

Bogotá D.C., 20 de julio de 2026

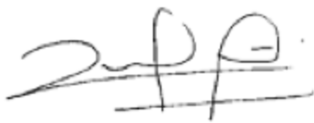
Doctor
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley: *"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN FINANCIERA SOBRE EL VALOR DE LA INFORMACIÓN PERSONAL PARA EL IMPULSO DE LAS FINANZAS ABIERTAS (OPEN FINANCE), SE MODIFICA LA LEY 1328 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*

Respetado Doctor:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el Proyecto de Ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026 CÁMARA

POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN FINANCIERA SOBRE EL VALOR DE LA INFORMACIÓN PERSONAL PARA EL IMPULSO DE LAS FINANZAS ABIERTAS (OPEN FINANCE), SE MODIFICA LA LEY 1328 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer el marco normativo para la formulación, implementación y seguimiento de una política pública de educación financiera orientada a promover el entendimiento de la ciudadanía sobre el valor de su información financiera personal, la importancia de la construcción de un historial crediticio, y su impacto directo en el acceso al crédito. Asimismo, busca preparar a la ciudadanía para su participación activa, informada y segura en los esquemas de Datos Abiertos y Finanzas Abiertas (Open Finance) en Colombia.

Artículo 2. Principios. La política pública de la que trata esta ley se regirá, además de los principios consagrados en la Constitución Política y las Leyes 1266 de 2008 y 1328 de 2009, por los siguientes principios rectores:

1. Inclusión Financiera y Digital. Fomento del acceso y uso de servicios financieros formales para poblaciones tradicionalmente excluidas.
2. Protección de Datos Personales (Habeas Data). Garantía del derecho constitucional a conocer, actualizar y rectificar la información recogida en bases de datos.
3. Enfoque Diferencial y Territorial. Adaptación de las estrategias pedagógicas a las realidades culturales, geográficas y socioeconómicas del país.

4. Interoperabilidad Digital y Seguridad. Promoción del uso de tecnologías que faciliten el intercambio seguro de datos bajo el consentimiento expreso e informado del titular.

Artículo 3. Política pública de educación financiera sobre el valor de la información personal. El Gobierno Nacional formulará e implementará una política pública de educación financiera orientada a promover el entendimiento de la ciudadanía sobre el valor de su información financiera personal y su impacto en el acceso al crédito. Esta política tendrá como finalidad fortalecer la inclusión financiera, la toma de decisiones informadas y el uso responsable de los productos ofrecidos en el sistema financiero tradicional y no tradicional, incluyendo entidades de tecnología financiera (Fintechs).

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público liderará su formulación, en coordinación con la Unidad de Regulación Financiera (URF), la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). Las entidades territoriales participarán en su implementación según su ámbito de competencia.

Artículo 4. Ejes estratégicos de la Política Pública. La estrategia incluirá, como mínimo, los siguientes ejes:

1. Empoderamiento sobre el historial de crédito. Campañas pedagógicas sobre cómo el comportamiento de pago (impuestos, servicios públicos, créditos) incide en el perfil de riesgo y la inclusión formal.
2. Finanzas Abiertas (Open Finance). Concientización sobre el derecho a la portabilidad de los datos financieros y cómo compartir información con terceros autorizados puede generar mejores condiciones crediticias.
3. Armonización con el "Derecho al Olvido". Pedagogía específica sobre los efectos de la caducidad del dato negativo de que trata la Ley 2157 de 2021, y la necesidad concomitante de construir datos históricos positivos para facilitar la evaluación de riesgo por parte de las entidades.

4. Prevención de fraudes y ciberseguridad. Educación sobre los riesgos financieros digitales, ingeniería social y protección activa de los datos personales.

Artículo 5. Modificación del literal f) del artículo 3 de la Ley 1328 de 2009.

Modifíquese el literal f) del artículo 3 de la Ley 1328 de 2009, el cual quedará así:

"f) Educación para el consumidor financiero. Las entidades vigiladas, las asociaciones gremiales, las asociaciones de consumidores, las instituciones públicas que realizan intervención y supervisión en el sector financiero, así como los organismos de autorregulación, procurarán una adecuada educación de los consumidores financieros respecto de los productos y servicios financieros que ofrecen, las obligaciones que adquieren al contratarlos, y el valor e impacto que tiene la construcción, administración y portabilidad de su información y datos financieros para el acceso al crédito y su participación en los esquemas de finanzas abiertas (Open Finance)."

Artículo 6. Adición de un literal al artículo 5 de la Ley 1328 de 2009. Adiciónese el literal t) al artículo 5 de la Ley 1328 de 2009, el cual quedará así:

"t) Desarrollar programas y campañas de información gratuitas dirigidas a sus clientes y usuarios, enfocadas en explicar de manera clara y comprensible los derechos que les asisten sobre sus datos transaccionales, las implicaciones del historial crediticio y los beneficios de autorizar el uso de sus datos en ecosistemas de finanzas abiertas y datos abiertos, sin que esto implique un condicionamiento para la prestación del servicio."

Artículo 7. Armonización pedagógica de las Leyes de Borrón y Cuenta Nueva.

Adiciónese un párrafo al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008, modificado por la Ley 2157 de 2021, el cual quedará así:

"Parágrafo 4. Los operadores de información y las fuentes de información deberán incluir en todos sus canales de atención y consulta de historial crediticio, de manera visible, información pedagógica sobre la importancia de mantener y autorizar el tratamiento de información histórica positiva. La Superintendencia de Industria y Comercio y la Superintendencia Financiera de Colombia impartirán las instrucciones para el cumplimiento de este mandato."

Artículo 8. Alianzas Estratégicas. El Gobierno Nacional, a través de los ministerios competentes, podrá promover alianzas con actores del sistema financiero tradicional, empresas de base tecnológica (Fintechs), operadores de información, la academia y organizaciones no gubernamentales para ampliar la cobertura de la política pública, el diseño de contenidos específicos y el uso de canales digitales, institucionales y comunitarios, sin que ello implique delegación de funciones públicas.

Artículo 9. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 10. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN FINANCIERA SOBRE EL VALOR DE LA INFORMACIÓN PERSONAL PARA EL IMPULSO DE LAS FINANZAS ABIERTAS (OPEN FINANCE), SE MODIFICA LA LEY 1328 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer un marco normativo claro y vinculante para la creación, implementación y seguimiento de una política pública de educación financiera integral, enfocada específicamente en concientizar a la ciudadanía sobre el valor estratégico de su información financiera y transaccional personal. Su propósito central es fortalecer las capacidades de los colombianos para comprender cómo la adecuada construcción de su historial crediticio y sus hábitos financieros cotidianos inciden de forma directa en su acceso al crédito formal en condiciones competitivas.

Asimismo, la iniciativa busca preparar el terreno de confianza ciudadana y alfabetización digital indispensable para la materialización efectiva del esquema de Finanzas Abiertas (Open Finance) y Datos Abiertos (Open Data) en Colombia, complementando las disposiciones de protección al consumidor y los regímenes de reporte de datos (Hábeas Data). A través de este proyecto, se busca transitar de un modelo de protección pasiva del dato a uno de empoderamiento activo, donde el ciudadano asuma su información como un activo propio que, debidamente administrado y bajo su consentimiento expreso, le permite acceder a mejores oportunidades, mitigando los riesgos de exclusión financiera y combatiendo flagelos estructurales.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

En la actualidad, Colombia enfrenta un desafío estructural y paradójico en materia de inclusión financiera. Por una parte, las cifras oficiales del Reporte de Inclusión Financiera de la Banca de las Oportunidades y la Superintendencia Financiera de Colombia muestran que a 2024 el 95,8% de los adultos del país posee al menos un producto de depósito. Sin embargo, cuando se evalúa la profundización crediticia real, este mismo reporte indica que solo el 35,5% de la población adulta contaba con al menos un producto de crédito vigente. Esta brecha profunda evidencia que, si bien la tecnología y las billeteras digitales han permitido el ingreso masivo al sistema, existen barreras de información que frenan el acceso a fuentes de financiamiento formales.

A este panorama se suma el flagelo del crédito informal, conocido popularmente como el "gota a gota" o "paga diario". Ante la imposibilidad de demostrar capacidad de pago o de contar con un historial crediticio robusto, miles de microempresarios, trabajadores informales y familias vulnerables se ven empujados a este mercado paralelo. Este ecosistema de financiamiento ilegal no solo impone tasas de interés usurarias que superan ampliamente los límites legales de rentabilidad, sino que en muchas ocasiones viene aparejado con prácticas de extorsión y violencia. La democratización y formalización del crédito es, por tanto, una política de equidad social y seguridad que pasa ineludiblemente por la disponibilidad de información.

Uno de los factores que agravan esta brecha es el desconocimiento generalizado de los colombianos sobre el impacto de su comportamiento financiero y los vacíos en sus reportes de datos. La expedición de la Ley 2157 de 2021 ("Borrón y Cuenta Nueva") trajo consigo el efecto garantista de materializar el "derecho al olvido", limitando temporalmente los reportes negativos. Si bien el espíritu de la norma perseguía un fin loable para reincorporar a la vida crediticia a miles de ciudadanos

afectados, en la práctica generó una externalidad compleja: la eliminación masiva de datos redujo drásticamente la información disponible para evaluar perfiles de riesgo integralmente. La teoría económica demuestra que, ante la asimetría y el vacío de información, las entidades optan por el racionamiento estructural: endurecen las condiciones, exigen mayores primas de riesgo mediante tasas de interés elevadas, o sencillamente niegan el crédito a los perfiles que carecen de historia.

A nivel internacional, el empoderamiento ciudadano a través de la educación sobre sus datos ha marcado la hoja de ruta de la política pública para sortear estas fricciones. En Estados Unidos, la *Financial Literacy and Education Commission* (FLEC), incorporada a través de la FACT Act de 2003, ha liderado iniciativas estratégicas como el reporte *Strategy for Assuring Financial Empowerment (SAFE)* para el periodo 2023-2024. Este esquema ha demostrado avances tangibles en la alfabetización poblacional frente al entorno digital, promoviendo programas orientados a adultos mayores y el uso de material pedagógico para entender el mercado crediticio. De manera similar, en 2022 el Banco Central de Francia y el Ministerio de Economía adoptaron la “*Stratégie nationale d’inclusion financière*”. Esta estrategia establece la educación financiera como pilar fundamental, subrayando institucionalmente la necesidad de que los ciudadanos interioricen el uso de sus datos personales en las decisiones crediticias y comprendan a fondo los riesgos del endeudamiento.

Frente a esta realidad global y nacional, la solución regulatoria contemporánea en Colombia ha sido apostar por el esquema de Finanzas Abiertas (Open Finance). Este modelo, impulsado mediante el Decreto 1297 de 2022 del Ministerio de Hacienda, permite la portabilidad de los datos bajo el consentimiento expreso del usuario, para que terceros autorizados (Fintechs y bancos) puedan ofrecer mejores condiciones evaluando su huella transaccional alternativa (pagos de servicios

públicos, compras recurrentes, planillas, etc.). No obstante, el éxito de las Finanzas Abiertas no depende únicamente del andamiaje tecnológico; requiere de un ciudadano educado que deje de percibir la información financiera como un riesgo de privacidad y comience a utilizarla como un apalancamiento a su favor.

Al modificar la Ley 1328 de 2009 (Régimen de Protección al Consumidor Financiero), este proyecto institucionaliza la obligación ineludible del Estado y de las entidades vigiladas de hacer pedagogía constante y estructural. Transforma los datos personales de los colombianos en un activo consciente a su favor, dinamizando verdaderamente el acceso al crédito formal, protegiendo a la población de los mercados informales y combatiendo de raíz la exclusión financiera en el país.

III. MARCO NORMATIVO

CONSTITUCIONAL

Artículo 15: *Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución. La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Solo pueden ser interceptados o registrados mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.*

Consagra el derecho fundamental al Hábeas Data, es decir, el derecho de todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. La educación sobre este derecho maximiza su ejercicio efectivo.

Artículo 333: *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.*

Establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres. La política de Open Finance dinamiza el mercado, y este proyecto provee el equilibrio informativo indispensable para la sana competencia.

Artículo 334: *La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario(...).*

Habilita la intervención del Estado en la economía para conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

LEGAL

Ley 1266 de 2008. *"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".*

Constituye el marco estatutario fundamental del proyecto si la iniciativa involucra la recolección, administración, o consulta de los historiales crediticios y la protección de los datos financieros de los ciudadanos.

Ley 1328 de 2009. *"Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones".*

Sirve como pilar para justificar cualquier medida orientada a equilibrar la relación asimétrica entre las instituciones financieras y los usuarios, garantizando transparencia y protección de sus derechos.

Ley 2157 de 2021. *"Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008".*

Es el referente normativo obligatorio si el proyecto busca modificar los tiempos de reporte negativo, crear amnistías o alterar las reglas para que los colombianos restablezcan su vida crediticia.

Decreto 1297 de 2022 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. *Por medio del cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con la regulación de las finanzas abiertas en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Fundamenta la viabilidad técnica y regulatoria del proyecto si este pretende promover la interoperabilidad de datos (Open Finance) o la integración de nuevos actores tecnológicos en el ecosistema de pagos.

JURISPRUDENCIAL

Sentencia C-1011 de 2008: Estableció el núcleo esencial del derecho al Hábeas Data financiero, indicando que el tratamiento de la información crediticia debe regirse por los principios de finalidad, necesidad y utilidad, donde el titular debe tener control sobre sus datos.

Sentencia C-282 de 2021: Al examinar la exequibilidad de la Ley 2157 de 2021 (Borrón y Cuenta Nueva), la Corte Constitucional reiteró que la protección del titular no obsta para que exista información veraz e histórica que garantice la estabilidad del sistema crediticio.

IV. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley podría llegar a generar un impacto fiscal operativo menor, derivado del diseño e implementación de las campañas pedagógicas en cabeza del Ministerio de Hacienda y las Superintendencias respectivas. Dicho gasto es susceptible de ser absorbido y programado dentro de las apropiaciones ordinarias y de funcionamiento de estas entidades en el marco del Presupuesto General de la Nación, ya que se enmarca dentro de sus misionalidades preexistentes de protección al consumidor y educación financiera.

En cualquier caso, y de acuerdo con el precedente pacífico y consolidado de la Corte Constitucional en relación con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el análisis de impacto fiscal no puede erigirse como un obstáculo infranqueable para la función legislativa.

La Corte Constitucional ha señalado categóricamente el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 constituye un parámetro de racionalidad legislativa y una obligación de esfuerzo conjunto entre el Congreso y el Gobierno (particularmente el Ministerio de Hacienda), pero no otorga un poder de veto al Ejecutivo sobre las iniciativas legislativas de los congresistas. La ausencia del concepto ministerial no vicia la constitucionalidad de la ley cuando el Congreso ha considerado los efectos fiscales, tal y como se procede en el presente documento, garantizando con ello la salvaguarda de la cláusula de Estado Social de Derecho y el principio democrático.

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

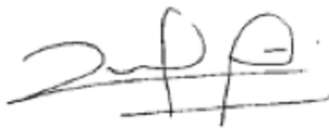
De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 y el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, el conflicto de interés se configura cuando existe un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Teniendo en cuenta que el presente proyecto de ley establece directrices de política pública, educación financiera y obligaciones transversales para todo el sistema financiero que inciden en el bienestar general de la ciudadanía frente a la administración de sus datos, nos encontramos frente a un proyecto de carácter general, impersonal y abstracto. No se identifican beneficiarios determinados con ventajas económicas particulares y directas derivadas de su aprobación.

Sin embargo, en virtud de la transparencia, cabría indicar que podría presentarse un eventual conflicto de interés para aquellos honorables congresistas que, ellos mismos o a través de sus parientes en los grados mencionados, posean participación accionaria de control o sean altos directivos en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, operadores de información crediticia (Centrales de Riesgo) o empresas del sector Fintech directamente involucradas en el sistema de finanzas abiertas, en cuyo caso dichos parlamentarios deberán proceder conforme a lo establecido en la Ley 2003 de 2019, revisando si hay lugar a un posible impedimento. Para el resto de los congresistas que fungen como consumidores financieros y usuarios del sistema, rige la excepción de interés general de que trata el literal a) del artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

FUENTES CONSULTADAS

Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia (SFC). Reporte de Inclusión Financiera 2023 - 2024. Disponible en: https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2024-06/Reporte%20de%20Inclusi%C3%B3n%20Financiera%202023_2.pdf

Superintendencia Financiera de Colombia (SFC). "Para 2024, el 96,3% de los colombianos adultos tenía al menos un producto de depósito o crédito". Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10115642/para-2024-el-963-de-los-colombianos-adultos-tenia-al-menos-un-producto-de-deposito-o-credito/>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Decreto 1297 de 2022. Función Pública. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=190426>

Congreso de Colombia. Ley 1266 de 2008. Secretaría del Senado. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1266_2008.html

Congreso de Colombia. Ley 1328 de 2009. Secretaría del Senado. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36841>

Congreso de Colombia. Ley 2157 de 2021. Secretaría del Senado. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2157_2021.html

Corte Constitucional de Colombia. Relatoría de Sentencias C-859 de 2001, C-502 de 2007, C-911 de 2007, C-577 de 2009, C-373 de 2010, C-766 de 2010, C-085 de 2022. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>