiento para las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y otros actores económicos afectados por las crisis económicas y sociales, promoviendo su reactivación y fortalecimiento.

Artículo 2°. Principios Rectores. La reforma al sistema de créditos y préstamos deberá basarse en los siguientes principios:

1. **Accesibilidad:** Facilitar el acceso al financiamiento para los sectores económicos vulnerables.
2. **Equidad:** Garantizar condiciones de crédito justas y transparentes para todas las empresas, independientemente de su tamaño.
3. **Sostenibilidad:** Fomentar prácticas financieras que apoyen el desarrollo económico a largo plazo.
4. **Inclusión financiera:** Promover el acceso de todos los actores económicos, especialmente las MIPYMES, a servicios financieros formales.

Artículo 3°. Ámbito de Aplicación. Esta ley será aplicable a todas las entidades financieras, bancos, cooperativas de crédito, instituciones de microfinanzas y otros actores del sector financiero que otorguen créditos y préstamos en Colombia.

CAPITULO II. REFORMAS AL ACCESO A CRÉDITOS Y PRÉSTAMOS

Artículo 4°. Simplificación de los Requisitos Crediticios. Las entidades financieras deberán simplificar los requisitos de los créditos para las MIPYMES, eliminando barreras burocráticas innecesarias y facilitando



la presentación de documentación. Las entidades deberán implementar procesos de aprobación ágiles y con menor carga administrativa.

Artículo 5°. Creación de Líneas de Crédito Preferenciales Para la Reactivación Empresarial. El Gobierno Nacional, a través de la Banca de Desarrollo y Entidades Financieras Públicas, establecerá líneas de crédito con tasas de interés preferenciales y plazos más largos para apoyar la reactivación de las MIPYMES. Estas líneas de crédito deberán enfocarse en sectores estratégicos para la recuperación económica del país.

Artículo 6°. Reestructuración y Refinanciación de Créditos Existentes. Las entidades financieras deberán ofrecer programas de reestructuración y refinanciación de créditos para empresas que hayan tenido dificultades en el pago de sus obligaciones financieras debido a situaciones adversas. Esto incluirá la posibilidad de extender plazos y modificar las condiciones de pago sin penalizaciones adicionales.

Artículo 7°. Establecimiento de Garantías y Seguros Crediticios Para MIPYMES. El Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional de Garantías respaldará hasta un 30% del valor de los créditos solicitados por las MIPYMES que no cuenten con los activos suficientes para garantizar el préstamo. Además, se promoverá la creación de seguros de crédito específicos para mitigar el riesgo de los préstamos.

Artículo 8°. Fomento de la Digitalización de Servicios Financieros. Se fomentará el uso de plataformas digitales para la solicitud de créditos y la gestión de préstamos, especialmente para las MIPYMES ubicadas en zonas rurales o en áreas con acceso limitado a servicios financieros tradicionales.

CAPITULO III. PROMOCIÓN DE LA INCLUSIÓN FINANCIERA Y EDUCACIÓN CREDITICIA

Artículo 9°. Promoción de la Inclusión Financiera. Las entidades financieras deberán desarrollar productos crediticios accesibles y adecuados para las empresas informales y las MIPYMES, que tradicionalmente han tenido dificultades para acceder al crédito formal. El Gobierno Nacional incentivará la inclusión de estas empresas a través de programas de financiamiento dirigidos a la formalización.

Artículo 10°. Creación de Programas de Educación Financiera. El Gobierno Nacional, en colaboración con las entidades financieras, establecerá programas de educación financiera para las MIPYMES. Estos programas deben abordar temas como la gestión eficiente del crédito, la planificación financiera, el manejo de flujos de caja y el uso adecuado de las líneas de crédito disponibles.

Artículo 11°. Fomento a las Cooperativas de Ahorro y Crédito. El Gobierno Nacional promoverá la creación de más cooperativas de ahorro y crédito en áreas rurales y urbanas, con el objetivo de aumentar



el acceso al financiamiento de las pequeñas empresas y fomentar el ahorro dentro de las comunidades locales.

CAPITULO IV. MEJORAS EN LA REGULACIÓN DEL SECTOR FINANCIERO

Artículo 12°. Supervisión y Transparencia de las Entidades Financieras. Las entidades financieras deberán asegurar la transparencia en los procesos de crédito, estableciendo políticas claras sobre las tasas de interés, las condiciones de los préstamos y los cargos adicionales. La Superintendencia Financiera de Colombia supervisará y evaluará de manera constante la efectividad de las reformas.

Artículo 13°. Regulación de las Tasas de Interés. El Gobierno Nacional, en coordinación con la Superintendencia Financiera, podrá establecer un techo máximo de tasas de interés aplicables a los créditos otorgados a MIPYMES, con el fin de evitar prácticas abusivas que dificulten el acceso al financiamiento.

Artículo 14°. Medición de Impacto Económico y Social. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con la Superintendencia Financiera realizará un seguimiento y evaluación anual de los resultados de las reformas al sistema de créditos y préstamos, con el fin de medir su impacto económico y social en las MIPYMES y en la reactivación empresarial.

CAPITULO V. FOMENTO INICIATIVAS DE CRÉDITOS VERDES Y SOSTENIBLES

Artículo 15°. Créditos Verdes y Sostenibles. El Gobierno Nacional incentivará a las entidades financieras a crear líneas de créditos verdes y sostenibles, que brinden financiamiento a empresas que desarrollen proyectos de sostenibilidad ambiental, incluyendo el uso de energías renovables, la gestión adecuada de residuos y la implementación de tecnologías limpias.

Artículo 16°. Inclusión de Criterios Ambientales y Sociales en los Créditos. Se fomentará la inclusión de criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ESG) en los procesos de otorgamiento de créditos, de manera que las empresas puedan acceder a condiciones preferenciales si cumplen con estándares de responsabilidad social y ambiental.

CAPITULO VI. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 17°. Financiación del Sistema. El Gobierno Nacional dispondrá de los recursos necesarios para la implementación de esta ley, a través de asignaciones presupuestarias dentro del Presupuesto General de la Nación.



Artículo 18°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la implementación de la presente ley un término no superior a seis (6) meses luego de su promulgación.

Artículo 19° Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las leyes que le sean contrarias.



DIÓGENES QUINTERO AMAYA
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES
Representante a la Cámara
Ponente



JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Ponente