REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXV - Nº 1785 Bogotá, D. C., miércoles, 11 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 325 DE 2026 SENADO

por medio del cual se dictan disposiciones para la Recuperación de Tecnología para la Niñez.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá D.C., octubre de 2026

Doctor
MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁZQUEZ
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley: "Por medio del cual se dictan disposiciones para la Recuperación de Tecnología para la Niñez."

Respetado Secretario.

Por medio de la presente, muy comedidamente nos permitimos radicar el Proyecto de Ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicitamos proceder según el trámite previsto constitucional y legalmente para tales efectos.

Cordialmente,

HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

DAVID PINILLA CALERO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Partido Liberal

María Inga Ulcalba

"POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA RECUPERACIÓN DE TECNOLOGÍA PARA LA NIÑEZ".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. La presente ley establece condiciones para que los Equipos Terminales Móviles (ETM), computadores y tabletas incautados y en poder de las autoridades, que se encuentren funcionales; en los términos del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, los cuales habiendo sido recuperados no fueron reclamados por su propietario durante el tiempo establecido por la presente Ley, puedan ser distribuidos por el Gobierno nacional a través del programa Computadores para Educar o aquel que lo sustituya, para la educación de niños, niñas y adolescentes en todo el país.

Artículo 2. El programa Computadores para Educar, o el que haga sus veces, será el encargado de recibir, almacenar, solicitar el desbloqueo del IMEI cuando sea procedente, y distribuir los bienes que correspondan a equipos terminales móviles, computadores y tabletas que hayan sido incautados por la Policía Nacional, siempre que se encuentren debidamente normalizados, habilitados y con su situación jurídica resuelta.

Dichos bienes podrán ser entregados por este programa cuando no hayan sido reclamados dentro de los doce (12) meses siguientes a su incautación por hurto o extravío, ya sea por ausencia de denuncia, inexistencia de datos de contacto del propietario o por falta de manifestación expresa de su intención de recuperarlos, una vez haya sido debidamente notificado para su devolución.

La entrega de los equipos terminales móviles, computadores y tabletas incautados por parte de la Policía Nacional se realizará en un término no mayor a un año, excepto en aquellos casos en los cuales la entidad requiera el dispositivo para propósitos de alguna investigación en curso. De igual manera, se encargará por sí misma o a través de un tercero del borrado seguro de la información digital almacenada en dichos dispositivos con la finalidad de mitigar los riesgos de su uso para los niños, niñas y adolescentes.

Una vez que los equipos terminales móviles, computadores y tabletas incautados se entreguen al programa Computadores para Educar o aquel que lo sustituya, se deberá verificar la funcionalidad, calidad y seguridad de los dispositivos para su entrega.

Parágrafo 1. La Comisión de Regulación de Comunicaciones expedirá la reglamentación pertinente respecto la normalización de los IMEI y distribución, en los casos que se permita,

para que sean habilitados nuevamente para su operación en las redes móviles por los beneficiarios de los equipos.

De igual manera el programa Computadores para Educar o aquel que lo sustituya, será el responsable de definir los requisitos de focalización, beneficiarios o destinatarios, priorizando niños, niñas y adolescentes.

Deberá considerarse como criterio de prioridad los niños, niñas y adolescentes que residan en zonas rurales, zonas apartadas de estratos 1 y 2 y las zonas afectadas por el conflicto armado. Así mismo, determinará su disposición final cuando estos bienes no sean aptos y/o funcionales, mientras tanto, se continuará con el procedimiento vigente.

Parágrafo 2. Las entidades encargadas de la ejecución de esta disposición podrán reglamentar periódicamente la cantidad de Equipos Terminales Móviles (ETM), computadores o tabletas que puedan ser recibidos, almacenados y distribuidos, según la capacidad técnica, logística, presupuestal y de personal con la que cuenten.

ARTÍCULO 3. Las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley se implementarán teniendo en cuenta la situación fiscal del país, en aplicación de los lineamientos de disponibilidad presupuestal establecidos en las leyes orgánicas de presupuesto, en consonancia con las previsiones respectivas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de los respectivos sectores.

ARTÍCULO 4. REGLAMENTACIÓN. El Gobierno Nacional, a través de las entidades competentes, reglamentará lo dispuesto en la presente Ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su entrada en
vigencia.

ARTÍCULO 5. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

DAVID PINILLA CALERO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Partido Liberal

maría luisa villalba.
Nuevo elaborarrrr

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 325/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (PAL) No.:
FECHA: 29 / 10 / 26 FOLIOS:
AUTOR(ES):
FIRMA SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO.

El presente Proyecto de Ley es de iniciativa congresional y tiene como antecedente y fundamento el proyecto de ley No. 217 de 2022 Senado – No. 438 de 2022 Cámara del Ex - Representante Rodrigo Arturo Rojas, que fue archivado por tránsito de legislatura, restándole tan solo un debate para ser aprobado en su totalidad. Destacar, que en todos los debates donde fue discutido el proyecto fue aprobado por unanimidad.

Aquella iniciativa fue construida articuladamente con todos los actores interesados en el proyecto, tanto públicos como privados, a lo largo de los debates que se dieron en el Senado y la Cámara de Representantes. En dicha tarea, se incluyeron las sugerencias de modificación del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), las del programa Computadores para Educar, de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), Ministerio de Hacienda y Crédito Publico, gremios del sector privado de las telecomunicaciones y por supuesto de los congresistas.

El 16 de agosto de 2023, fue radicado en la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley 137 de 2023 Cámara que tuvo como ponente única a la Representante Ingrid Sogamoso. Este proyecto resulto archivado por el tránsito de legislatura.

Posteriormente fue radicado el Proyecto de Ley bajo numeración 114 de 2025 Cámara, el cual fue archivado por el tránsito de legislatura. Frente a esta versión se hicieron ajustes y modificaciones atendiendo comentarios de la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC.

2. OBJETO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

La presente iniciativa tiene por objeto establecer condiciones que permitan dar utilidad social en beneficio de los niños, niñas y adolescentes a los equipos terminales móviles – ETM, computadores y tabletas que han sido incautados por las autoridades en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016 y, que estén en poder de las autoridades sin haber sido reclamados por sus dueños.

Con esta iniciativa se pretende que dichos equipos puedan ser distribuidos a los niños, niñas y adolescentes de los establecimientos educativos, por el gobierno nacional, a través del Programa Computadores para Educar.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

Con el fin de fundamentar jurídicamente la pertinencia de la iniciativa se cita el siguiente marco jurídico:

Para la presentación de este proyecto resulta relevante rescatar los fundamentos constitucionales, jurisprudenciales y normativos expuestos en el proyecto radicado y las ponencias radicadas en el proyecto ley No. 217 de 2022 Senado – No. 438 de 2022 Cámara, los cuales de manera breve se presentan a continuación:

3.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES:

Artículo 44: establece que la educación es un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes, además es una obligación del Estado garantizar el ejercicio pleno de sus derechos:

*"Artículo 44. **Son derechos fundamentales de los niños**: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, **la educación** y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. **La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos**. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás."*

Artículo 67: Establece la educación como un derecho y un servicio público, sobre el cual el Estado es responsable, tiene la obligación de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo:

*"**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".

3.2. ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES

La Corte Constitucional se ha pronunciado en distintas oportunidades sobre la protección animal y la no explotación de estos, muchas veces, con fines comerciales:

La honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia T-743 del 23 de octubre de 2013, reconoció en la educación una doble condición de derecho y servicio público.

*"[...] **el artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales [...]. En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable.** En su dimensión de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política".*

Por esta razón, entendiendo la educación como un servicio público y de acuerdo al mandato del artículo 365 de la Constitución Política, que establece como deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, también se asume como una obligación del estado prever fondos tanto para los establecimientos educativos públicos como para los establecimientos educativos privados, a fin de garantizar la prestación de la educación como derecho y servicio público.

4. CONVENIENCIA DEL PROYECTO.

En la actualidad, las tecnologías de la información y las comunicaciones, juegan un papel fundamental en la educación para cerrar brechas, aumentar cobertura, mejorar la calidad, fomentar la generación de conocimiento y la innovación como elementos claves que deben desarrollar los estudiantes para enfrentar los nuevos retos que impone el siglo XXI.

Nuestro país tiene el reto de fomentar la apropiación de las TIC en los procesos educativos, para lo cual se requiere la integralidad de varios elementos; dotación de terminales, cobertura de internet, formación de los docentes para promover espacios de apropiación de las tecnologías por parte de los estudiantes, y un monitoreo y evaluación constante sobre el uso e impacto de las tecnologías digitales en la educación (CONPES 3988).

4.1. PROGRAMA COMPUTADORES PARA EDUCAR.

Desde el año 2000, Colombia viene impulsando políticas públicas para incorporar las TIC en el ámbito educativo, con el propósito de aumentar la alfabetización en TIC y ampliar el acceso de la población a estas herramientas tecnológicas. Bajo esta directriz, se creó el programa Computadores para Educar, con el propósito de realizar donaciones de terminales a las instituciones educativas y a partir del año 2010, se orientó también a fomentar la apropiación y uso de las TIC en los ámbitos educativos del sector oficial del país (CONPES 3988). De acuerdo a la evaluación realizada a este programa durante los años 2010-2013, este programa impactó de manera positiva en la disminución de la deserción escolar, el aumento de la calidad educativa y porcentaje de estudiantes que accedieron la educación superior (CONPES 3988).

Entre el año 2000 y 2020, mediante este programa se entregaron 1.9 millones de terminales, que representa el 67% del total de terminales que a 2020 tenían las instituciones educativas públicas del país, logrando pasar de 24 estudiantes por computador en el año 2010, a 3,3 estudiantes por computador, en el año 2019. Sin embargo, esta cifra es en promedio nacional, y persisten grandes inequidades entre departamentos, como se muestra en la siguiente gráfica:

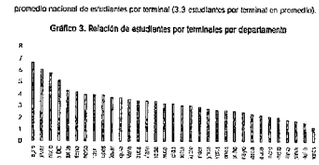
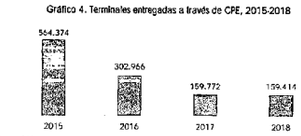


Gráfico 3. Relación de estudiantes por terminales por departamento

Pese a los avances, aún persiste una gran inequidad de acceso a tecnologías digitales entre departamentos, por lo cual se deben seguir aunando esfuerzos para disminuirla y llegar a la meta del programa Computadores para Educar que es 1 estudiante por computador.

A esta situación se suma, como se planeta en el CONPES 3988, que una de las 4 causas por las cuales en Colombia no se ha logrado impulsar la innovación en las prácticas educativas, es el *"insuficiente acceso a tecnologías digitales en las sedes educativas para impulsar la creación de espacios de aprendizaje innovadores".*

Gráfico 4. Terminales entregadas a través de CPE, 2015-2018



Fuente: CPE, con corte a diciembre de 2018.

Como se muestra en la gratica anterior, pese a la necesidad de aumentar cada vez más la entrega de terminales, se ha presentado una disminución significativa entre los años 2015 y 2018, de los computadores entregado por el programa Computadores para Educar.

4.2. ENSEÑANZAS DE LA PANDEMIA.

Durante la pandemia del COVID-19, cuando todos los estudiantes debieron aislarse y su proceso académico se fundamentó en la virtualidad, evidenciamos las dificultades que tiene nuestra población para acceder a las tecnologías de la información y la comunicación como un medio de formación educativa. Según una publicación de El Espectador del 3 de septiembre de 2021, donde se analizan las cifras de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2020 del DANE, durante el año 2020 debido al aislamiento que tuvieron los estudiantes y la necesidad de adelantar sus estudios de manera virtual, la inasistencia escolar paso del 2.7% en 2019 al 16.4% en 2020, situación que se vivió con mayor gravedad en las zonas rurales, donde se pasó de una inasistencia escolar del 4.8% en año 2019 al 30.1% en el año 2020.

De acuerdo con información entregada el 3 de diciembre del año 2020, en el Foro Estado Nación *¿Qué viene para Colombia en el 2021?* la ministra de Educación en ese entonces, María Victoria Angulo, señaló que "cerca de 158.000 niños, niñas y adolescentes han abandonado sus estudios como consecuencia de la pandemia." La alta deserción durante el año 2020, debido al impacto del aislamiento generado por la pandemia, puede explicarse por múltiples factores, como la imposibilidad de miles de estudiantes de acceder a sus clases por falta de herramientas tecnológicas que les permitan seguir un modelo de educación desde la virtualidad.

Según el Laboratorio de Economía de la Educación (LEE), de la Universidad Javeriana, en el 96% de los municipios del país, solo cerca del 37% de los estudiantes de colegios públicos tuvieron computador e internet en su casa. Esta situación se hizo más grave en las zonas rurales del país, donde según el medio digital *CeroSetenta,* auspiciado por el Centro de Estudios de Periodismo de la Universidad de los Andes, señaló que solo el 9,4% de los hogares en zonas rurales del país contó con computador de escritorio, portátil o tableta, durante el año 2020 según el DANE.

4.3. CONVENIENCIA.

Ante el panorama enunciado, este proyecto de ley resulta conveniente para el país, pues mediante la donación de los equipos terminales móviles – ETM, computadores y tabletas, que han sido incautados por las autoridades y no han sido reclamados por sus dueños, se contribuye a fomentar la apropiación de las TIC en los entornos educativos, mejorando los ambientes de aprendizaje mediante el aprovechamiento de herramientas tecnológicas que contribuyan a fomentar el conocimiento y la innovación de los estudiantes.

Igualmente se contribuye a cerrar las brechas de acceso tecnológico que presentan algunos departamentos, propendiendo por la equidad territorial y enfrentando una de las causas por las cuales Colombia no ha logrado impulsar la innovación en las prácticas educativas, como es el "insuficiente acceso a tecnologías digitales en las sedes educativas para impulsar la creación de espacios de aprendizaje innovadores", al tiempo que contribuye a alcanzar la meta del Programa Computadores para Educar, que es llegar a 1 terminal por estudiante.

Es importante anotar que esta iniciativa se articula perfectamente al propósito del gobierno del presidente Gustavo Petro, quien ha manifestado en diferentes intervenciones, la necesidad de darle una utilidad social a los bienes incautados por el Estado que actualmente se encuentran en desuso.

De acuerdo con la información entregada por la CRC, entre los años 2013 y 2019, se han bloqueado cerca de 8 millones de IMEI por hurto, pero existen otras causales de reporte negativo de equipos de terminales móviles, que hace que el universo de IMEI y SIM bloqueados sea mucho mayor.

Tipología de bloqueo o reporte negativo en bases de datos	Cantidad (2013-2019)
Hurto	8 millones
Extravío	4 millones
Sin formato[1]	2 mil (para el año 2017)
IMEI inválido[2]	4 millones (De 2016 a 2019)
No homologado[3]	4 millones (De 2017 a 2019)
IMEI duplicado[4]	1.8 millones (De 2017 a 2019)
No registro[5]	8.6 millones (De 2016 a 2019)

Tabla elaborada con información de la CRC (2020). SIMPLIFICACIÓN DEL MARCO REGULATORIO PARA LA RESTRICCIÓN DE EQUIPOS TERMINALES HURTADOS.

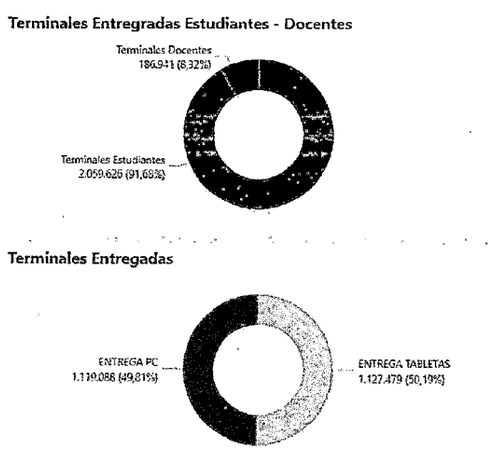
[1] La cantidad de dígitos es diferente a catorce (14) (sin incluir el dígito de chequeo ni el dígito de reserva) o incluso está compuesto por caracteres alfabéticos (Ejemplo: 0123R47A890123). Este tipo de IMEI son catalogados como "sin formato".
[2] Aquellos dispositivos cuya fracción del IMEI que identifica la marca y el modelo del teléfono celular (TAC) no esté relacionado en la lista de TAC de la GSMA, por cuanto no fueron solicitados formalmente ante dicha entidad, ni en la lista de TAC de los equipos homologados ante la CRC;
[3] Terminales que están haciendo uso de las redes móviles nacionales, y aún no han surtido el trámite de homologación ante la CRC.
[4] Alteración de los identificadores únicos de estos equipos con el fin de evadir su bloqueo o volver a introducir un equipo hurtado al mercado.
[5] Corresponde a la identificación realizada por el sistema de control a aquellos dispositivos que no han surtido el trámite de registro en la base de datos positiva.

Ante la situación anteriormente descrita, con esta modificación, se propone que los gestores puedan realizar la exportación definitiva de estos equipos terminales móviles, bajo el tratamiento de gestión ambiental para el aprovechamiento de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos RAEE, pues según cifras del Ministerio de Ambiente para el año 2014, en Colombia, la generación de estos residuos se estimó en 252.000 toneladas, equivalente a 5,3 kg por habitante (Baldé, Wang, Kuehr, & Huisman, 2015). Cuestión que no resulta menor, si se tiene en cuenta que como lo explica Heidy Monterrosa Blanco en un artículo publicado en el portal Web de la Republica "estos equipos no pueden ser desechados en basureros o rellenos sanitarios ni incinerados, ya que están compuestos por materiales tóxicos, como mercurio, plomo o cadmio, que tienen un impacto negativo en el medio ambiente y en la salud cuando entran en contacto con las fuentes de agua, la tierra o el aire".

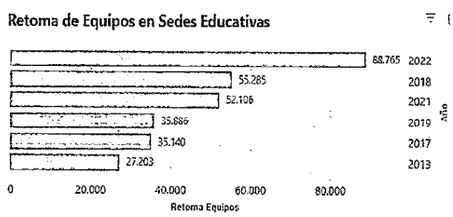
La incorporación de las tecnologías digitales en la vida cotidiana genera nuevas oportunidades y grandes retos relacionados con el cierre de brechas sociales, el aumento de la productividad y el crecimiento económico de un país. Así mismo, el capital humano es un factor fundamental para enfrentar las transformaciones sociales y económicas asociadas a las tecnologías digitales.
Frente a lo anterior, el sector educativo tiene el reto de garantizar una educación de calidad, caracterizada por la promoción de las competencias necesarias para participar en las diferentes áreas de la vida humana, desarrollar el proyecto de vida y afrontar los desafíos de la sociedad actual.
Siguiendo la misma línea, las reflexiones en torno a las condiciones de acceso tecnológico en la población infantil han demostrado que, en los países de menor renta, persisten limitaciones en cuanto a los equipos tecnológicos que se entregan. Por otra parte, la oferta y el precio de estos dispositivos están fuera del alcance de la mayoría de la población, siendo considerados bienes de lujo costosos para la gran mayoría.
A su vez, la baja cobertura en conectividad de internet de banda ancha en territorios nacionales aleja la posibilidad de una mejor educación para la población infantil, lo que abre brechas entre los niveles básicos de formación en los municipios, las ciudades y los entornos rurales.

A pesar de los esfuerzos del programa Computadores para Educar, la política pública para la introducción de tecnologías digitales requiere ajustes en la oferta que permitan mejorar el número de beneficiarios.
En el proyecto de ley, en su parte motiva, se manifiestan los beneficios del programa Computadores para Educar (CPE), considerado un gran avance en la cobertura de terminales a nivel nacional, logrando pasar de 24 estudiantes por computador en 2009 a solo 3 estudiantes por computador en el año 2019. Aun así, persisten vacíos importantes de cobertura y asignación, no solo desde el punto de vista de implementación del programa, sino también respecto al estado de los equipos entregados a lo largo de los años.
Así, este proyecto de ley puede mejorar las posibilidades de oferta de equipos que, por su nivel de actualización, proveen a los estudiantes las facilidades necesarias para usar tecnología adaptativa en el modelo de educación nacional.

Gráfico 1. Terminales entregadas con corte a febrero de 2023



Fuente: MinTic 2024



De acuerdo con los gráficos anteriores, en 2022 se entregaron 1.127.450 tabletas y 1.119.088 computadores, de un total de 2,059 millones de terminales. Así las cosas, se encontró que en el programa se retomaron equipos en sedes educativas por 88.765 unidades en 2022, lo que representó un incremento del 30 % respecto a 2018. Luego, el programa ha sido efectivo desde su promoción, aunque con resultados de largo plazo. En consideración, este proyecto de ley permite acelerar la entrega de equipos tecnológicos para cubrir vacíos en la cobertura y oferta de estos a nivel nacional.

De otro lado, sobre la información reportada en número de equipos terminales móviles hurtados por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, se tiene que, entre 2013 y 2019, han sido efectivamente informados 8 millones de estos equipos bajo esta modalidad. En cuanto a las cifras de extravío, se han reportado alrededor de 4 millones; sin embargo, estas cifras son susceptibles de corrección, en la medida en que el universo de identificación de equipos hurtados puede diferir.

En lo concerniente a la regulación compilada sobre equipos terminales móviles, se tiene que estas se encuentran contenidas en el Capítulo 7 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En un contexto de hiperconexión como el que plantea el mundo actual, el uso y flujo de datos se ha incrementado sustancialmente, al tiempo que aparecen nuevas alternativas tecnológicas que se introducen en los medios educativos para la población en general. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos que se han hecho en el país, la complejidad en la asignación de recursos tecnológicos se ha asociado a altos costos y, a su vez, a eventos negativos como el hurto de los mismos y su posterior reasignación a población infantil en condición de escolaridad.

Una de las principales externalidades negativas sobre la reincorporación de equipos hurtados —que han sido recuperados por las autoridades competentes y cuya reclamación no ha sido posible— es la calidad de asignación de esos equipos ante la prestación del servicio para el cual fueron creados, su administración por parte del MinTIC y la participación de los entes territoriales en las convocatorias de asignación. Se han evidenciado cuellos de botella que ralentizan su distribución y hacen que lleguen de forma tardía a las instituciones educativas.

Por razones como las anteriores, el proyecto de ley que se desarrolla en este informe de ponencia es de vital importancia para acercar a la niñez a la tecnología, reduciendo la brecha digital y las barreras de acceso a herramientas tecnológicas para la educación. Sus pretensiones no son otras que las de mejorar las condiciones de calidad en los procesos formativos y, sobre todo, entregar conocimiento, pues se reconoce que, a toda costa, el conocimiento se ha digitalizado.

La Universidad de los Andes, en un documento de consultoría del CEDE para el programa Computadores para Educar (ISSN 1657-7191, 2011), concluyó: "Los resultados del estudio sugieren que CPE tiene impactos significativos en la disminución de la deserción estudiantil, en el incremento de los puntajes promedio de las pruebas estandarizadas ICFES y en el ingreso a la educación superior. Sin embargo, un resultado se debe recalcar: el acceso a la tecnología únicamente es efectivo si está acompañado de un proceso de formación a docentes que asegure el uso adecuado de las TIC".

Posteriormente, en el estudio de consultoría al impacto del programa CPE por parte de la Universidad Nacional para las vigencias 2014-2018, se señaló: "A partir del análisis de resultados del modelo econométrico, se identificaron impactos positivos del programa CPE 2014-2017 sobre la repitencia, deserción, ingreso a la educación superior y logro escolar, en escenarios de intensidad de terminales e intensidad de formación. De esta manera, se encontró que los establecimientos educativos que recibieron equipos del programa CPE redujeron las tasas de repitencia y deserción, mientras que aumentaron la tasa de ingreso a la educación superior y el logro escolar. De igual forma, los establecimientos educativos con docentes formados en la estrategia ETIC@ presentaron reducciones en la tasa de repitencia".

Como se puede observar, a partir del programa CPE, el proyecto de ley pertenece a la misma naturaleza, permitiendo incluso acelerar las condiciones de entrega de equipos digitales a los centros de educación. Esto no afecta la naturaleza del programa base; por el contrario, mejora las condiciones de oferta, como se mencionó en párrafos anteriores.

Para el 2024 la Personería de Bogotá[6] informó que en las 21 estaciones de Policía que tiene la ciudad, se encontraron que en ellas reposan, más de 28.900 celulares incautados (cifra con corte al 26 de septiembre de 2024), muchos de esos equipos desde el 2017. Se indica que, aunque la Policía los recupera en operativos, se desconoce la identidad del propietario de la mayor parte de esos teléfonos, lo que dificulta su devolución, por lo que hoy se acumulan en cajones, gavetas y canastas.

Igualmente, para el año 2025, el INPEC reporta que se han incautado más de 33 mil equipos móviles en las cárceles del país[7].

De acuerdo con cifras de la policía y la secretaría de seguridad de Bogotá, entre enero y agosto de 2024 en la capital se reportaron 27.699 denuncias[8], mientras que en 2025 la cifra fue de 30.467 celulares hurtados[9].

6 https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/1262-mas-de-28-mil-celulares-incautados-reposan-en-las-21-estaciones-de-policia-de-la-ciudad

7 https://www.infobae.com/colombia/2025/12/09/inpec-revelo-que-mas-de-33000-celulares-han-sido-incautados-este-ano-en-carceles-del-pais/

8 https://bogota.gov.co/mi-ciudad/seguridad/incautan-celulares-con-reporte-de-hurto-y-manipulacion-en-bogota

9 https://concejodebogota.gov.co/localidades-donde-mas-roban-celulares-en-bogota-concejal-diana-diago/cbogota/2026-02-09/114504.php

4. IMPACTO FISCAL

En consonancia con la ley 819 de 2003 en su artículo 7°, la presente iniciativa legislativa no contiene impacto fiscal o erogación adicional en detrimento o modificación de las partidas presupuestales o niveles de gasto.

En todo caso, es necesario mencionar que frente a lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional en profusas sentencias de constitucionalidad (C-859 de 2001, C-911 de 2007, C-502 de 2007, C-577/09 C-766 de 2010, C-373/10 entre otras) ha sido enfática en señalar que:

> "(...) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)"
>
> "(...) **El mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.** (...)" (subrayado fuera de texto)
>
> "La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica."

Lo que quiere decir que la Ley 819 de 2003, de ninguna manera puede interpretarse como una norma de sometimiento de las facultades legislativas al ejecutivo. Por el contrario, su propósito es el de permitir la concordancia y materialidad de las leyes conforme a las realidades fiscales y macroeconómicas del país. En ese sentido la iniciativa que se pone a consideración contiene un artículo que subsume esta regla, diluyendo el argumento de inviabilidad por impacto fiscal, que en todo caso se insiste no puede significar un veto hacia el legislador.

5. CONFLICTO DE INTERÉS

En virtud del Artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y del Artículo 1 de la ley 2003 de 2009, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a y b de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés, como lo desarrolla el Artículo 286 de la Ley 5 de 1992, toda vez que es una iniciativa de interés general que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

5. CONCLUSIÓN

Por las razones planteadas, ponemos a consideración este Proyecto de Ley para que sea aprobado y se puedan brindar herramientas favorables para hacer frente a las dificultades académicas que han tenido que enfrentar los niños, niñas y adolescentes de Colombia por la falta de herramientas tecnológicas para desarrollar sus estudios de manera virtual.

Con esta iniciativa se impacta de manera positiva en la calidad y continuidad de la educación, que además es un derecho fundamental de miles de estudiantes en Colombia, a quienes se les brindaría la oportunidad de contar con un dispositivo o herramienta tecnológica para su optima formación académica, cerrando así brechas digitales y el quitándole fuerza a la creciente deserción escolar.

Cordialmente.

HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

DAVID PINILLA CALERO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Partido Liberal

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 325/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (P.A.L.) No.:
FECHA: 29 / 10 / 26 FOLIOS:
AUTOR(ES):
FIRMA SECRETARIO GENERAL

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 29 de octubre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.325/26 Senado **"POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA RECUPERACIÓN DE LA TECNOLOGÍA PARA LA NIÑEZ"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores MARÍA LUCÍA VILLALBA GÓMEZ; y los Honorables Representantes HÉCTOR DAVID CHAPARRO, DAVID PINILLA CALERO, FLORA PERDOMO ANDRADE. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 29 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Lucena González

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Capitolio Nacional – Sótano
leyes@senado.gov.co

PROYECTO DE LEY NÚMERO 326 DE 2026 SENADO

Proyecto de Ley Borrón y Cuenta Nueva 2.0.

Alejandro Ocampo
SENADOR

Bogotá D.C.; Octubre de 2026

Señores
SECRETARÍA GENERAL
Senado de la República
Ciudad

Asunto: *Radicación Proyecto de Ley Borrón y Cuenta Nueva 2.0*

Respetados:

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y en la ley 5ta de 1992, nos permitimos poner a consideración del Honorable Senado de la República el siguiente proyecto de ley Proyecto de Ley _____ de 2026 *"Por medio del cual se crea el régimen transitorio Borrón y Cuenta Nueva 2.0"*, iniciativa legislativa que cumple las disposiciones de la normatividad vigente.

Agradecemos surtir el trámite correspondiente.

Cordialmente,

ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO
Senador de la República
Pacto Histórico

Paola Andrea Quiñones D'haro
Representante a la Cámara Valle del Cauca
Pacto Histórico

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Calle 10 # 7-50, tercer piso - Capitolio Nacional
Congreso de la República
alejandro.ocampo@senado.gov.co

ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA
Senadora de la República
Pacto Histórico

ANA LEIDY ERAZO RUIZ.
Representante Cámara Valle del Cauca.
Pacto Histórico.

DANIEL MAURICIO MONROY HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

JOSE FELIPE HERNANDEZ POLO
Representante a la Cámara - Magdalena

JOHANA OSORIO MÁRQUEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

FERNEY SILVA IDROBO
Senador de la República
Pacto Histórico

Carlos Alberto Benavides Mora
Senador de la República
Pacto Histórico

JOSÉ LUÍS BOHÓRQUEZ LÓPEZ
Representante Cámara - Boyacá
Pacto Histórico

HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Movimiento Político Pacto Histórico

Alexandra Pineda Ortiz
Representante a la Cámara Cesar
Pacto Histórico

RENSO ALEXANDER GARCÍA PARRA
Representante a la Cámara por Tolima Pacto Histórico

AMAURY JULIO PÉREZ
Representante a Cámara por Bolívar
Pacto Histórico

Yolanda Silva Romero
Representante a la Cámara
Departamento de Santander
Pacto Histórico

Hernán Muriel Pérez
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico

Iván Cepeda Castro
Senador de la República

ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara - Nariño
Pacto Histórico

MARTÍN ALONSO CAICEDO CARABALÍ
Senador de la República
Pacto Histórico

GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico

GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Represente a la Cámara
Departamento de Arauca

JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
Represente a la Cámara
Departamento de Atlántico
Partido Liberal Colombiano

LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS
Senador de la República

ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

Fernando Arias Cardona
Representante a la Cámara
PACTO POR RISARALDA

YEISSON SUA CAJAMARCA
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico

MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU
Senadora de la República
Movimiento Alternativo Indígena y Social
MAIS

LOURDES PAOLA MATEUS SERRANO
Representante a la Cámara por el Huila
Pacto Histórico

FRANCY NATALIA MORENO PUIN
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico

JORGE AUGUSTO PALACIO GARZÓN
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY No_____ DE 2026 CÁMARA

"Por medio del cual se crea el régimen transitorio Borrón y Cuenta Nueva 2.0".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear un régimen transitorio que permita, por una única vez, el retiro del reporte negativo de los bancos de datos y centrales de riesgo de historiales crediticios de los deudores morosos, luego de la extinción de las deudas con fuentes y operadores de información, y se incentiva al pago de acreencias y reactivación de la vida crediticia.

Artículo 2. Régimen Transitorio. Los titulares de la información que extingan sus obligaciones objeto de reporte con fuentes y operadores de información dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, permanecerán con dicha información negativa en los bancos de datos por un término máximo de dos (2) meses, tras lo cual se deberá retirar su reporte negativo de manera inmediata.

Parágrafo 1. Los titulares de la información solo podrán acogerse a este régimen transitorio por una única vez.

Parágrafo 2. Las fuentes y operadores de información estarán obligadas a reportar a las centrales de riesgo, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la extinción de la obligación, el pago realizado por el titular de la información. El incumplimiento de esta obligación acarreará las sanciones previstas en la Ley 1266 de 2008.

Parágrafo 3. Los titulares de la información podrán acreditar la extinción de la obligación mediante cualquier medio de prueba válido, incluyendo comprobantes de pago, paz y salvos, o certificaciones expedidas por el acreedor.

Parágrafo 4. Los deudores que, en virtud de lo estipulado en este artículo, extingan o hayan extinguido sus obligaciones reportadas a fuentes y operadores de información; y cuyas entidades no eliminen o se nieguen a eliminar el reporte negativo por los bancos de datos de los operadores de información y fuentes de información en los términos establecidos, podrán presentar una queja formal ante la Superintendencia de Industria y Comercio. Estas quejas podrán dirigirse a las fuentes, operadores, usuarios o centrales de riesgo por la no extinción de la deuda o la mora con sus acreedores según lo establecido en la ley

Parágrafo 5. La Superintendencia Financiera de Colombia establecerá un protocolo para sancionar y verificar el cumplimiento de lo ordenado en el presente artículo y en la ley dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.
Artículo 3º. Los titulares de la información que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, serán beneficiarios por única vez del régimen transitorio previsto en el artículo 2º. En consecuencia, su información negativa permanecerá en los bancos de datos por un término máximo de dos (2) meses, tras lo cual deberá ser retirada de manera definitiva de las fuentes y operadores de información de historiales crediticios.
Parágrafo. Tratándose de obligaciones que se encuentren debidamente canceladas y estén siendo objeto de cobro pre-jurídico, el acreedor deberá reportar el pago a la persona, natural o jurídica, que esté realizando la gestión de cobro, la cual deberá cesar de manera inmediata.

Artículo 4. Corresponderá a las centrales de riesgo realizar la eliminación o retiro al reporte negativo de que trata la presente ley. Igualmente, deberán notificar por medios idóneos tales como correo electrónico, mensaje de texto u otros canales autorizados por el usuario.

La notificación deberá efectuarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la eliminación del dato negativo y contendrá constancia del retiro realizado, así como la fecha a partir de la cual el cambio será visible en el historial crediticio.

Artículo 5. Los titulares de la información que tengan obligaciones crediticias con el ICETEX o con cualquier entidad financiera, comercial o solidaria que otorgue créditos para estudios de educación superior, técnica, tecnológica, que paguen las cuotas vencidas, extingan su deuda o que realicen un acuerdo de pago y cumplan con las cuotas ininterrumpidamente durante los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, podrán solicitar el retiro inmediato del dato negativo de los bancos de datos.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo, aplica tanto para los deudores como para los codeudores de dichas obligaciones crediticias con el ICETEX o con cualquier entidad financiera, comercial o solidaria que otorgue créditos para estudios de educación superior, técnica, tecnológica.

Artículo 6. Los titulares de la información que tengan obligaciones crediticias con fines de adquirir vivienda, que paguen las cuotas vencidas o que realicen un acuerdo de pago y cumplan con las cuotas ininterrumpidamente por 6 meses consecutivos durante los doce (12) meses de vigencia del presente régimen transitorio, podrán solicitar el retiro inmediato del dato negativo de los bancos de datos.

Artículo 7. Las fuentes y operadores de información dentro de los (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberán implementar un plan de comunicación y publicidad para informar, de forma cierta, suficiente, clara y oportuna, los beneficios de esta ley garantizando la atención ante las peticiones, quejas y/o reclamos de los consumidores financieros para que conozcan adecuadamente sus derechos y obligaciones derivados de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 8. Las personas que tengan clasificación Mipyme, o del sector turismo, o pequeños productores del sector agropecuario, o personas naturales que ejerzan actividades comerciales o independientes, que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el dato negativo les deberá ser retirado inmediatamente de los bancos de datos.

Artículo 9. Adiciónese el numeral 2.4 al Artículo 6 de la Ley Estatutaria 1266 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 6. Derechos de los titulares de la Información. Los titulares tendrán los siguientes derechos: (...)

2. Frente a las fuentes de la información:
(...)

2.4 Cuando la fuente de información sea una entidad financiera o crediticia y realice venta de cartera o cesión de títulos valores a terceros, deberá reportar de manera inmediata dicho hecho a los operadores de información respectivos, quienes procederán a la actualización de la información respecto al nuevo acreedor en sus bases de datos.

Artículo 10. Adiciónese el numeral 7 al Artículo 17 de la Ley Estatutaria 1266 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 17. Función de Vigilancia. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá la función de vigilancia de los operadores, las fuentes y los usuarios de información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países, en cuanto se refiere a la actividad de administración de datos personales que se regula en la presente ley.
(...)

7. Auditar en forma periódica, y exigir informes anuales, a las fuentes y operadores de información financiera y crediticia para validar el cumplimiento respecto a su obligación legal de actualizar, corregir o retirar los reportes negativos de los bancos de datos de historiales crediticios, con el fin de mantener, en todo momento, la información de los titulares actualizada acorde a los términos establecidos en la ley.

Artículo 11º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO
Senador de la República
Pacto Histórico

Paola Andrea Quiñones D'haro
Representante a la Cámara Valle del Cauca
Pacto Histórico

ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA
Senadora de la República
Pacto Histórico

DANIEL MAURICIO MONROY HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

JOSE FELIPE HERNANDEZ POLO
Representante a la Cámara - Magdalena

Ana Erazo
ANA LEYDI ERAZO RUIZ.
Representante a la Cámara Valle del Cauca.
Pacto Histórico.

JOHANA OSORIO MÁRQUEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

FERNEY SILVA IDROBO
Senador de la República
Pacto Histórico

Carlos Alberto Benavides Mora
Senador de la República
Pacto Histórico

JOSÉ LUIS BOHÓRQUEZ LÓPEZ
Representante Cámara - Boyacá
Pacto Histórico

HERACLITO LANDINEZ SUAREZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Movimiento Político Pacto Histórico

Alexandra Pineda Ortiz
Representante a la Cámara Cesar
Pacto Histórico

RENSO ALEXANDER GARCÍA PARRA
Representante a la Cámara por Tolima
Pacto Histórico

Hernán Muriel Pérez
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico

Iván Cepeda Castro
Senador de la República

ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara - Nariño
Pacto Histórico

MARTÍN ALONSO CAICEDO CARABALÍ
Senador de la República
Pacto Histórico

GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara por
Antioquia
Pacto Histórico

GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Represente a la Cámara
Departamento de Arauca

JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
Represente a la Cámara
Departamento de Atlántico
Partido Liberal Colombiano

LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS
Senador de la República

ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

Fernando Arias Cardona
Representante a la Cámara
PACTO POR RISARALDA

YEISSON SUA CAJAMARCA
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico

MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU
Senadora de la República
Movimiento Alternativo Indígena y Social
MAIS

LOURDES PAOLA MATEUS SERRANO
Representante a la Cámara por el
Huila
Pacto Histórico

FRANCY NATALIA MORENO PUIN
Representante a la Cámara por
Cundinamarca
Pacto Histórico

JORGE AUGUSTO PALACIO GARZÓN
Representante a la Cámara por el
Valle del Cauca
Pacto Histórico

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 326/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (PAL) No.:
FECHA: 30 / 10 / 2026 FOLIOS:
AUTOR(ES):
FIRMA SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto de la presente ley es crear un régimen transitorio que permita la extinción de las deudas con entidades financieras y el posterior retiro del reporte negativo de los historiales crediticios.

II. ANTECEDENTES NORMATIVOS

Ante el Congreso de la República se tramitó la ley 2157 del 29 de octubre de 2021 conocida como ley de Borrón y Cuenta Nueva proyecto que en su momento tenía como interés principal regular los siguientes puntos:

- Comunicación previa al titular de la información que será reportada ante las centrales de riesgo.
- Permanencia de la información en los bancos de datos.
- El término con el que cuentan las fuentes de la información para reportar los datos negativos.
- La carga de valoración que deben dar los titulares de la información al dato negativo, y su deber de justificar por escrito los motivos por los que se niega el crédito.
- Gratuidad en la consulta de la información.
- Efectos de la suplantación para adquirir obligaciones crediticias y el silencio administrativo positivo.
- **Régimen de transición que incentiva el pago de las obligaciones atrasadas en función de la caducidad del dato negativo.**

La Corte Constitucional en sentencia C-282 de 2021 en la cual verificó si tal proyecto era acorde a la Constitución teniendo en cuenta las objeciones presentadas por diferentes entidades financieras, estimó que:

> *"el PLE Borrón y Cuenta Nueva tiene por objeto fortalecer, en términos generales, la garantía del habeas data en el sector objeto de regulación, con la finalidad de que los ciudadanos permanezcan o se reincorporen en tiempos más ágiles al sistema financiero. Para ello, sus disposiciones buscan asegurar que los deudores con obligaciones insolutas (i) cuenten con la oportunidad anticipada de pagar sus deudas o llegar a acuerdos, antes de que el reporte de un dato negativo afecte su historia crediticia, especialmente, en obligaciones de una baja cuantía; y (ii) se*

reincorporen en tiempos más rápidos al mercado crediticio con ocasión de los nuevos límites temporales para la permanencia del dato negativo, la caducidad del reporte, el silencio administrativo positivo, el deber de actualización constante sobre el estado de la obligación, y el régimen de transición."

Ahora bien, uno de los puntos más discutidos sobre este proyecto de ley fue justamente lo que tiene que ver con el régimen de transición, pues según la interpretación mayoritaria de las entidades bancarias, quienes manifestaron que tal disposición generaría una afectación a la estabilidad del sistema financiero, por cuanto las mismas dependen de información veraz e imparcial para la colocación del crédito, lo que implicaría de esta forma un aumento en las tasas de interés y restringiría el acceso al sistema financiero (esto teniendo en cuenta que las entidades financieras en la práctica niegan el acceso al crédito con la sola justificación de estar reportado negativamente en centrales de riesgo). Sin embargo, la Corte Constitucional no avaló dichas tesis, pues estableció que:

"La finalidad del régimen de transición es legítima y obedece a preceptos constitucionales. Tras una revisión de los antecedentes legislativos del Proyecto de Ley, observa la Corte que el Legislador estatutario cuenta con una finalidad legítima, a saber, la democratización del crédito.

Asimismo, se debe resaltar que el régimen de transición parte unas premisas esenciales que, a juicio de este tribunal, permiten proteger y mantener una adecuada ponderación entre la protección del derecho al habeas data y el orden público financiero. Lo anterior, por cuanto, dicho régimen: (i) no busca condonar deudas, pues la extinción de la obligación es una condición previa y necesaria para poder acceder a las distintas hipótesis de caducidad del dato; (ii) incentiva la cultura de pago para obtener el beneficio. Esto aunado a los datos a los que se refirió el Legislador estatutario, resultantes de la implementación de la amnistía en materia de habeas data de 2008, los cuales evidencian que hubo mayor acceso al crédito; y (iii) apoya especialmente a sectores económicos y sujetos vulnerables que pudiesen haber visto desmejorada su situación financiera, crediticia y comercial, como consecuencia de la pandemia Covid-19, tal como es el caso de, empresarios generadores de empleos, jóvenes, mujeres, campesinos y víctimas del conflicto armado".

Y adicionalmente reiteró que:

"Como se mencionó, el criterio del dato negativo no puede ser la base de rechazo de un crédito, por lo que es claro que los usuarios de la información cuenten con parámetros adicionales para la determinación del cálculo del riesgo a tener acceso a créditos para sus cultivos y actividades agropecuarias". Cuarto debate en Cámara, Gaceta 1562 de 2020, Folio 572. Expediente PE-049 118 (ver supra, numerales 321 a 325) 317. En consecuencia, la restricción temporal de la información, no conlleva a una afectación desproporcionada al derecho a la información de las entidades de crédito, quienes cuentan con distintas variables para la medición del riesgo. Se debe recordar que la jurisprudencia constitucional ha reiterado que el uso de la información personal contenida en las bases de datos con propósitos financieros, crediticios y comerciales no puede constituir una barrera irrazonable para el acceso al crédito o al tráfico comercial. Finalmente, considera este tribunal que el régimen genera un estímulo para que los titulares de la información se pongan al día en sus obligaciones, lo que podría tener un impacto positivo en la disminución de la cartera insoluta de las instituciones crediticias y sus reservas".

III. CONSIDERACIONES

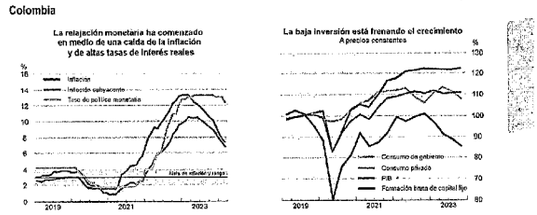
Dicho todo lo anterior, es claro entonces que una de las justificaciones de esta amnistía, era justamente no hacer más gravosa la situación de aquellas personas y sectores que se vieron afectados por las consecuencias económicas de la Pandemia de la COVID-19. No obstante, si bien Colombia es uno de los países con mayor nivel de recuperación económica según estimaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), lo cierto es que esta no ha sido inclusiva para los sectores menos favorecidos, quienes han reactivado su operación económica pero principalmente de manera informal, lo que ha generado condiciones irregulares de ingresos y pocas garantías laborales. Además, en su informe Perspectivas económicas de la OCDE: foco sobre América Latina, en su estudio sobre Colombia, ofrece la siguiente perspectiva,

"Se prevé que la economía experimente otro año de crecimiento moderado, situándose en el 1,2% en 2024, antes de repuntar hasta el 3,3% en 2024. Se espera que la inversión total se recupere parcialmente a medida que mejoren las condiciones financieras, si bien la incertidumbre seguirá lastrando la inversión privada. La inflación se desacelera gradualmente, pero sigue en niveles elevados y solo se situará dentro del rango objetivo en la segunda mitad de 2025."[1]

La lectura de la OCDE indica un elemento que ha sido sostenido en múltiples ocasiones en el debate público: las condiciones financieras no son acordes con un patrón de mejoramiento de la inversión. Lo anterior tiene su mayor exponente en la relación entre los niveles inflacionarios y la tasa de interés de la política monetaria, como se expone en el siguiente gráfico[2]:

[1] Perspectivas económicas de la OCDE: foco sobre América Latina, p. 20.

Colombia



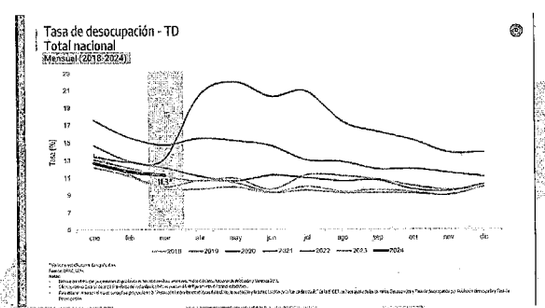
Fuente: Banco de la República; DANE; y base de datos de Perspectivas Económicas 115 de la OCDE.

Es claro que la perspectiva de disminución de la inflación es todavía una meta de mediano plazo de acuerdo con los pronósticos de la OCDE y los datos del Banco de la República. La formación bruta de capital fijo mostró un crecimiento importante después de la caída del COVID-19, coincidente con la variación del IPC, pero que se desprende de ella cuando el último indicador desciende con mayor velocidad. Al comparar estos fenómenos con los relacionados con el crecimiento de la economía, se puede observar que la formación bruta de capital fijo tiende a la baja mientras que el PIB se estabiliza, por lo que la OCDE concluye que la baja inversión está frenando el crecimiento, inversión que está relacionada con la asignación de créditos en los sectores que este proyecto de ley busca insertar en el régimen de transición.

Los indicadores del mercado de trabajo muestran las dificultades estructurales asociadas con la capacidad de ahorro de los hogares. Se puede observar en la evolución de la tasa de desocupación una tendencia a la mejora de forma muy paulatina. En un contexto de recuperación lenta, si se pone el foco en los hogares y las microempresas, su capacidad de endeudamiento se ve afectada más por las condiciones macroeconómicas que por su disposición al crecimiento.[3]

[2] Perspectivas económicas de la OCDE: foco sobre América Latina, p. 20.

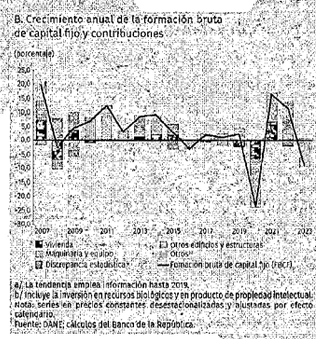
[3] Presentación de resultados del Mercado Laboral, marzo 2024 Enero-Marzo 2024, DANE, diapositiva 4.



En comparación con años más recientes, la tasa de desocupación del 2021 fue significativamente mayor, lo que se sumó a la elevación más alta de las últimas dos décadas sin precedentes de las tasas de interés de política monetaria por el Banco de la República, desde el 1,75% en septiembre de 2021 hasta un valor máximo de 13,25% en mayo de 2023. La aplicación de los beneficios de la Ley de Borrón y Cuenta Nueva, entonces, coincidió con un momento de desaceleración económica muy fuerte que dificulta el adecuado funcionamiento de los mecanismos implementados en el Ley 2157 de 2021, que entró en vigencia el 19 de octubre de aquel año.

El escenario presentado se sustenta en los reportes de la Muestra de lo anterior son las asignaciones de crédito que se hicieron desde bancos, corporaciones de financiamiento (CFC) y cooperativas cuando se observa el propósito por el que se solicitaron estos empréstitos. En su mayoría, después de la entrada en vigencia de la Ley aumentó el consumo con mayor rapidez que otros rubros, como los préstamos a empresas nacionales que producen en una alta proporción para mercado externo, mientras que el resto de ítems se estabilizan entre mediados del 2021 y principios de 2022. Esto en cuanto a bancos. La dinámica se modifica en algunos rubros para CFC y cooperativas, y en todas ellas la dominancia del rubro de crédito para consumo es evidente e inclusive aumenta a raíz de la lenta recuperación de la economía colombiana.

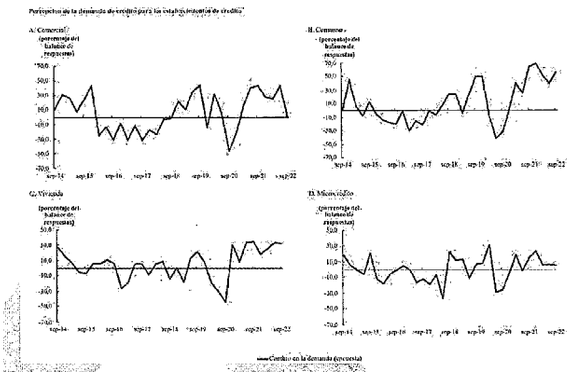
Ahora bien, respecto al comportamiento del mercado de créditos con posterioridad a la expedición de la ley de Borrón y Cuenta Nueva (29 de octubre de 2021), se generó un aumento en la demanda de crédito al sistema financiero, principalmente en lo que concierne a los créditos de consumo y vivienda, los cuales se encuentran directamente relacionados con el apalancamiento empresarial y el acceso a proyectos de vivienda VIS y no VIS, lo que ha permitido incentivar el mercado en general[4]. Se puede observar que los actores que otorgan el crédito percibieron un aumento en las solicitudes y una disposición mayor del mercado a volcarse hacia las solicitudes de crédito, no sin notar que se percibe un aumento considerable en el propósito de consumo, lo que no aporta a la formación bruta de capital fijo[5] e indica una tendencia del mercado de crédito a otorgar créditos de consumo para paliar el costo de la vida, determinado por las variables macroeconómicas expuestas anteriormente.



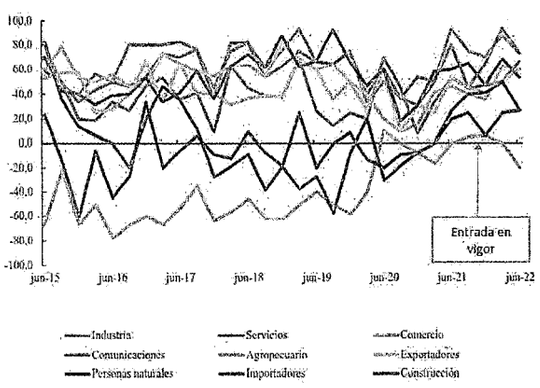
a/ La tendencia empieza información hasta 2019.
b/ Incluye la inversión en recursos biológicos y en producto de propiedad intelectual.
Nota: series en precios constantes desestacionalizadas y ajustadas por efecto calendario.
Fuente: DANE; cálculos del Banco de la República.

[4] Banco de la República. Encuesta sobre la situación del crédito en Colombia, junio de 2022, p. 2

[5] Banco de la República. Informe de Política Monetaria, abril de 2024. Recuadro 2 - Evolución Reciente y perspectivas de la inversión, p. 44.



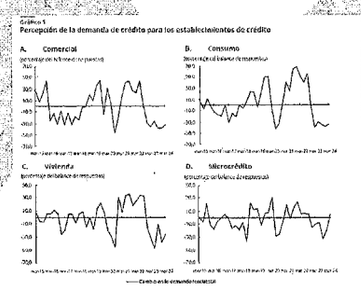
Como se puede deducir de la encuesta, y se confirma en las entregas de 2023 y 2024, el régimen de transición tuvo un impacto positivo en el mercado, pues no solo hubo un repunte en la demanda de los productos crediticios, sino también en el acceso efectivo al crédito para inversión en vivienda, componente que sí aporta de manera significativa a la formación bruta de capital fijo. Cuando se analizan las tendencias del mercado en la asignación de crédito se puede observar una tendencia general al alza durante muy corto tiempo, con excepción de importadores, personas naturales y sector agropecuario, como indica el siguiente gráfico.



Fuente: Encuesta sobre la situación del crédito en Colombia, junio de 2022, cálculos del Banco de la República.

Como puede verse, la demanda de crédito en junio de 2022 se comportaba de manera diferente respecto del mes de septiembre, mostrando para ese mes una caída en los créditos otorgados a personas naturales, industria, comercio y en los sectores agropecuario y de construcción[6]. Aunado a lo anterior, en pleno periodo de transición, según lo dispuesto por la Ley 2157 de 2021, la tasa de desempleo en Colombia para el mes de Julio de 2022, de acuerdo al reporte del DANE, se encontraba en el 11,3% para las 13 ciudades más grandes y las áreas metropolitanas, una cifra bastante alta, pese a que dicho indicador se había reducido 2,1% respecto del mismo mes de 2021. Las altas tasas de desempleo, sumadas a los altos niveles de informalidad, hacen pensar que la recuperación de los puestos de trabajo formal perdidos durante la pandemia sería un desafío difícil para la estructura económica nacional. De allí se sigue que los beneficios derivados de la Ley de Borrón y Cuenta Nueva no hayan podido aplicarse a toda la población que pretendía ser beneficiaria de este mercado. Adicional a la asignación de créditos, el aumento del costo de la vida, medido por el IPC, y la subida de las tasas de interés de referencia dificultaron este proceso aún más.

Puede verse que los efectos de la Ley Borrón y Cuenta Nueva entraron en virtual suspensión con el análisis del mismo Reporte de la Situación del Crédito en Colombia para el primer trimestre de 2024, cuando se hace evidente que los actores no están acudiendo al mercado de crédito por las condiciones macroeconómicas nacionales, como se observa en el gráfico. El repunte del microcrédito indica el uso de esta modalidad para suplir necesidades básicas frente a un claro deterioro de las condiciones de ahorro de los hogares[7].

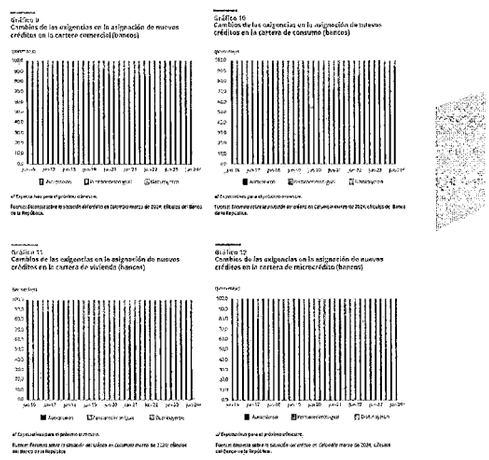


El deterioro en el acceso a crédito se compadece con el endurecimiento de las condiciones que imponen bancos, CFC y cooperativas. Para el cuarto trimestre del 2021, el 5% de las entidades endureció sus exigencias para la asignación de nuevos créditos, el porcentaje restante o las mantuvo igual o las disminuye. Para los meses siguientes, las proporciones de este indicador se invierten, lo que hace pensar en una reacción muy rápida ante la contingencia macroeconómica que fue presentada líneas arriba, de la misma manera que se endurecieron las condiciones para otorgar créditos, con excepción de la vivienda, durante la emergencia de la COVID-19[8].

[6] Banco de la República. Encuesta sobre la situación del crédito en Colombia, junio de 2022, p. 7

[7] Banco de la República. Reporte de la situación del crédito en Colombia, marzo de 2024, p. 2.

[8] Banco de la República. Reporte de la situación del crédito en Colombia, marzo de 2024, p. 11.



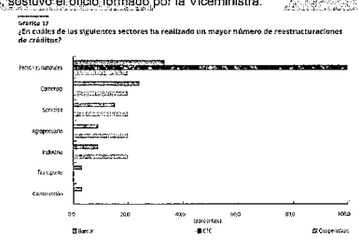
El Banco de la República, como resumen del informe publicado, muestra que las entidades ofrecen menos crédito y con más restricciones por el lugar en el ciclo económico en que se encuentra el país, pero que existe una gran posibilidad de ver que el sector se recupere para los siguientes trimestres por el repunte que muestra el último reporte[9]. La percepción de los usuarios contrasta con la lectura de las entidades que otorgan crédito, en particular la de los bancos. Los primeros, por una parte, consideran en un 50% que las tasas de interés son muy altas y en un 20% que las cantidades desembolsadas no son suficientes, entre otras razones[10]. Las segundas, por la otra, consideran que en el 33% de los casos no les es posible otorgar créditos por la capacidad de pago de los clientes existentes, en un 13,2% por la actividad económica del cliente y un 6,2% por el costo de los recursos.

[9] Banco de la República. Reporte de la situación del crédito en Colombia, marzo de 2024, p. 18.
[10] Banco de la República. Reporte de la situación del crédito en Colombia, marzo de 2024, p. 13.

captados, entre otros dos ítems[11]. De la misma manera, se observa que las entidades financieras se han acogido mayoritariamente a mecanismos de reestructuración de crédito para personas naturales[12], que se han visto muy afectadas por la coyuntura de la recuperación económica. Su carga financiera promedio, entre el 2019 y el 2024, oscila entre el 30% y el 57%[13].

Consideraciones sobre el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El proyecto de ley, en pasados cursos, obtuvo un comentario del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el que expresaban su negativa frente a la iniciativa por varias razones. Una de ellas, sostuvo el oficio formado por la Viceministra.



Técnica, era que el comportamiento de los prestamistas puede verse seriamente afectado por la sustracción de información financiera relevante para ajustar sus modelos de originación de crédito, algo que según el Ministerio está sustentado en literatura sobre memoria negativa citada en el reporte[14]. La superintendencia Financiera, por su parte, fue oficiada por el Ministerio para realizar comentarios ante el nuevo trámite legislativo, y

[11] Banco de la República. Reporte de la situación del crédito en Colombia, marzo de 2024, p. 14.
[12] Banco de la República. Reporte de la situación del crédito en Colombia, marzo de 2024, p. 17.
[13] Banco de la República. Reporte de la situación del crédito en Colombia, marzo de 2024, p. 17.
[14] Ministerio de Hacienda y Crédito Público. "Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley Estatutaria 125 de 2023 Cámara "Por medio del cual se crea el régimen de transición transitorio borrón y cuenta nueva 2.0" allegado el 19 de abril de 2024 a la Presidencia de la Cámara de Representantes con el Número de radicado 2-2024-020854.

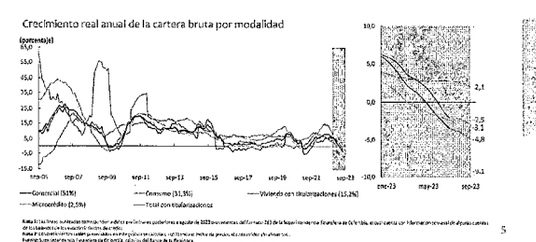
respondió cinco puntos a través de un oficio interno[15]. En el punto dos de este oficio se dice lo siguiente:

> Cuando los EC determinan la capacidad de pago del deudor no se limitan al reporte o historial crediticio de los operadores de información, en la medida que, de conformidad con las instrucciones impartidas por esta Superintendencia, también deben analizar las variables de riesgo relevantes, que incluyen al menos información relacionada con flujos de ingresos y egresos, solvencia del deudor, información sobre el cumplimiento de obligaciones del deudor.

Con estas consideraciones, es posible pensar que los reportes de riesgo eliminados por acción de la Ley Borrón y Cuenta Nueva no son determinantes para la evolución del mercado de crédito en el país. La evolución histórica de la tendencia de la mora en el país mostró un claro decrecimiento para el segundo semestre del año 2023, con excepción del microcrédito, lo que no resulta menor en un contexto como el descrito páginas atrás[16]. Inclusive, el alto ritmo de originación del 2022 contrasta con la opinión de la Superintendencia Financiera, que sostuvo que las modificaciones de la Ley introducen un aumento importante en el riesgo moral y el comportamiento de las y los consumidores de crédito. Los datos muestran un panorama francamente distinto, puesto que la dominancia de las variables macroeconómica ha resultado más determinante que las variaciones comportamentales derivadas de la aplicación de la ley.

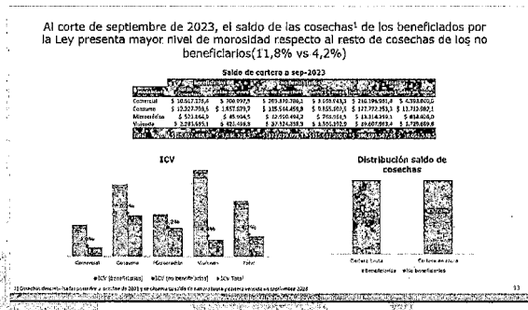
[15] Oficio de la superintendencia financiera del 7 de marzo de 2024 no. 2024092659-000-000. "Cifras consolidadas por la delegatura adjunta para riesgos y la delegatura para riesgo de crédito y de contraparte de la SFC."
[16] Banco de la República. Presentación del Reporte de Estabilidad Financiera, segundo semestre de 2023, diapositiva 5.

Consistente con el comportamiento del ciclo del crédito y tras el alto ritmo de originación de 2022, la cartera registra decrecimientos reales para todas las modalidades, a excepción de la modalidad de microcrédito.

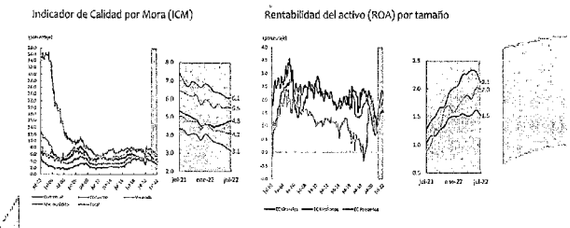


En este difícil panorama, la Superintendencia Financiera de Colombia ha realizado un seguimiento a la implementación de la Ley Borrón y Cuenta Nueva que se aprobó en octubre de 2021. Sus análisis están basados en datos provistos por 7 entidades financieras que acumulan el 69% del total de la cartera nacional, que para el 24 de abril de 2024 sumaba 686 billones de pesos[17]. En su análisis, hubo 1,7 millones de beneficiarios por los efectos de la ley, de un universo general de 16 millones de personas que este proyecto pretendía beneficiar[18]. Este segmento presenta un nivel de cartera mayor al nivel de cartera general, medido con el Índice de Cartera Vencida, con un 11,8%, como se indica a continuación.

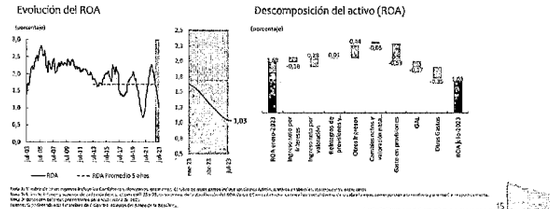
[17] Superintendencia Financiera de Colombia. Composición de la cartera bruta nacional. Saldo en Cartera Bruta. Disponible para consulta en: https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10082252/informes-y-cifras/cifrasestablecimientos-de-credito/informacion-periodicamensualcalidad-de-cartera-establecimientos-de-credito-10082252/
[18] En el diario La República se publicó el siguiente informe el 20 de abril de 2022: "Tras la implementación de la Ley Borrón y Cuenta Nueva, millones de colombianos han logrado salir del reporte negativo en las centrales de riesgo, de Datacrédito han salido 7,46 millones de personas, de Cifin 6,99 millones y de Procrédito 1,63 millones." Véase https://www.larepublica.co/finanzas-personales/a-partir-de-cuantos-dias-de-mora-puede-ser-reportado-ante-las-centrales-de-riesgo-3345632#:~:text=Aunque%20la%20Ley%20de%20Borr%C3%B3n,no%20da%C3%B1ar%20su%20vida%20crediticia



Es importante mostrar que el ICV general oscila entre el 2% (vivienda) y el 9,2% (consumo), lo que indica que las tasas se mantuvieron un poco más altas de lo que han sido regularmente en períodos de estabilidad. Cabe recordar que durante la crisis del UPAC en 1999 el ICV total para la población llegó a ser del 14% entre diciembre del 2000 y diciembre del 2004, donde el nivel se estabilizó rápidamente hasta los márgenes actuales[19]. Ante las crisis de carácter financiero, y por la solidez con que se ha construido el sistema bancario colombiano, los márgenes de solvencia, utilidades netas y rentabilidad del activo (ROA) se han mantenido estables y, en algunos años, al alza. Como ha indicado el profesor Orlando Villabona en su estudio *"Un país trabajando para los bancos"*, las condiciones de funcionamiento del sistema financiero son de competencia virtualmente nula, lo que genera un esquema oligopólico de funcionamiento que no se ha transformado en las últimas décadas. Si bien sus conclusiones son del período 2000-2009, la entrada de algunos establecimientos de crédito no ha modificado la concentración del mercado[20] con ocasión de la entrada en vigor de la Ley Borrón y Cuenta Nueva, no han visto un deterioro sistemático en sus indicadores de solvencia, como lo muestra el Reporte de Estabilidad Financiera del Banco de la República, para los segundos trimestres de 2022 y 2023[21].



El mayor gasto por provisiones, sobre todo en los préstamos de consumo, y un menor ingreso por intereses explicaron la tendencia decreciente en la rentabilidad. Unos mayores costos de fondeo a término (p. ej tasas de los CDT) también afectaron negativamente el margen de las entidades.

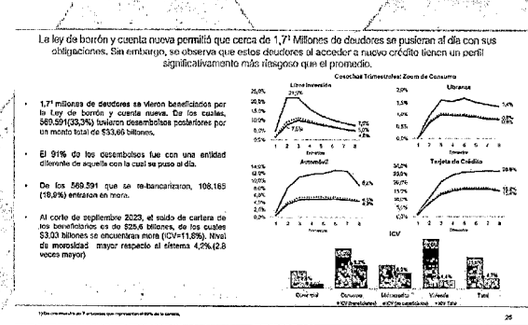


[19] José Darío Uribe. "Nota editorial - El sistema financiero colombiano: estructura y evolución reciente" en Revista del Banco de la República (1023), pp. 5-17.

[20] Jairo Orlando Villabona. Un país trabajando para los bancos. Estudio sobre la concentración, margen de intermediación y utilidades de los bancos en Colombia (2000-2009). Bogotá: CID Universidad Nacional de Colombia, 2009.

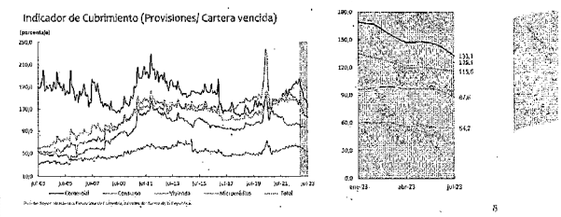
[21] Banco de la República. Presentación del Reporte de Estabilidad Financiera, segundo semestre de 2022 y de 2023, diapositiva 13 y 15, respectivamente.

Como última respuesta al concepto, nos permitimos discutir que el comportamiento de un grupo de consumidores que hayan utilizado la normativa de manera inadecuada no puede utilizarse como argumento para desconocer las ventajas que puede proporcionar la ampliación del periodo de transición que pretende el proyecto de ley que hoy estamos discutiendo. Como lo observa la misma Superintendencia, el aumento de la mora en los consumidores analizados no resulta significativo frente al ICV general y la tendencia de aumento sigue la tendencia general, por lo que castigar la iniciativa con el peso del deterioro general del ICV no sólo resultaría inconveniente, sino que pasa por alto las condiciones que el reporte de rentabilidad financiera del Banco de la República indica sobre el deterioro general de la cartera, que una gran cantidad de EC pudieron suplir con provisiones[22].



[22] Banco de la República. Presentación del Reporte de Estabilidad Financiera, segundo semestre de 2023, diapositiva 8.

- Los niveles de cubertura a través de provisiones son adecuados.
- Algunas entidades actuaron previsivamente acumulando provisiones antes del aumento de la morosidad.



Por estas razones, se considera necesaria, oportuna y eficaz una extensión de este beneficio con el propósito de incentivar el acceso al crédito, la democratización de los servicios financieros, y su contribución para el apalancamiento de proyectos de generación de empleo, de acceso a vivienda, y el crecimiento de la productividad empresarial.

Protección del derecho fundamental de habeas data y reportes negativos en centrales de riesgo

Este derecho fundamental de Hábeas Data está establecido en el artículo 15 de la Constitución Política de 1991, que en su primer inciso indica: "Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar". La Corte Constitucional ha desarrollado este precepto en sentencias como la C-1011 de 2008 la cual señala:

> El habeas data confiere (...) un grupo de facultades al individuo para que, en ejercicio de la cláusula general de la libertad, pueda controlar la información que de sí mismo ha sido recopilada por una central de información. En ese sentido, este derecho fundamental está dirigido a preservar los intereses del titular de la información ante el potencial abuso del poder informativo[23].

[23] Sentencia C-1011 del año 2008.

Así mismo, la Corte, por medio de la sentencia T-658 de 2011 estableció que del artículo 15 Constitucional se consagran tres derechos fundamentales, la intimidad, el buen nombre, y el habeas data, por lo cual cada derecho posee características particulares.

En tal sentido, el Congreso de la República en 2008 expidió la Ley 1266 la cual dicta las disposiciones generales del hábeas data y regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, especialmente la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países. Por lo anterior, dicho marco legal ha regulado el funcionamiento de las Centrales de Riesgo y guiado la expedición de normas como el Decreto 1727 de 2009, el cual reglamenta las facultades de las Centrales.

No obstante, el funcionamiento de las Centrales de Riesgo ha generado diversas tensiones frente a la vulneración del derecho al habeas data en conexidad a otros derechos. Así lo ha resaltado la Corte Constitucional en diversos escenarios jurisprudenciales, como lo son las sentencias T-1319 de 2005, la T-284 de 2008 y la T-1061 de 2010 de las cuales se puede resaltar una gama de problemáticas que enfrentan los usuarios y el tratamiento irregular de datos financieros por parte de las Centrales de Riesgo.

Dicho marco, reconoce diversos hechos fácticos que han vulnerado los derechos de los consumidores. En primer lugar, se limita el acceso del ciudadano a su información crediticia, afectando negativamente su puntaje crediticio simplemente por realizar consultas. Además, se reporta información negativa en las centrales de riesgo sin la autorización del titular, lo que constituye una clara violación de los derechos fundamentales de privacidad y acceso a la información.

Asimismo, la Corte ha observado que algunos titulares son reportados negativamente sin tener obligaciones pendientes o en mora. Esto implica una falta de diligencia y cuidado por parte de las entidades al suministrar y procesar la información, y exonerar a las centrales de riesgo de responsabilidad, como señala el artículo 3 de la Ley 1266 de 2008, es problemático. En este contexto, la carga probatoria injustamente recae sobre el titular de la información, no sobre la entidad que realiza el reporte, lo que agrava la situación. Además, se exige que el titular acredite la vulneración de sus derechos fundamentales, un requisito que pone en desventaja a los afectados.

De la misma manera, la Corte señala que los reportes negativos no deben ser perpetuos; su conservación sólo es pertinente mientras sea relevante para proporcionar información veraz sobre el riesgo crediticio. Sin embargo, conforme a los casos verificados por la Corte, en ocasiones los titulares siguen reportados incluso después de haber cumplido con sus obligaciones o de haber pasado el tiempo establecido por la ley, lo que vulnera su buen nombre y el debido proceso. Adicionalmente, la limitación de las consultas a una sola visita por mes contraviene el artículo 15 de la Constitución Política, restringiendo el derecho del ciudadano a acceder y verificar su información personal de manera adecuada y oportuna.

Por lo anterior, es clara la necesidad de una regulación garantista en el marco de la ley sobre Habeas Data. Esto debido a que la experiencia ha demostrado que las centrales de riesgo, sin una regulación estricta, pueden incurrir en prácticas que vulneran los derechos de los titulares de la información. Casos de reportes negativos sin autorización, errores en la información crediticia y la persistencia de datos negativos después de que se hayan cumplido las obligaciones son problemas recurrentes que han sido señalados por la Corte Constitucional.

Por lo anterior, el presente proyecto buscar darle un sentido legal a este marco constitucional siendo que dentro de sus directrices establece elementos como: darle un plazo máximo de dos meses para retirar la información negativa tras la extinción de las deudas, aminorando las deficiencias señaladas en la Corte en sentencias como la T-964 de 2010, donde se evidencia la ausencia de información frente al consumidor y falta del debido cumplimiento normativo en materia del manejo de la información. Así mismo, fija sanciones económicas para las entidades que no cumplan con esta obligación. Además, contempla la protección de los titulares que han sido víctimas de suplantación, reforzando el principio de diligencia y cuidado en el manejo de la información. Estas disposiciones aseguran que las entidades financieras actúen con responsabilidad y respeten los derechos de los ciudadanos, conforme a la Ley 1266 de 2008 y las decisiones de la Corte Constitucional que destacan la necesidad de precisión y veracidad en los datos crediticios.

De la misma manera, dentro del articulado, se implementan medidas adicionales para asegurar la transparencia, el acceso a la información y la notificación adecuada a los titulares. Estas medidas incluyen la obligación de notificar a los titulares una vez se eliminen sus datos negativos, la implementación de planes de comunicación y publicidad, y la garantía de acceso fácil y gratuito a los historiales crediticios, como bien lo suscita la sentencia T-847 de 2010, en la cual se tutela a favor del consumidor al considerar que la central de riesgo no contó con la autorización expresa de él para realizar el reporte. También se establecen incentivos para condiciones de crédito favorables y se promueve la evaluación del impacto del régimen transitorio. Estas disposiciones fortalecen el derecho al habeas data, garantizando que los ciudadanos puedan ejercer un control efectivo sobre su información personal, promoviendo la inclusión financiera y protegiendo los derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

IV. IMPACTO ECONÓMICO

En el marco de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, que establece:

> "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."

Se considera que el presente Proyecto de Ley Estatutaria no implica impacto fiscal pues no implica la ordenación de gastos ni la generación de beneficios tributarios.

V. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generan conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

> ***ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.*** *Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el 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 (...).*

Sobre el asunto la sala plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

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

Por lo anterior, se estima que el presente proyecto de ley no genera un beneficio para los congresistas que participen en su discusión y votación. Se trata de una reforma a la Constitución que se aplica a la institución del Congreso de la República.

Atentamente,

ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO Senador de la República Pacto Histórico	**Paola Andrea Quiñones D'haro** Representante a la Cámara Valle del Cauca Pacto Histórico
ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA Senadora de la República Pacto Histórico	**DANIEL MAURICIO MONROY HERNÁNDEZ** Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico

JOHANA OSORIO MÁRQUEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

FERNEY SILVA IDROBO
Senador de la República
Pacto Histórico

Carlos Alberto Benavides Mora
Senador de la República
Pacto Histórico

JOSÉ LUÍS BOHÓRQUEZ LÓPEZ
Representante Cámara - Boyacá
Pacto Histórico

HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Movimiento Político Pacto Histórico

Alexandra Pineda Ortiz
Representante a la Cámara Cesar
Pacto Histórico

RENSO ALEXANDER GARCÍA PARRA
Representante a la Cámara por Tolima
Pacto Histórico

ANA LEYDI ERAZO RUIZ.
Representante a la Cámara Valle del Cauca
Pacto Histórico

Hernán Muriel Pérez
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico

Iván Cepeda Castro
Senador de la República

ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara - Nariño
Pacto Histórico

MARTÍN ALONSO CAICEDO CARABALÍ
Senador de la República
Pacto Histórico

DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Pacto Histórico

GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Represente a la Cámara
Departamento de Arauca

JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
Represente a la Cámara
Departamento de Atlántico
Partido Liberal Colombiano

LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS
Senador de la República

ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

Fernando Arias Cardona
Representante a la Cámara
PACTO POR RISARALDA

YEISSON SUA CAJAMARCA
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico

MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU
Senadora de la República
Movimiento Alternativo Indígena y Social
MAIS

LOURDES PAOLA MATEUS SERRANO
Representante a la Cámara por el Huila
Pacto Histórico

FRANCY NATALIA MORENO PUIN
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico

JORGE AUGUSTO PALACIO GARZÓN
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Pacto Histórico

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS

[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 226/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (PAL) No.:.....
FECHA: 30 / 10 / 2026 FOLIOS:.....
AUTOR(ES):.....

FIRMA SECRETARIO GENERAL

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 30 de octubre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.326/26 Senado **"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL RÉGIMEN TRANSITORIO BORRÓN Y CUENTA NUEVA 2.0"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO, ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA, JOHANA OSORIO MÁRQUEZ, FERNEY SILVA IDROBO, CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA, IVÁN CEPEDA CASTRO, MARTÍN ALONSO CAICEDO CARABALÍ, LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS, ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ, MARTHA PERALTA EPIEYÚ; y los Honorables Representantes PAOLA ANDREA QUIÑÓNEZ D´HARO, ANA LEIDY ERAZO RUÍZ, DANIEL MAURICIO MONROY HERNÁNDEZ, JOSÉ FELIPE HERNÁNDEZ POLO, JOSÉ LUIS BOHÓRQUEZ LÓPEZ, HERÁCLITO LANDINEZ SUÁREZ, ALEXANDRA PINEDA ORTIZ, RENSO ALEXANDER GARCÍA PARRA, AMAURY JULIO PÉREZ, YOLANDA SILVA ROMERO, HERNÁN MURIEL PÉREZ, ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO, GABRIEL BECERRA YAÑEZ, DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ, GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS, JEZMI LIZETH BARRAZ ARRAUT, FERNANDO ARIAS CARDONA, YEISSON SUA CAJAMARCA, LOURDES MATEUS SERRANO, FRANCY NATALIA MORENO PUIN, JORGE AUGUSTO PALACIO GARZÓN. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 30 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **PRIMERA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Lucena Gonzalez

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional – Sótano
leyes@senado.gov.co

PROYECTO DE LEY NÚMERO 327 DE 2026 SENADO

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden honores, exaltan la vida y conservan la memoria del constituyente Antonio José Navarro Wolff, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., noviembre de 2026.
Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Radicación del Proyecto de Ley «POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA RINDEN HONORES, EXALTAN LA VIDA Y CONSERVAN LA MEMORIA DEL CONSTITUYENTE ANTONIO JOSÉ NAVARRO WOLFF, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES».

Respetado Secretario General,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 y demás normas concordantes, y en ejercicio de la facultad prevista en el numeral 15 del artículo 150 de la Constitución Política, presento a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley **«POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA RINDEN HONORES, EXALTAN LA VIDA Y CONSERVAN LA MEMORIA DEL CONSTITUYENTE ANTONIO JOSÉ NAVARRO WOLFF, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES»**.

Lo anterior, con la finalidad de que se le dé el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la Ley.

Cordialmente,

Ariel Avila
Jose Manuel
ALCO
Alejandra Osorio
Rep P. Verde.

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2026 SENADO

«POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA RINDEN HONORES, EXALTAN LA VIDA Y CONSERVAN LA MEMORIA DEL CONSTITUYENTE ANTONIO JOSÉ NAVARRO WOLFF, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES»

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como finalidad que la Nación y el Congreso de la República honren, exalten y conserven la memoria de Antonio José Navarro Wolff, ciudadano y servidor público que dedicó su vida a la paz, a la reconciliación y a la construcción del Estado Social de Derecho.

Artículo 2º. Placa conmemorativa. Autorícese al Senado de la República para ordenar la elaboración y colocación de una placa conmemorativa en el Capitolio Nacional, en el lugar que determine la Mesa Directiva, que recuerde a Antonio José Navarro Wolff como copresidente de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y como Senador de la República en los periodos 2002-2006 y 2014-2018.

Artículo 3º. Bustos conmemorativos. Autorícese al Senado de la República para encargar la elaboración de dos bustos en memoria de Antonio José Navarro Wolff, destinados a la sede del Congreso de la República y a la ciudad de San Juan de Pasto.

El emplazamiento del busto en el Capitolio Nacional lo definirán de común acuerdo las Mesas Directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, procurando un lugar digno, visible y accesible al público, compatible con el valor arquitectónico e histórico del edificio. En San Juan de Pasto, el sitio será acordado con la administración municipal entre los espacios públicos de la ciudad.

Parágrafo 1º. Cada busto llevará una leyenda que identifique a Antonio José Navarro Wolff como copresidente de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y resalte su aporte a la paz y a la reconciliación nacional, con el texto que apruebe la Mesa Directiva del Senado de la República.

Parágrafo 2º. Antes de la instalación se tramitarán los permisos y conceptos que exija la normativa de protección del patrimonio cultural, en especial respecto del Capitolio Nacional, en atención a su condición de bien de interés cultural.

Artículo 4º. Memoria y archivo. Dentro de sus competencias y recursos ordinarios, el Archivo General de la Nación, el Congreso de la República, la Biblioteca Nacional de

Colombia, el Museo Nacional y el Centro Nacional de Memoria Histórica de manera articulada y coordinada recopilarán, conservarán, digitalizarán y divulgarán documentos, discursos, intervenciones y material histórico relacionado con la vida y trayectoria de Antonio José Navarro Wolff, en especial los relativos al proceso de paz con el M-19 y a los debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

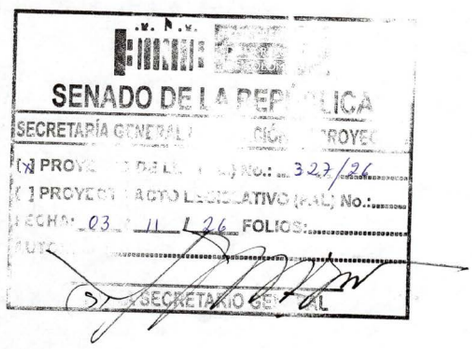
Artículo 5°. Financiación. Los costos de la placa y de los bustos de que tratan los artículos 2° y 3° de la presente ley serán atendidos por el Senado de la República con recursos de su presupuesto, conforme a las normas orgánicas que rigen la materia.

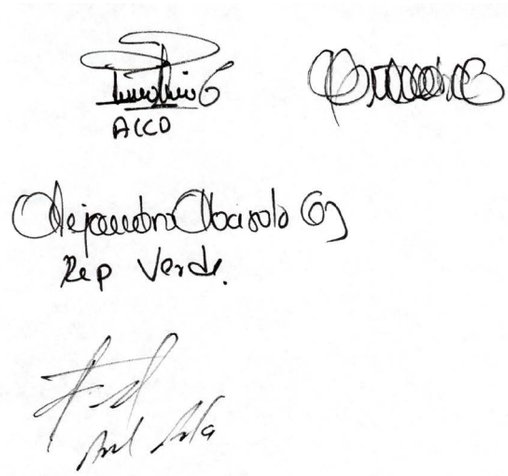
Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo constituye una autorización de gasto que se ejecutará según la disponibilidad presupuestal del Senado de la República, sin que dé lugar a nuevas partidas ni a adiciones al Presupuesto General de la Nación. Las demás medidas de esta ley se cumplirán con los recursos con que ya cuentan las entidades responsables.

Artículo 6°. Implementación. El Senado de la República contará con un plazo de un (1) año, contado desde la promulgación de esta ley, para adelantar los trámites necesarios para la elaboración e instalación de la placa y de los bustos, sujeto a la obtención de los permisos correspondientes y a la existencia de recursos disponibles.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,





PROYECTO DE LEY No. ___ DE 2026 SENADO

«POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA RINDEN HONORES, EXALTAN LA VIDA Y CONSERVAN LA MEMORIA DEL CONSTITUYENTE ANTONIO JOSÉ NAVARRO WOLFF, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES»

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley busca que la Nación rinda homenaje póstumo a Antonio José Navarro Wolff, fallecido el 1 de noviembre de 2026 a los 78 años, y exalte su vida dedicada a la paz, a la democracia y al servicio público. Navarro Wolff fue uno de los tres copresidentes de la Asamblea Nacional Constituyente que expidió la Constitución Política de 1991.

II. ANTECEDENTES

En el último año, el Congreso de la República ha tramitado iniciativas de honores a dirigentes políticos de distintas orillas fallecidos recientemente, que sirven de base y antecedente a la presente iniciativa:

1. Ley 2576 del 25 de mayo de 2026, «por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden honores y conservan la memoria del Senador Miguel Uribe Turbay». Esta ley exaltó la trayectoria del senador; autorizó al Senado a colocar una placa conmemorativa en el Capitolio Nacional; denominó «Salón Miguel Uribe Turbay» el Salón de Medios ubicado frente al patio Álvaro Gómez Hurtado; autorizó a la Alcaldía Mayor y al Concejo de Bogotá a dar su nombre a un parque y a realizar actos culturales de construcción de paz cada 11 de agosto; autorizó al Senado a ordenar la elaboración de un busto del senador para ese parque; dispuso que el Senado asumiera los gastos de la placa y del busto; fijó un plazo de un año para su ejecución, y facultó al Archivo General de la Nación para recopilar y divulgar su material histórico. La ley tuvo origen en el Proyecto de Ley 174 de 2025 Senado – 426 de 2025 Cámara, de autoría del senador Jonathan Ferney Pulido Hernández, del Partido Alianza Verde. El busto fue develado en el Parque Miguel Uribe Turbay el 11 de agosto de 2026, primer aniversario de su fallecimiento.

2. Proyecto de Ley 295 de 2026 Senado, radicado el 15 de octubre de 2026 por el senador Rafael Nieto Loaiza, del Partido Centro Democrático, que propone adicionar la Ley 2576 de 2026 para instalar también un busto de Miguel Uribe Turbay en el Capitolio Nacional. La iniciativa parte de la idea de que el homenaje en el espacio público y el homenaje dentro de la sede del Congreso cumplen funciones distintas y complementarias, y prevé que el Senado asuma su costo con cargo a su propio presupuesto.

3. Ley 75 de 1989, mediante la cual la Nación honró la memoria de Luis Carlos Galán Sarmiento. Esa ley previó homenajes tanto en el Capitolio Nacional como en el espacio público de Bogotá, lo que confirma que la tradición legislativa colombiana ha combinado ambos tipos de reconocimiento cuando se trata de figuras que marcaron la vida democrática del país.

4. Proyecto de ley de honores a Germán Vargas Lleras, radicado el 26 de agosto de 2026 por la bancada del Partido Cambio Radical, que busca honrar la memoria y reconocer el legado del exvicepresidente, fallecido el 8 de mayo de 2026. Además del reconocimiento simbólico, esa iniciativa vincula su nombre a políticas públicas asociadas a su trayectoria, como el programa «Mi Casa Ya – Germán Vargas Lleras» y el Sistema Nacional de Transformación Territorial «Germán Vargas Lleras».[1] En la misma línea, el presente proyecto asocia el nombre de Antonio Navarro Wolff a aquello que marcó su vida pública: la paz, la reconciliación y la pedagogía de la Constitución de 1991.

Estos antecedentes muestran que el Congreso ha rendido homenaje a dirigentes de muy distintas corrientes: las iniciativas citadas provienen de los partidos Alianza Verde, Centro Democrático y Cambio Radical. Antonio Navarro Wolff merece un reconocimiento de la misma naturaleza: un busto en el Congreso, institución a la que sirvió como representante y como senador, y otro en San Juan de Pasto, la ciudad donde nació y que gobernó.

III. ANTONIO JOSÉ NAVARRO WOLFF

1. Orígenes y formación. Antonio José Navarro Wolff nació en San Juan de Pasto (Nariño) el 9 de julio de 1948. Se graduó como ingeniero sanitario de la Universidad del Valle y realizó estudios de especialización en ingeniería ambiental en Inglaterra.[2] Fue docente de la Universidad del Valle y trabajó en investigación sobre desarrollo regional antes de su vinculación a la vida política.

[1] El Tiempo. «Cambio Radical presentó un paquete de 15 proyectos en el Congreso: uno de ellos honra la memoria y reconoce el legado de Germán Vargas Lleras». Agosto de 2026. https://www.eltiempo.com/politica/congreso/cambio-radical-presento-un-paquete-de-15-proyectos-en-el-congreso-uno-de-ellos-honra-la-memoria-y-reconoce-el-legado-de-german-vargas-lleras-3581184

[2] La FM. «Murió Antonio Navarro Wolff: este fue su recorrido político». 1 de noviembre de 2026. https://www.lafm.com.co/politica/murio-navarro-wolff-familia-comunico-la-noticia-415871

2. Del conflicto armado a la paz. A finales de la década de 1970 se vinculó al Movimiento 19 de Abril (M-19), organización en la que llegó a ser segundo al mando. Durante el gobierno de Belisario Betancur participó en los diálogos de paz de 1984 y 1985. En mayo de 1985, en un atentado con granada en una cafetería de Cali, perdió la pierna izquierda y sufrió lesiones en sus cuerdas vocales, secuelas que lo acompañaron el resto de su vida sin apartarlo del camino del diálogo.[3]

El 9 de marzo de 1990, en la Casa de Nariño, el Gobierno del presidente Virgilio Barco y el M-19, encabezado por Carlos Pizarro Leongómez, suscribieron el acuerdo político que condujo a la dejación de armas y a la reincorporación de esa guerrilla a la vida civil, uno de los procesos de paz más exitosos de la historia del país.[4] Tras el asesinato de Carlos Pizarro el 26 de abril de 1990, Navarro Wolff asumió la candidatura presidencial de la Alianza Democrática M-19 y obtuvo cerca del 12,5 % de los votos, una votación inédita para una fuerza surgida de un proceso de paz.

3. El constituyente de 1991. En las elecciones del 9 de diciembre de 1990, la Alianza Democrática M-19 obtuvo 19 de las 70 curules de la Asamblea Nacional Constituyente, la segunda votación más alta. Antonio Navarro Wolff presidió la Asamblea entre el 15 de enero y el 4 de julio de 1991, junto a Álvaro Gómez Hurtado (Movimiento de Salvación Nacional) y Horacio Serpa Uribe (Partido Liberal). Esa presidencia tripartita —un exguerrillero, un dirigente conservador que había sido secuestrado por el M-19 y un líder liberal— se convirtió en el símbolo de un pacto de paz y de reconciliación nacional.

De ese pacto nació la Constitución Política de 1991, promulgada el 4 de julio de ese año, que definió a Colombia como un Estado Social de Derecho, consagró la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento (artículo 22), creó la acción de tutela y la Corte Constitucional, reconoció el carácter pluriétnico y multicultural de la Nación y amplió los mecanismos de participación ciudadana.

4. Servidor público. Su trayectoria en el Estado abarcó los tres niveles de gobierno y las dos cámaras del Congreso, como se resume a continuación:

Periodo	Cargo
1990 – 1991	Ministro de Salud Pública (Gobierno de César Gaviria Trujillo)
1991	Copresidente de la Asamblea Nacional Constituyente
1995 – 1997	Alcalde de San Juan de Pasto
1998 – 2002	Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
2002 – 2006	Senador de la República
2008 – 2011	Gobernador del departamento de Nariño
2014 – 2018	Senador de la República (Partido Alianza Verde)

Fue además candidato a la Presidencia de la República en 1990 y 1994. Como alcalde de Pasto y gobernador de Nariño impulsó prácticas de gestión transparente y de presupuesto participativo, y como congresista defendió la Constitución de 1991, la lucha contra la corrupción y la búsqueda de salidas negociadas al conflicto armado.

5. Legado. Antonio Navarro Wolff encarnó la convicción de que la palabra puede más que las armas. Su familia lo despidió como «el Hombre de la Paz».[5] Su vida demuestra que quienes dejan las armas pueden aportar de manera decisiva a la construcción de instituciones democráticas, y que el acuerdo entre contrarios es posible cuando lo que está en juego es el futuro común de la Nación.

Honrar su memoria es, también, honrar el origen del pacto constitucional de 1991, donde actuó como co presidente y materializó uno de los más exitosos acuerdos de paz entre una guerrilla y el Estado colombiano.

Posteriormente, lideró a toda una generación de ciudadanos que accedieron a cargos de elección popular, demostrando que la izquierda y el progresismo eran capaces de asumir los retos de la administración pública y entregar políticas públicas a una ciudadanía que pedía cambios a quienes llevaban las riendas del país. Vale la pena destacar la creación del Movimiento Vía Alterna, el cual a partir de una recolección masiva de firmas llegó a la Cámara de Representantes en 1.998, la constitución del Polo Democrático Independiente y su posterior fusión con el Movimiento Alternativa Democrática de Carlos Gaviria que dio origen al Polo Democrático Alternativo, uno de los primero ejemplos de consolidación de nuevas ideas y formas de conducir el Estado.

Como gobernador de Nariño y fiel a su compromiso con la paz llevó a cabo la estrategia de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos denominada SI SE PUEDE, fundamentada en la presencia integral del Estado en los territorios abandonados, que entre otros ha sido un referente para la implementación de nuevos programas de carácter nacional en gobiernos posteriores como el de Juan Manuel Santos, Iván Duque y Gustavo Petro.

[3] La FM, ob. cit.
[4] La FM, ob. cit.
[5] La FM, ob. cit.

Otro de sus grandes aportes a la administración pública fue el enfoque de construcción de política pública ascendente o bottom up, por medio de los presupuestos participativos donde las propuestas nacen desde la comunidades y sus diferentes formas de organización y no solamente desde la cumbre de las alcaldías, gobernaciones y presidencias sustentadas en tecnócratas desconectados de los territorios.

Antonio Navarro Wolff deja un legado imborrable en su lucha por la paz, la transformación de los territorios de la mano de las comunidades y el liderazgo de una generación política progresista y de izquierda alejada de la violencia y el conflicto armado.

IV. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

Constitución Política. El numeral 15 del artículo 150 de la Constitución Política atribuye al Congreso de la República la función de «decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria». A su vez, el artículo 154 establece que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros.

Ley 5ª de 1992. Los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 regulan la presentación de proyectos de ley y la iniciativa legislativa de los congresistas.

Jurisprudencia sobre las leyes de honores. La Corte Constitucional ha reconocido que las leyes de honores tienen un carácter particular y concreto, y que su finalidad es exaltar a personas, hechos o instituciones que han aportado a la vida de la Nación (sentencias C-766 de 2010, C-817 de 2011, C-948 de 2014 y C-353 de 2017). En cuanto al gasto que estas leyes pueden implicar, la Corte ha precisado que el legislador está facultado para autorizarlo, mas no para ordenar de manera imperativa su inclusión en el presupuesto, de modo que la ley sirve de título para una erogación cuya ejecución depende de la programación presupuestal y de la disponibilidad de recursos (sentencias C-290 de 2009 y C-948 de 2014). El articulado propuesto respeta ese límite, pues se limita a autorizar al Senado de la República para cubrir los costos con su propio presupuesto.

Protección del patrimonio cultural. El Capitolio Nacional es un bien de interés cultural, por lo que cualquier intervención en él está sujeta a la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008. Por esta razón, el parágrafo 2° del artículo 3° condiciona la instalación de los bustos a la obtención previa de los permisos y conceptos que correspondan.

V. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se advierte que el único gasto que podría derivarse de esta iniciativa es el asociado a la elaboración e instalación de una placa y de dos bustos. Se trata de un gasto que se realiza por una sola vez y cuyo monto exacto solo podrá establecerse cuando se definan el diseño, los materiales, el procedimiento de contratación y las condiciones de los sitios de instalación; por ello, en esta etapa no es posible señalar una cifra precisa.

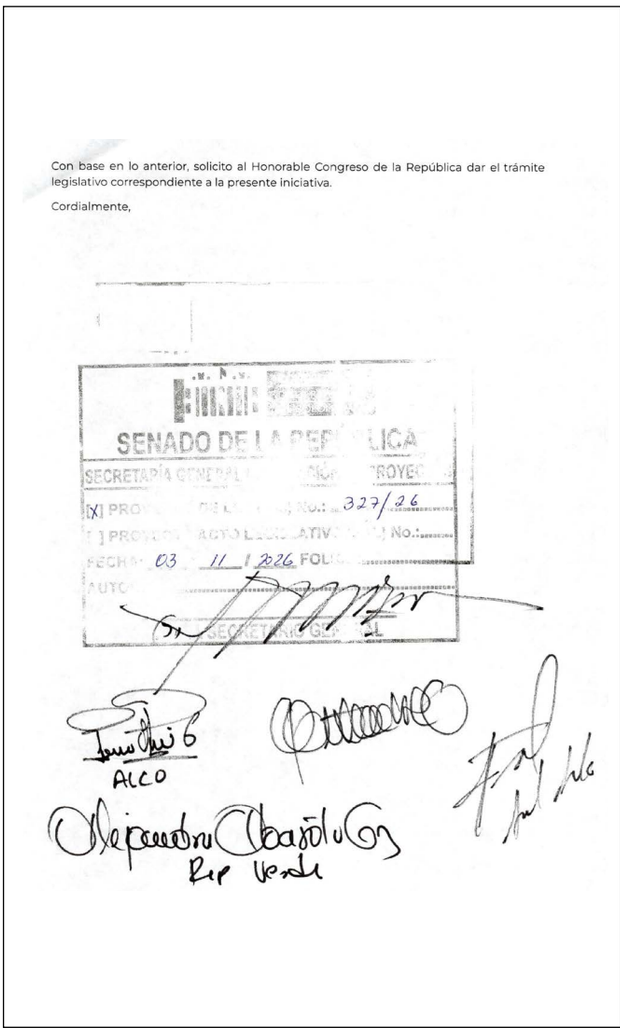
En todo caso, el proyecto está diseñado para no generar presiones sobre las finanzas públicas: el gasto se cubrirá con el presupuesto del Senado de la República, no exige crear nuevas partidas ni adicionar el Presupuesto General de la Nación, y su ejecución queda supeditada a la disponibilidad de recursos de la Corporación. Las medidas de preservación y divulgación documental se cumplirán con los recursos con que ya cuentan las entidades responsables.

Este esquema se ajusta a la jurisprudencia constitucional, que admite que el Congreso autorice gastos en las leyes de honores siempre que no imponga su inclusión obligatoria en el presupuesto. Además, la Corte Constitucional ha señalado que corresponde principalmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público aportar los elementos técnicos para valorar el impacto fiscal de las iniciativas en trámite (Sentencia C-502 de 2007), por lo que se solicita su concepto durante el trámite legislativo.

VI. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PUEDEN GENERAR CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 y establece la obligación del autor de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que no existen circunstancias que generen un conflicto de interés, toda vez que la iniciativa es de carácter general y honorífico, y no genera un beneficio particular, actual y directo a favor de ningún congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o de sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Se exceptúa el caso de los congresistas que tengan con Antonio José Navarro Wolff un vínculo de parentesco dentro de los grados señalados, quienes deberán evaluar si se encuentran incursos en causal de impedimento. La descripción de los posibles conflictos de interés no exime del deber del congresista de identificar causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.



Con base en lo anterior, solicito al Honorable Congreso de la República dar el trámite legislativo correspondiente a la presente iniciativa.

Cordialmente,

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

[X] PROYECTO DE LEY No.: 327/26

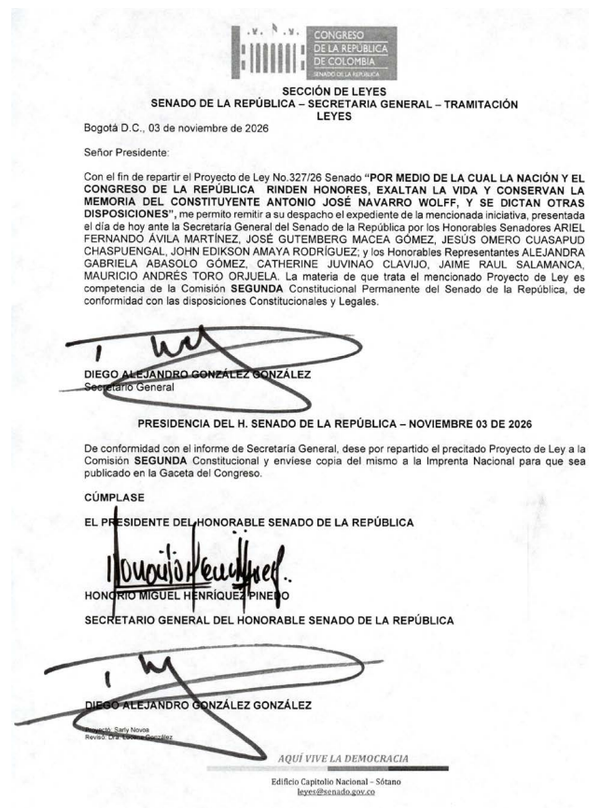
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO No.:

FECHA: 03 11 2026 FOLIOS: 21

AUTOR:

SECRETARIO GENERAL

ALCO



CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 03 de noviembre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.327/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA RINDEN HONORES, EXALTAN LA VIDA Y CONSERVAN LA MEMORIA DEL CONSTITUYENTE ANTONIO JOSÉ NAVARRO WOLFF, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ, JOSÉ GUTEMBERG MACEA GÓMEZ, JESÚS OMERO CUASAPUD CHASPUENGAL, JOHN EDIKSON AMAYA RODRÍGUEZ; y los Honorables Representantes ALEJANDRA GABRIELA ASASOLO GÓMEZ, CATHERINE JUVINAO CLAVIJO, JAIME RAUL SALAMANCA, MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEGUNDA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 03 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEGUNDA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Early Novoa
Revisó: Dra. Yolanda Secretaria

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional - Sótano
leyes@senado.gov.co

C O N T E N I D O

Gaceta número 1785 - miércoles, 11 de noviembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley número 325 de 2026 Senado, por medio del cual se dictan disposiciones para la Recuperación de Tecnología para la Niñez. 1

Proyecto de Ley número 326 de 2026 Senado, Proyecto de Ley Borrón y Cuenta Nueva 2.0..... 6

Proyecto de Ley número 327 de 2026 Senado, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden honores, exaltan la vida y conservan la memoria del constituyente Antonio José Navarro Wolff, y se dictan otras disposiciones. 16