



**GERMÁN ROZO**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Bogotá, D.C., 22 de julio de 2026

Señor:  
**MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁZQUEZ**  
Secretario General  
Honorable Cámara de Representantes  
Ciudad

**REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY**

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el proyecto de Ley Estatutaria ***“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”***.

Del Honorable Congresista,

**GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Arauca

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. \_\_\_\_ DE 2026 CÁMARA**

***“Por medio del cual se modifica la Ley 2157 de 2021 para establecer un beneficio especial de exclusión del reporte negativo en las centrales de riesgos financieros 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 2°. 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 quien 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 3°. 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 quien 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 solo podrán efectuarse una vez transcurridos seis (6) meses desde el inicio de la mora, y siempre que durante ese periodo el deudor no haya manifestado voluntad de pago ni gestionado mecanismos de regularización.

**ARTÍCULO 4°.** Las entidades financieras y crediticias darán publicidad e informarán ampliamente a sus usuarios sobre los beneficios establecidos en la presente Ley, a través de sus canales digitales, oficinas físicas y demás medios de comunicación directa

**ARTÍCULO 5º.** La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Congresista,

**GERMAN ROGELIO ROZO ANIS**

Representante a la Cámara  
Departamento de Arauca

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. OBJETO DE LA INICIATIVA**

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.

### **2. TRÁMITE LEGISLATIVO PREVIO**

El presente proyecto de Ley fue previamente radicado en la Cámara de Representantes el 24 de julio de 2024, tramitado como proyecto de Ley Estatutaria No. 044 de 2024 Cámara; siendo de iniciativa parlamentaria y suscrito por los Honorables Representantes Germán Rogelio Rozo Anís, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Aníbal Gustavo Hoyos Franco, Luis Carlos Ochoa Tobón, Flora Perdomo Andrade, James Hermenegildo Mosquera Torres, Víctor Manuel Salcedo Guerrero, Álvaro Leonel Rueda caballero, Héctor David Chaparro Chaparro, Camilo Esteban Ávila Morales, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Leider Alexandra Vásquez Ochoa, Luis David Suárez Chadid, Juan Camilo Londoño Barrera, Gilma Díaz Arias, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, César Cristian Gómez Castro, Oscar Rodrigo Campo Hurtado, María del Mar Pizarro García, María Eugenia Lopera Monsalve, Karen Astrith Manrique Olarte, Lina María Garrido Martín, Alfredo Mondragón Garzón.

Fue discutido y aprobado su primer debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, en donde se presentaron proposiciones modificatorias que enriquecieron el texto propuesto. Posteriormente, fue aprobado en su segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes en donde se realizaron modificaciones al texto a través de proposiciones radicadas por los Congresistas.

El texto definitivo aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 748 de 2025 y es el que se propone en el presente proyecto de Ley con el fin de conservar los avances que ya se han desarrollado dentro de su trámite legislativo.

El proyecto fue archivado en aplicación a lo dispuesto en el artículo 153 de la Constitución Política que establece que la aprobación de las Leyes Estatutarias deberá efectuarse dentro de una sola legislatura, sin embargo, debido a la importancia de la iniciativa se pone a consideración nuevamente ante el Congreso de la República para que se le dé el respectivo trámite.

### **3. 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.

Asimismo, 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.

#### **4. VARIABLES A CONSIDERAR EN EL PROYECTO DE LEY**

##### **4. 1 Riesgo crediticio:**

Es conveniente mencionar que el riesgo crediticio según señala Ms. Félix Campoverde<sup>1</sup> 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

---

<sup>1</sup> Campoverde, Félix. la gestión empresarial en tiempos de turbulencia financiera. (2008)

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.**

#### **4.1.1 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.

Asimismo 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...”<sup>2</sup>*

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

---

<sup>2</sup> (Superintendencia Financiera de Colombia, 2019).

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”<sup>3</sup>(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. <sup>4</sup>

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

---

<sup>3</sup> Concepto 2017064309-001 de Superintendencia Financiera, de 14 de junio de 2017

<sup>4</sup> Granda Rodríguez, Manuela Andrea. (2020) Determinantes del riesgo de incumplimiento en créditos educativos: un análisis para Colombia.

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".<sup>5</sup>*

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

---

<sup>5</sup> sentencia T-068 de la Corte Constitucional.

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.”<sup>6</sup>*

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”<sup>7</sup>.*

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 está ya ha saldado la deuda.

#### **4.1.2. 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

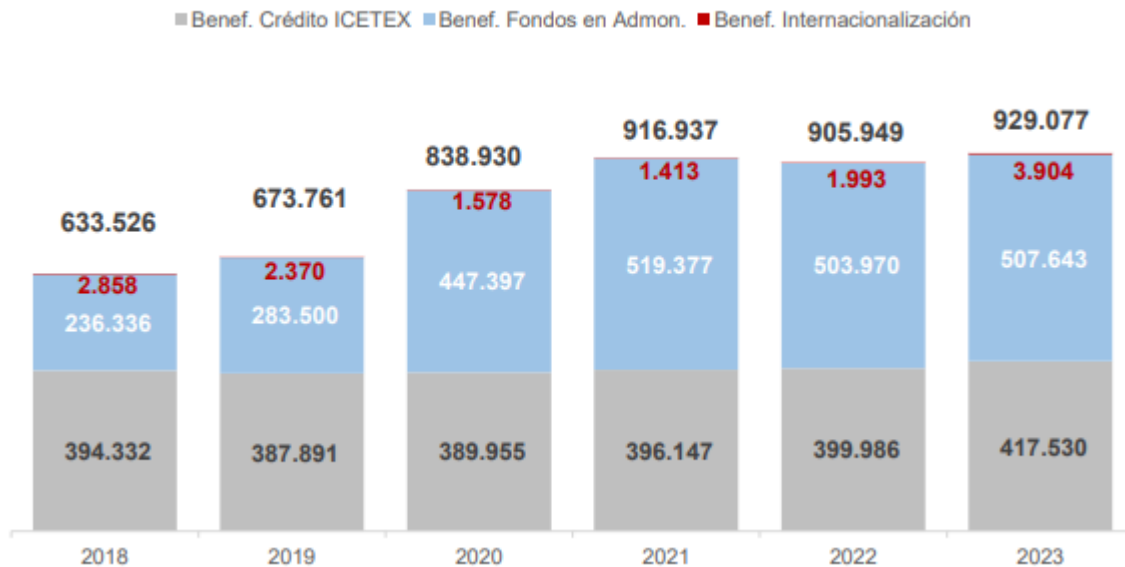
---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sala octava de revisión, Sentencia T 592 de 2003

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sala octava de revisión, Sentencia T 592 de 2003

diferentes Fondos en Administración y 3.904 a estudiantes que se encuentran en programas de internacionalización.<sup>8</sup>

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

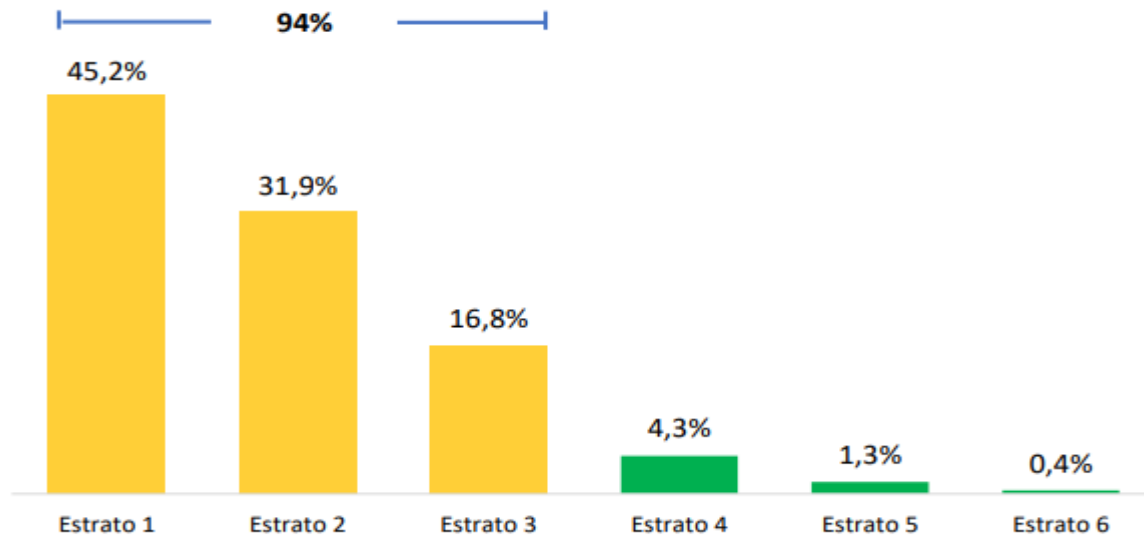


**Fuente:** Oficina Asesora de Planeación-ICETEX

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**

<sup>8</sup><https://web.icetex.gov.co/documents/20122/142159/informe-de-gestion-2023.pdf>



**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

| Tipo Acuerdo   | Cantidad      | Vr Saldo Vencido         | Vr a Condonar           | Vr Cuota Inicial*       |
|----------------|---------------|--------------------------|-------------------------|-------------------------|
| EXTINCION      | 3.098         | \$ 9.031.689.360         | \$ 3.321.767.669        | \$ 12.474.873.561       |
| NORMALIZACION  | 13.271        | \$ 25.858.952.904        | \$ 10.306.323.499       | \$ 20.427.950.503       |
| REFINANCIACION | 31.573        | \$ 115.075.974.787       | \$ 49.610.395.840       | \$ 17.531.897.875       |
| <b>Total</b>   | <b>47.943</b> | <b>\$149.966.617.051</b> | <b>\$63.238.487.008</b> | <b>\$50.434.721.939</b> |

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.

## 5. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

### 5.1. 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.”*

## **5.2. 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

## **6. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA:**

Respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.*

*Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”. (Sentencia C-315 de 2008).*

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Sin embargo, frente a las disposiciones propuestas en el presente proyecto de Ley, consideramos que las mismas no generan un impacto fiscal adicional, pues en las mismas no existe la ordenación de gastos ni la generación de beneficios tributarios.

## **7. CONFLICTO DE INTERESES**

El artículo 3 de la Ley 2003, promulgada el 19 de noviembre de 2019, introduce una modificación al artículo 291 de la Ley 5 de 1992.

Esta modificación establece que los autores y ponentes de proyectos de ley deben incluir en la sección de justificación de sus propuestas un apartado en el cual se detalle las situaciones o incidentes que pudieran dar lugar a conflictos de interés para los miembros del Congreso durante el proceso de debate y votación de dichas iniciativas legislativas.

En este sentido, con el fin de ilustrar en el análisis frente a los posibles impedimentos que podrían derivar en conflictos de intereses producto de la

actividad legislativa realizada, se citarán textualmente los criterios determinados en el artículo 1 de la ley 2003 de 2019:

**“ARTÍCULO 1o.** *El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:*

**Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** *Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

*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.*

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

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

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

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

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

*e) <Literal INEXEQUIBLE>*

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

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

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

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

En este contexto y en estricto cumplimiento de la legislación vigente, en mi calidad de autor de este proyecto, considero que este no genera conflictos de interés con el suscrito. Esto se debe a que se trata de una iniciativa de interés general, aplicable de manera equitativa a todos, que puede coincidir con los intereses de los electores en su conjunto.

En otras palabras, no se presenta una situación específica que resulte en un beneficio personal ni se percibe un beneficio actual en las circunstancias actuales.

Además, no existe la posibilidad de un beneficio directo que pueda beneficiar de manera específica al congresista, a sus cónyuges, parejas permanentes o parientes hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista que, en su esfera privada, identifique causales adicionales que a su juicio considere pertinentes y exponerlas durante el trámite correspondiente.

## 8. CONCLUSIONES

Excluir a los deudores de créditos educativos del reporte a centrales de riesgo financiero conlleva varias ventajas, que pueden incluir:

**1. Fomento del Acceso a la Educación:**

- Proporciona un ambiente más favorable para que los individuos busquen y obtengan créditos educativos sin temor a afectar su historial crediticio.
- Estimula la inclusión financiera al hacer que la educación sea más accesible y menos intimidante desde el punto de vista crediticio.

**2. Estímulo al Desarrollo Profesional:**

- Permite a los prestatarios concentrarse en su desarrollo académico y profesional sin la preocupación constante por el impacto negativo en su historial crediticio.

**3. Fomento de la Movilidad Social:**

- Facilita la movilidad social al eliminar barreras financieras para la educación superior, permitiendo a los individuos mejorar su situación socioeconómica sin el peso constante de las deudas educativas en su historial crediticio.

**4. Incentivo a la Innovación Educativa:**

- Estimula la innovación en programas educativos al hacer que los préstamos para la educación sean más atractivos, lo que podría llevar a una mayor diversificación y calidad en la oferta educativa.

**5. Contribución a una Sociedad Más Educada:**

- Promueve una sociedad más educada al eliminar obstáculos financieros para la obtención de títulos académicos, beneficiando a la comunidad en general con una fuerza laboral más capacitada.

**6. Reducción de Estrés Financiero:**

- Alivio del estrés financiero para los prestatarios, permitiéndoles centrarse en su desarrollo profesional y personal sin la constante preocupación por el impacto crediticio.

**7. Construcción de una Cultura Financiera Positiva:**

- Contribuye a la construcción de una cultura financiera positiva al desvincular el proceso educativo del estigma asociado a los informes negativos en las centrales de riesgo.

**8. Estímulo a la Innovación Crediticia:**

- Puede motivar a las instituciones financieras a desarrollar productos crediticios específicos y más flexibles para la financiación educativa, fomentando la innovación en el sector financiero.

En estos términos dejo a consideración del Congreso de la República esta iniciativa para que sea discutida, mejorada y aprobada en beneficio de los colombianos y colombianas que ven afectada su vida crediticia por el hecho de buscar dignificación en el estudio superior.

Del Honorable Congresista,

**GERMÁN ROGELIO ROZO ANIS**

Representante a la Cámara  
Departamento de Arauca