



PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026

"Por la cual se promueve el fortalecimiento de la inclusión crediticia para la población vulnerable, micronegocios, trabajadores informales y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la inclusión crediticia de la población vulnerable, los micronegocios, los trabajadores informales y las regiones periféricas, y avanzar en la profundización financiera sostenible como herramienta de crecimiento económico, formalización y reducción de la desigualdad. Adicionalmente, promover la rebancarización de las personas naturales y jurídicas que han sido excluidas del sistema financiero formal.

Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entenderán por:

1. **Rebancarización:** Proceso de reincorporación al sistema financiero formal de personas y micronegocios con historial crediticio negativo o limitado.
2. **Inclusión crediticia:** Acceso efectivo y responsable a productos de crédito formal, especialmente microcrédito y crédito productivo.
3. **Economía popular:** Conjunto de unidades productivas de bajo tamaño, incluyendo micronegocios y emprendimientos informales.

Artículo 3. Programas de rebancarización. La Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, diseñará e implementará un marco regulatorio especial para promover programas de rebancarización por parte de las entidades vigiladas. Dicho marco incluirá, entre otros:

a) Esquemas de refinanciación y reestructuración simplificada de deudas castigadas o en mora, con plazos extendidos y tasas diferenciales. b) La dotación voluntaria de **billeteras digitales** a trabajadores informales y vendedores ambulantes, orientada a generar historia crediticia real y facilitar el acceso a créditos formales garantizados por el Estado. c) Mecanismos de evaluación alternativa de riesgo crediticio que consideren variables como ingresos informales, comportamiento en productos no crediticios y educación financiera. d) Periodos de gracia y condiciones flexibles para deudores reincorporados, con enfoque de acompañamiento y apoyo.

La SFC establecerá incentivos regulatorios, tales como beneficios en materia de provisiones, ponderación de riesgo y facilidades operativas, para las entidades que adopten estos programas. El reglamento correspondiente deberá expedirse en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.



Artículo 4. Fortalecimiento del microcrédito y crédito a MiPymes y economía popular.

El Gobierno Nacional deberá crear, reactivar y/o financiar programas de inclusión crediticia y de capital semilla, enfocados a trabajadores informales, estudiantes, micro y pequeñas empresas, jóvenes entre 18 y 30 años, así como comercio informal. Se podrá utilizar como vehículo de implementación instituciones autorizadas por las Superintendencia Financiera.

El Fondo Nacional de Garantías (FNG) y las entidades de fomento priorizarán garantías para microcréditos y créditos productivos dirigidos a mujeres, micronegocios, trabajadores informales y regiones con baja penetración financiera.

Las entidades financieras deberán destinar un porcentaje mínimo de su cartera a microcrédito productivo, el cual será definido por la SFC.

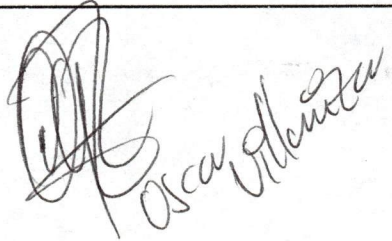
Parágrafo. Meta nacional. Para cumplir lo dispuesto en el presente artículo, se tendrá como meta beneficiar a cuatro millones de personas y micronegocios con acceso a crédito formal en un plazo de cuatro años.

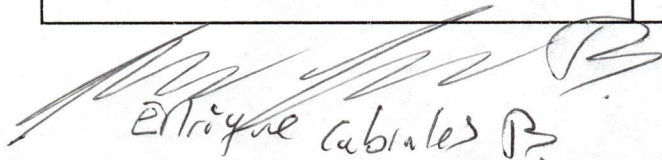
Artículo 5. Educación financiera. El Ministerio de Educación Nacional y el SENA incorporarán módulos obligatorios de educación financiera en los planes de estudio de educación básica, media y técnica, con énfasis en el uso responsable del crédito y la prevención del sobreendeudamiento.

Artículo 6. Monitoreo y reporte. La Superintendencia Financiera de Colombia y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentarán al Congreso de la República, antes del 31 de marzo de cada año, un informe conjunto sobre: a) Indicadores de inclusión crediticia por región, género y estrato. b) Avance de los programas de rebancarización y dotación de billeteras digitales. c) Impacto en la reducción del crédito informal y la desigualdad y d) avance de número de beneficiarios y monto total de créditos otorgados.

Artículo 7. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en un plazo máximo de seis meses.

Artículo 8. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

 Juan Fernando Caicedo Senador de la República	
--	--


Enrique Caballero



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA



CENTRO
DEMOCRÁTICO
Mano firme
Corazón grande

Julia Correo Nutter	27/12/2013
Maria A. Juehal	Juan E
ACR	Etebarluntia
CHRISTIAN JUAN CHENOWETH	RIVERA
Claudia Margarita Zuleta	



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 20 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo
No. 107/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito por

SECRETARIO GENERAL



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026

“Por la cual se promueve el fortalecimiento de la inclusión crediticia para la población vulnerable, micronegocios, trabajadores informales y se dictan otras disposiciones”

I. OBJETO.

La presente ley tiene por objeto promover la rebancarización de las personas naturales y jurídicas que han sido excluidas del sistema financiero formal, fortalecer la inclusión crediticia de la población vulnerable, los micronegocios, los trabajadores informales y las regiones periféricas, y avanzar en la profundización financiera sostenible como herramienta de crecimiento económico, formalización y reducción de la desigualdad.

II. JUSTIFICACIÓN.

El acceso al crédito formal constituye una herramienta fundamental para el emprendimiento, la inversión, el suavizamiento del consumo y, en últimas, para el crecimiento económico y el bienestar social. Sin embargo, en Colombia persisten importantes barreras que limitan su alcance. Según datos del libro *Rebancarización, Crédito y Desarrollo Financiero 2024* (ANIF-Asobancaria), apenas el **36% de los colombianos** cuenta con un crédito formal, a pesar de que más del 92% tiene algún producto financiero básico como depósitos. Esta brecha es aún más pronunciada en la población vulnerable, las mujeres, las MiPymes (que representan el 99,5% del tejido empresarial) y las regiones periféricas.

La informalidad laboral (alrededor del 56%), la falta de información crediticia y los reportes negativos en centrales de riesgo han generado una exclusión persistente. Muchos ciudadanos recurren al crédito informal (“gota a gota”), que cobra tasas entre el 50% y 60% anual, muy por encima de la usura, aumentando el riesgo de sobreendeudamiento y dificultando aún más el retorno al sistema formal.

Adicionalmente, estudios econométricos contenidos en la misma publicación evidencian que factores como el género, la ubicación geográfica y el nivel educativo inciden significativamente en la probabilidad de incumplimiento. Las mujeres, por ejemplo, presentan mejores perfiles de riesgo. Asimismo, existe una relación no lineal entre la profundización financiera (cartera/PIB) y la desigualdad: una mayor inclusión crediticia bien gestionada puede reducir la brecha de ingresos, siempre y cuando se eviten excesos que generen riesgos sistémicos.

En este contexto, la presente iniciativa legislativa busca cerrar estas brechas mediante mecanismos concretos de **rebancarización**, inclusión focalizada y aprovechamiento de herramientas como las finanzas abiertas, alineándose con los objetivos del Plan Nacional de



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA



**CENTRO
DEMOCRÁTICO**
Mano firme
Corazón grande

Desarrollo y los avances regulatorios ya existentes (Decreto 1297 de 2022, Decreto 0368 de 2026 y normativa de la Superintendencia Financiera).

II. PROBLEMAS IDENTIFICADOS

1. **Exclusión por historial crediticio negativo:** Miles de colombianos quedan fuera del sistema por deudas pasadas, a pesar de tener capacidad actual de pago.
2. **Baja penetración en MiPymes y sectores vulnerables:** El microcrédito ha disminuido, dejando espacio al crédito informal.
3. **Brechas territoriales y de género:** Departamentos como Chocó, La Guajira y Amazonas presentan tasas de acceso al crédito muy inferiores al promedio nacional.
4. **Insuficiente educación financiera:** Limita la demanda responsable y el uso productivo del crédito.
5. **Limitaciones en el uso de datos:** A pesar de los avances en *open finance*, se requiere un marco más robusto para el perfilamiento crediticio de población excluida.

III. SOLUCIONES PROPUESTAS Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA

La ley propone un conjunto equilibrado de medidas:

- Programas obligatorios de rebancarización con incentivos regulatorios y tributarios.
- Fortalecimiento del microcrédito y garantías para MiPymes.
- Incorporación obligatoria de educación financiera en el sistema educativo.
- Refuerzo del esquema de finanzas abiertas y datos para inclusión.
- Enfoque territorial y de equidad de género.
- Mecanismos de monitoreo anual ante el Congreso.

Estas disposiciones promueven competencia, innovación financiera (fintech), formalización y reducción del crédito informal, sin comprometer la solvencia del sistema financiero. Se fundamentan en evidencia empírica y en experiencias internacionales exitosas de inclusión crediticia responsable.

IV. MARCO JURÍDICO DE COMPETENCIA

Dentro de las disposiciones constitucionales que contemplan las funciones y competencia del Congreso de la República, la Constitución Política de 1991, es clara en señalar en su artículo 114:

“Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República, reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.”



**CENTRO
DEMOCRÁTICO**
Mano firme
Corazón grande

V. DISPOSICIONES LEGALES:

Frente a las disposiciones legales, encontramos desarrollo legislativo de la Ley 3 de 1992, Ley 5 de 1992 y la Ley 754 de 2002, que regulan elementos complementarios frente a las funciones legales del Congreso de la República, es así como:

La Ley 5 de 1992, en su capítulo VII señala el proceso legislativo constituyente de esta corporación:

“ARTÍCULO 6. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

(...)

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

(...)

ARTÍCULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.

ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara.

2. El Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho.

3. La Corte Constitucional.

4. El Consejo Superior de la Judicatura.

5. La Corte Suprema de Justicia.

6. El Consejo de Estado.

7. El Consejo Nacional Electoral.

8. El Procurador General de la Nación.

9. El Contralor General de la República.

10. El Fiscal General de la Nación.

11. El Defensor del Pueblo.”

VI. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica parcialmente el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, el presente Proyecto de Ley no contempla circunstancias que configuren posibles conflictos de interés por parte de sus autores. En consecuencia, no se identifican situaciones que puedan afectar la imparcialidad en la discusión y votación de esta iniciativa legislativa, en los términos previstos por la normativa vigente sobre impedimentos y conflictos de interés en el trámite parlamentario.



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA



**CENTRO
DEMOCRÁTICO**
Mano firme
Corazón grande

Por otro lado, la Ley 754 de 2002, “Por la cual se modifica el artículo segundo de la Ley 3a. de 1992, en cuanto a la composición de las Comisiones Constitucionales Permanentes.” señala:

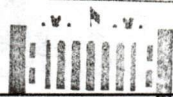
“ARTÍCULO 1o. El artículo segundo de la Ley 3a. de 1992, quedará así: Artículo 2o. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.”



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA



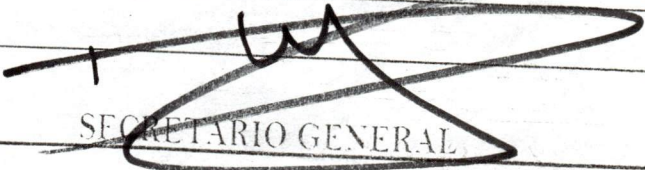
**CENTRO
DEMOCRÁTICO**
Mano firme
Corazón grande



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 28 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de ley X Acto legislativo _____
No. 107/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: _____


SECRETARIO GENERAL