

# Análisis de cambios metodológicos de la tasa de usura y su impacto en la inclusión financiera: un enfoque para el desarrollo económico sostenible en Colombia.

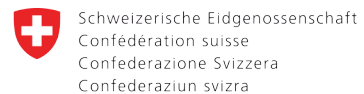
*Resumen Ejecutivo.*

# Agradecimientos

La Asociación Colombiana de Empresas de Tecnología e Innovación Financiera Colombia Fintech agradece a cada una de las empresas y organizaciones que apoyaron la realización de este proyecto. En Colombia Fintech estamos comprometidos con el desarrollo del ecosistema Fintech en el país y creemos que es fundamental generar información relevante para continuar compartiendo ideas para profundizar la inclusión financiera, promover la innovación y la competencia. Este estudio es único, es una oportunidad para generar evidencia robusta sobre el funcionamiento del mercado de crédito formal e informal, comprender las condiciones de endeudamiento de los hogares y las empresas, y los factores que inciden en su acceso a financiamiento.

***Esperamos que este estudio brinde información valiosa para generar debates de política pública basados en evidencia.***

## Nuestros aliados:



Embajada de Suiza en Colombia  
Cooperación Económica y Desarrollo (SECO)



# índice

<b><u>1. Introducción</u></b>	8
<b><u>2. Oferta de productos crediticios en Colombia</u></b>	11
2.1 Modalidad de crédito	
2.2 Por establecimientos de crédito	
<b><u>3. Acceso al Crédito en Colombia</u></b>	18
<b><u>4. La Tasa de Usura en Colombia</u></b>	25
<b><u>5. Impactos de la tasa de usura y sus cambios regulatorios en la inclusión financiera en Colombia</u></b>	31
<b><u>6. Modelos Internacionales de Tasa de Usura</u></b>	45
6.1 Chile	
6.2 Perú	
6.3 Brasil	
6.4 México	
<b><u>7. Literatura acerca del efecto de la usura sobre la inclusión financiera</u></b>	57
<b><u>8. Encuesta sobre comportamiento del endeudamiento en Colombia</u></b>	59
7.1 Condiciones de financiamiento de los colombianos	
7.1.1 Caracterización del endeudamiento	
7.1.2 Tasas de endeudamiento y mercado informal de las personas en Colombia	
7.2 Condiciones de financiamiento de las empresas	
7.2.1 Caracterización del endeudamiento	
7.2.1 Tasas de endeudamiento y mercado informal de las empresas en Colombia	
<b><u>9. Estudio cualitativo de hábitos financieros</u></b>	93
<b><u>10. Conclusiones y Recomendaciones</u></b>	95
<b><u>11. Recomendaciones de Política Pública</u></b>	97
<b><u>12. Referencias</u></b>	119

# Resumen Ejecutivo.

El acceso al crédito es un componente esencial para fomentar el desarrollo económico sostenible, ya que permite mejorar el bienestar de los hogares y potenciar el crecimiento de las empresas. Sin embargo, en Colombia, este acceso se enfrenta a barreras significativas, entre las que destacan las tasas de endeudamiento y su regulación, como es la tasa de usura. Aunque la tasa de usura tiene como objetivo proteger a los consumidores de intereses abusivos, también puede limitar la oferta de crédito, especialmente para aquellos con mayores niveles de riesgo, perpetuando así la exclusión financiera.

El control excesivo sobre las tasas de interés no solo restringe la inclusión financiera, sino que puede desplazar a los usuarios hacia mercados informales, como el “gota a gota”, donde enfrentan tasas más altas y menor protección. Este fenómeno subraya la importancia de encontrar un equilibrio entre una regulación que evite prácticas predatorias y la necesidad de fomentar el acceso al crédito formal. Estudiar los efectos de la tasa de usura y su regulación en Colombia es crucial para entender cómo estas políticas impactan a los hogares y las MiPymes, afectando su capacidad de acceder a financiamiento y contribuyendo, en última instancia, a la exclusión financiera. Este estudio evalúa los efectos de los cambios regulatorios en la metodología de cálculo de la tasa de usura sobre la inclusión financiera en Colombia. A través de un enfoque integral que combina análisis cualitativos, ejercicios econométricos y dos encuestas representativas a nivel nacional, se exploran las dinámicas del crédito en el país y se identifican implicaciones clave para el diseño de políticas públicas que promuevan un desarrollo económico sostenible.

## Estado de la Inclusión Financiera en Colombia

A pesar de los avances en la cobertura de servicios financieros, Colombia enfrenta retos significativos en inclusión financiera. Según datos recientes del Reporte de Inclusión Financiera, solo el 35.3% de la población adulta accede a productos crediticios formales. Las zonas rurales y grupos vulnerables, incluyendo mujeres y jóvenes, tienen un acceso limitado a servicios financieros, lo que fomenta la dependencia en el mercado informal. Así mismo, según la encuesta Mipyme ANIF, en promedio menos de la tercera parte de las empresas solicita créditos al sector formal, lo que obedece principalmente a la percepción de largos tiempos de espera, exceso de documentación y altos costos de financiamiento. Estos factores, sumados a la falta de educación

financiera juega en contra de los perfiles de mayor riesgo pues son menos conscientes de los cobros excesivos a los que se someten con mecanismos de financiamiento informal.

## Encuesta Sobre Tasas de Endeudamiento

El estudio incluyó dos encuestas representativas: una para personas y otra para micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes) en Colombia, con el fin de entender las condiciones y costos de su endeudamiento. Se encuestaron 1.221 personas y 1.009 MiPymes a nivel nacional. Los resultados muestran que, para las personas, los bancos fueron los principales prestamistas, concentrando el 35,8% del total del financiamiento, seguidos por familiares y amigos con un 21,0%. Sin embargo, las fuentes informales, como el gota a gota y las casas de empeño, tienen una participación menor pero significativa, particularmente en los hogares de menores ingresos. En el caso de las MiPymes, los bancos financian el 51,7% de las deudas de las empresas medianas, pero las micro y pequeñas empresas recurren con mayor frecuencia a prestamistas informales, que representan hasta el 26,3% del financiamiento.

En cuanto a tasas de endeudamiento y stock de deuda, se determinó que **el promedio de deuda por hogar asciende a \$10.300.000, donde los bancos financian el 33,6%, los familiares aportan el 15,4%, mientras que el gota a gota representa un preocupante 12,1%**. El panorama se agrava al analizar los datos por nivel de ingreso. En los hogares en donde las personas ganan hasta 1 salario mínimo, el gota a gota alcanza el 17,7% del total de la deuda, reflejando su mayor dependencia de esta fuente informal. No obstante, a medida que aumentan sus ingresos, la necesidad de recurrir a mecanismos como el gota a gota disminuye significativamente.

En el caso de las **MiPymes, el stock promedio de deuda asciende a \$28.000.000, y aunque los bancos financian un 33,3%, las pequeñas y microempresas dependen más de familiares (21%) y prestamistas informales (8,8%)**. Este patrón evidencia una significativa brecha en el acceso al crédito formal, especialmente en las empresas de menor tamaño, que enfrentan mayores barreras para obtener financiamiento en el sistema financiero tradicional, lo que las lleva a recurrir con mayor frecuencia a fuentes informales, como familiares, amigos y el gota a gota, para atender sus necesidades de financiamiento. **El gota a gota sigue siendo una fuente relevante de financiamiento tanto para personas como para MiPymes, debido a su flexibilidad y rapidez**. Sin embargo, estas características vienen acompañadas de costos extremadamente altos, que representan un riesgo significativo para quienes recurren a este tipo de crédito.

Una estimación de la tasa de interés anual promedio para las diferentes fuentes de crédito utilizadas por los hogares revela una realidad preocupante. **La tasa de interés que enfrentan las personas al endeudarse con el gota a gota alcanza el 382% anual**, lo que lo convierte en una opción sumamente onerosa y riesgosa. En contraste, las tasas estimadas de las cooperativas, bancos y microfinancieras son mucho más bajas, con promedios de 15,6%, 17,9% y 26,5%, respectivamente. Incluso otros proveedores de crédito digital, con una tasa promedio de 29,6%, presentan costos considerablemente inferiores y permanecen por debajo del promedio de la tasa de usura de los últimos 12 meses.

Adicionalmente, otras fuentes de financiamiento como las cadenas de ahorro y crédito o los proveedores comerciales ofrecen préstamos que superan el 160% anual, posicionándolos como opciones costosas para los hogares.

**Para las MiPymes, la situación es aún más crítica. El gota a gota representa en promedio el 8,8% del stock de deuda, con costos de endeudamiento que alcanzan una alarmante tasa anual promedio de 666%.** Este tipo de financiamiento, insostenible y altamente riesgoso, es particularmente común en empresas de subsistencia y microempresas que enfrentan barreras significativas de acceso al crédito formal. Cuando las MiPymes logran acceder a crédito formal, las tasas de interés son considerablemente más bajas. Por ejemplo, la tasa de endeudamiento promedio con los bancos es del 12,7%, mientras que con las cooperativas es del 20,3%, con microfinancieras alcanza el 25% y con proveedores de crédito digital el 22,6%. Sin embargo, no todas las fuentes informales imponen costos tan altos como el gota a gota. Las tasas de interés con las casas de empeño llegan al 34,6%, con cadenas al 48,1% y con proveedores comerciales al 34,7%, lo que demuestra que el crédito informal sigue siendo un recurso costoso, aunque ligeramente más accesible.

## Impactos de los Cambios Metodológicos en la Tasa de Usura

La tasa de usura es un instrumento regulatorio que establece un techo a los intereses cobrados de los créditos. Sin embargo, cuando se fija en niveles muy bajos, puede restringir el acceso al crédito formal para segmentos de mayor riesgo, como hogares de bajos ingresos y pequeñas empresas. Lo anterior, debido a que una tasa muy baja no cubre el riesgo en el que incurre una entidad financiera ante eventuales impagos por parte de usuarios con esos perfiles. Los ajustes recientes en la metodología de cálculo de la tasa de interés bancario corriente (en adelante TIBC)

han generado una reducción acelerada de la tasa de usura. Esos cambios han afectado negativamente el crecimiento de las carteras de crédito de consumo y microcrédito. Según las estimaciones econométricas realizadas en el estudio, en el caso del crédito de consumo, **una reducción de un punto porcentual en la tasa de usura genera una disminución de 0,73 puntos porcentuales en el crecimiento anual de la cartera.** Para el microcrédito, aunque los efectos varían según el periodo analizado, también se observó una relación en la misma dirección entre la tasa de usura y la expansión del crédito para este segmento.

Además, la reducción en la tasa de usura genera una **recomposición de la cartera de consumo según los perfiles de riesgo.** Específicamente, **una reducción de 1 punto porcentual en la tasa de usura lleva a una disminución de 0.06 puntos porcentuales de la participación de perfiles de mayor riesgo dentro del total de la cartera.** La caída acelerada en la tasa de usura aumenta la proporción de la cartera con vencimiento de al menos 30 días sobre el total de la cartera de consumo. Esto, en conjunto con los resultados anteriores, refuerza el argumento de que bajas tasas de interés limitan el acceso al crédito de la población más vulnerable, **desplazando a los usuarios de mayor riesgo hacia el mercado informal.** Reconociendo la naturaleza y particularidades de cada tipo de crédito, el estudio propone una certificación diferenciada de la TIBC que refleje mejor las dinámicas propias de cada segmento del mercado de crédito. Por ejemplo, **si la cartera de consumo tuviera una TIBC separada que excluyera los créditos comerciales,** cuyas tasas son tradicionalmente más bajas, **la tasa de usura correspondiente aumentaría. Eso, a su vez, generaría una expansión de hasta 10 billones de pesos en el stock total de la cartera de consumo,** al elevar el techo normativo y permitir la colocación de créditos a perfiles de mayor riesgo.

## Y, ¿Cómo Funciona el Gota a Gota?

El crédito gota a gota es una fuente de financiamiento informal muy importante en Colombia y opera bajo esquemas que imponen condiciones financieras extremadamente desfavorables para sus usuarios. Según los datos de la encuesta, las personas y las MiPymes que acceden a este tipo de préstamos enfrentan una alta frecuencia de pagos y plazos muy cortos, lo que resulta en costos desproporcionadamente altos. Aproximadamente el 41% de los **hogares** reporta realizar pagos diarios, mientras que el 29,5% paga mensualmente. Esta alta frecuencia de pagos implica que, en promedio, los usuarios terminan **pagando hasta 3,2 veces el monto inicial** de su préstamo en un plazo de 2 meses y hasta **5,6 veces** si los plazos se extienden a 8 meses. En el caso

de las **MiPymes**, el 52,2% de las empresas reporta pagos diarios, mientras que el 35,9% lo hace semanalmente. La mayor frecuencia implica que **terminan pagando más de 9 veces el monto inicial** en un plazo de hasta 2 meses. Este es el plazo habitual de los créditos a los que acceden 3 de cada 4 Mipymes en el país.

En resumen, el crédito gota a gota evidencia las limitaciones del sistema financiero formal para atender a los segmentos de población tradicionalmente excluidos. Esta dinámica tiene consecuencias graves para los usuarios. La alta frecuencia de pagos genera una presión financiera extrema que dificulta el flujo de caja, especialmente para las empresas de menor tamaño que ya enfrentan retos estructurales. Además, **las tasas de interés implícitas en el crédito gota a gota son exorbitantes, superando el 380% anual para personas y acercándose al 700% para MiPymes**. Esto contrasta dramáticamente con las tasas promedio ofrecidas por entidades formales como los bancos, que son significativamente más bajas, así como muy alejadas del promedio de la tasa de usura en los últimos dos años, que es de un poco más del 30%.

Si bien el atractivo del gota a gota radica en su facilidad de acceso, rapidez y flexibilidad para usuarios que enfrentan barreras al crédito formal, esta accesibilidad conlleva un costo financiero que compromete la estabilidad económica de las personas y las empresas, perpetuando ciclos de endeudamiento. Una de las lecciones más importantes en ese sentido, es crear mecanismos que faciliten el acceso al crédito formal por parte de sistema financiero, que sin duda debe estar acompañado de un incentivo en tasas que faciliten su inserción en ese mercado de riesgo. De allí la importancia de discutir la **reformulación de la TIBC**, que contemple la **heterogeneidad de los clientes**, el **perfil de riesgo** asociado a cada uno y las características específicas de cada **tipo de crédito**.

## La Tasa de Usura y su Importancia en la Inclusión Financiera

En los últimos años, la metodología para calcular la tasa de usura en Colombia ha experimentado **frecuentes modificaciones**, en un intento por reflejar con mayor precisión las condiciones del mercado financiero y responder a los desafíos de la economía nacional. Uno de los cambios más notables ocurrió en marzo de 2023, cuando se eliminó la categoría única de microcrédito y se introdujeron cinco nuevas modalidades de crédito productivo, incluyendo opciones específicas para zonas rurales y urbanas, y montos que abarcan desde las microempresas hasta actividades productivas de mayor escala. Este ajuste buscó diversificar la oferta de crédito y así,



capturar mejor la heterogeneidad del mercado, aunque también introdujo mayor complejidad en la determinación de la TIBC para estas nuevas modalidades, su posterior efecto sobre la tasa de usura aplicable a cada una, y su impacto en los diferentes segmentos de la población.

Luego, en julio de 2023, se adoptó una nueva metodología para calcular la TIBC para las modalidades de crédito de consumo y ordinario, basada en un promedio ponderado por los montos desembolsados. Este cambio afectó principalmente a los créditos de consumo, ordinarios y tarjetas de crédito. Al dar mayor peso a los créditos ordinarios, que suelen ser de mayor cuantía y menor riesgo, esta metodología redujo la TIBC de manera acelerada y, por consiguiente, la tasa de usura. Si bien esto incentivó tasas más bajas para ciertos segmentos, también limitó el acceso al crédito para perfiles de mayor riesgo, especialmente hogares vulnerables y empresas de menor tamaño, al no reflejar el costo real del riesgo asociado a estos prestatarios.

Más recientemente, en abril de 2024, se incluyeron en el cálculo las tasas de redescuento, tradicionalmente más bajas. Esta integración ha contribuido a una reducción acelerada de la TIBC, en consecuencia, de la tasa de usura, que se calcula como 1.5 veces la TIBC, una dinámica que ha resultado de la mezcla de estas nuevas metodologías junto con variables como la política monetaria del Banco de la República y otros factores del mercado que afectan los niveles de riesgo que las entidades financieras están dispuestas a tomar.

La acumulación de estos cambios metodológicos ha transformado profundamente el panorama del crédito en Colombia. A pesar de que el 2024 se ha caracterizado como un periodo de recorte de tasas de interés por parte del emisor luego de su lucha contra la inflación en la reactivación económica, **la tasa de usura ha disminuido más rápidamente de lo que hubiera ocurrido bajo una metodología estandarizada**, derivada de esos cambios normativos. Estas reducciones han generado preocupaciones sobre su impacto en el acceso al crédito, especialmente para los segmentos más vulnerables de la población.

## Recomendaciones

Entender los efectos de estos cambios no solo es relevante desde una perspectiva normativa, sino esencial para cuantificar su impacto en el acceso al crédito. Esto permite evaluar cómo las decisiones regulatorias afectan la inclusión financiera, ofreciendo información crítica para diseñar políticas públicas que logren un equilibrio entre proteger a los consumidores y promover el acceso

equitativo al crédito formal. Sin embargo, los hallazgos del estudio evidencian que, **si no se realizan ajustes en la regulación de la tasa de usura que reflejen la heterogeneidad de los tipos de población, sus necesidades y niveles de riesgo, los segmentos más vulnerables seguirán excluidos del sistema financiero formal.** La encuesta demuestra que, bajo las condiciones actuales, coexisten dos mercados, uno formal y uno paralelo. Este último suplente las necesidades de financiamiento de la población excluida del sistema financiero tradicional. Esta exclusión los obliga a depender de opciones informales a costos exorbitantes, lo que limita su capacidad de mejorar su productividad, crecer y generar mayores ingresos.

Por lo tanto, para romper el ciclo de exclusión y promover una mayor inclusión financiera en Colombia, **es imprescindible ajustar la metodología del interés bancario corriente, para que refleje de manera precisa la heterogeneidad del del mercado de crédito y los diferentes niveles de riesgo asociados.** Esto derivaría en techos normativos más altos que evitarían que segmentos vulnerables sean empujados hacia el mercado informal, como el gota a gota, debido a la falta de acceso a crédito formal.

De manera complementaria, es crucial fomentar la educación financiera para que las personas y las MiPymes puedan tomar decisiones más informadas y aprovechar de manera más eficiente las opciones del sistema formal, reduciendo así su dependencia del crédito informal. Asimismo, el sistema financiero debe innovar con productos flexibles y adaptados a las necesidades de las poblaciones más vulnerables, como microcréditos digitales o esquemas de pago ajustados, que hagan el crédito formal más accesible y atractivo frente a las alternativas informales.

Por último, se requiere un sistema robusto de monitoreo y evaluación de las políticas regulatorias relacionadas con la tasa de usura. Este sistema debe medir los efectos de los cambios normativos en el acceso al crédito, permitiendo realizar rápidamente los ajustes necesarios para lograr los objetivos regulatorios, sin comprometer la estabilidad del sistema ni la inclusión financiera. Solo así se podrá garantizar un acceso al crédito más equitativo y sostenible en el largo plazo.

## INTRODUCCIÓN

# El acceso a crédito en Colombia.

El acceso al crédito es esencial para fomentar un círculo virtuoso entre el bienestar de los hogares, el desarrollo de las empresas y el crecimiento económico. Sin embargo, este acceso se ve restringido por diversos factores, siendo las tasas de endeudamiento uno de los más determinantes. Por tal razón, es crucial entender el impacto de las tasas de endeudamiento tanto de individuos como de negocios, especialmente en mercados como el colombiano, donde las tasas de usura imponen barreras significativas para quienes están excluidos del sistema financiero formal. Según Rodríguez-Lozano (2017), los altos costos administrativos y los intereses elevados representan un obstáculo significativo para la bancarización y el desarrollo económico del país. En ese sentido, tasas excesivas podrían restringir la oferta y acceso a productos financieros, particularmente de crédito.

Si bien las restricciones a las tasas de interés persiguen un objeto loable como la protección a los prestatarios de cargos abusivos, lo cual es fundamental para evitar prácticas predatorias por parte de los prestamistas, tiene varias implicaciones. Por un lado, pretende controlar los costos excesivos que permita que el crédito sea más accesible para segmentos de la población que, de otra manera, podrían ser excluidos debido a costos prohibitivos (ADB, 2016). No obstante, como es común con este tipo de políticas, debe establecerse un equilibrio claro, pues fuera del sistema formal existen prestadores de crédito que emplean otro tipo de prácticas y suplen la demanda de quienes tienen un mayor nivel de riesgo.

Tal como lo sugiere la teoría económica, la tasa de usura funciona como un mecanismo de control de precios en el mercado de crédito. Como cualquier control de precios, genera escasez. En el caso particular de este mercado, techos a las tasas de interés muy fuertes, reducen la oferta de crédito, especialmente para clientes con perfiles de mayor riesgo, ya que la tasa puede no cubrir el riesgo asumido de quien presta los recursos. Asimismo, reduce los incentivos para ofrecer productos innovadores, lo que se traduce en una exclusión financiera para poblaciones en condiciones menos favorables, impulsándolas hacia el crédito informal que no está sujeto a las mismas regulaciones y ofrece tasas mucho más altas y menor protección, como es el caso del “gota a gota”. Finalmente, el fuerte control de precios puede limitar la competencia en el mercado de créditos ya que los jugadores más grandes tienen la capacidad de prestar a tasas más bajas. Otros estudios han mostrado también que esta es una práctica ineficiente para alcanzar tasas de interés más bajas a largo plazo, ya que ataca el síntoma de las fallas del mercado crediticio, pero no su causa (Miller, 2013).

En este sentido, este estudio permitirá comprender cómo las restricciones en las tasas de endeudamiento afectan directamente a los hogares y las MiPymes, potencialmente obstaculizando su capacidad para acceder al financiamiento formal y perpetuando la exclusión financiera. Abordar las políticas relacionadas con la tasa de usura es crucial, ya que su posible impacto positivo sobre la inclusión financiera se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En particular, esto se relaciona con el objetivo número ocho, “Trabajo Decente y Crecimiento Económico”, al promover un acceso equitativo al crédito y al mismo tiempo, estimular el crecimiento económico sostenible. Además, de manera paralela abarca el ODS uno Fin de la Pobreza, el ODS número cinco Igualdad de Género y el diez Reducción de las Desigualdades, al abordar las barreras que impiden el acceso al crédito para grupos marginados y destacar la importancia de la inclusión financiera como un catalizador para el desarrollo económico y social sostenible.

Se realizó una revisión de la información primaria existente respecto de las fuentes de apalancamiento tanto de empresas como personas, la cual permitió hacer un recuento del comportamiento de la tasa de usura en Colombia y sus similitudes con otros pares regionales, tanto para los modelos implementados como en los impactos de una política de tope máximo en el interés sobre el nivel de desembolsos. Asimismo, se realizaron una serie de ejercicios econométricos que cuantifican el impacto de los cambios en la tasa de usura sobre la cartera de crédito para las modalidades de consumo y microcrédito, con base en información de la Superintendencia Financiera de Colombia. Con base en estos ejercicios y a la revisión de la normatividad, se presentan

unos ejercicios hipotéticos sobre lo que podría pasar en caso de hacer algunos ajustes de la metodología de cálculo de la tasa de interés bancario corriente, que define la tasa de usura. Esto se complementa con una explicación cualitativa de los aspectos que han podido haber motivado los cambios regulatorios en los últimos 20 años, por ejemplo, aspectos relacionados con la coyuntura económica nacional y global, políticas de los gobiernos que han impulsado o promovido la protección de grupos poblacionales, decisiones para fortalecer el sistema financiero, y presiones inflacionarias que afectan a las decisiones monetarias.

Además, este informe presenta los resultados de la encuesta de endeudamiento que se llevó a cabo a nivel nacional para personas y MiPymes. Con esta información se realizó una estimación de la tasa a la cual, tanto personas como MiPymes, se endeudan en Colombia. Asimismo, identificar el panorama de deudas y fuentes de financiamiento para cubrir distintas necesidades personales y de sus negocios. sobre las tasas para distintas fuentes de financiamiento. Finalmente, la encuesta permite realizar un análisis profundo del endeudamiento con el gota a gota, su tasa, plazos, etc.

Este estudio es un insumo fundamental para la construcción de un marco legal y normativo que se deben considerar para diseñar un modelo alternativo de tasas de interés que permita recoger las preocupaciones de los impactos de los cambios regulatorios, y la situación actual del mercado financiero colombiano. Esas conclusiones están inclinadas a promover un acceso más equitativo al crédito, contribuir al desarrollo económico sostenible y reducir las desigualdades en el país. Asimismo, este proceso será fundamental para la generación de un sistema financiero más profundo y eficiente.

## 2. La oferta de productos crediticios en Colombia

La oferta de productos crediticios en el país presenta diversas clasificaciones, ya sea por sector o por tipos de crédito. Los principales sectores son el financiero y el real. Sin embargo, en los últimos años, las Fintech han transformado el panorama financiero en Colombia y a nivel mundial, ofreciendo soluciones innovadoras que desafían a las instituciones financieras tradicionales, al introducir nuevos modelos de negocio que hacen uso de la tecnología para proporcionar servicios financieros más accesibles para sectores de la población que históricamente han estado desatendidos por los bancos tradicionales. En el 2023, el sector real fue el sector con mayor participación en el número de operaciones de crédito a nivel nacional (42,9%), el segundo fue el sector financiero (22,2%), luego el sector de las telecomunicaciones (18,5%) y, por último, el sector de las Fintech (14,4%)<sup>1</sup>.

A pesar de que el sector real desempeña un papel crucial en la oferta de productos crediticios, especialmente en lo que respecta a las personas y al crédito de consumo, ha sido poco estudiado debido a la predominancia histórica del sector financiero. Por lo tanto, aunque es importante desarrollar estudios especializados que analicen la oferta crediticia del sector real, este informe se centrará específicamente en el sector financiero, para el cual se dispone de datos proporcionados por la Superfinanciera. La caracterización de la oferta de crédito en el sector puede ser descrita de dos formas: por modalidad de crédito o por tipo de establecimiento de crédito. A continuación, se presentan ambas clasificaciones para dar un panorama detallado y completo de los productos crediticios en Colombia.

### 2.1 Modalidad de crédito

El sistema financiero ofrece una gran cantidad de productos crediticios en el país. Estos pueden ser tanto a personas jurídicas como naturales y existen tipos de crédito específicos para las necesidades de quienes los solicitan. La oferta de créditos dada por el sistema financiero suele dividirse en cuatro grandes modalidades: comercial, consumo, microcrédito y vivienda. Dentro de

<sup>1</sup> Indicadores de Crédito en Colombia: La actividad crediticia en el 2023 y el acceso al crédito en las regiones. Datacrédito Experian. [https://www.datacredito.com.co/content/dam/marketing/latam/colombia/co/assets/NL\\_32.pdf](https://www.datacredito.com.co/content/dam/marketing/latam/colombia/co/assets/NL_32.pdf)

cada una existen sub-modalidades que reflejan los cambios en el mercado y en las necesidades de los agentes.

Es importante resaltar que los créditos con mayor participación dentro de la cartera para mayo de 2024 fueron los créditos comerciales (51%), seguidos por los créditos de consumo (30%), de vivienda (16%) y microcrédito (3%) (Superfinanciera, mayo 2024).

### Crédito comercial:

Este tipo de préstamo está diseñado para financiar el desarrollo de actividades empresariales y puede ser solicitado tanto por personas naturales como jurídicas. Dentro de los créditos comerciales, existen diversos tipos de productos que se adaptan a la actividad económica a la que se destina el crédito, así como al tamaño de la actividad empresarial. Las diferentes modalidades de crédito incluyen: crédito constructor, corporativo, empresarial, factoring, institucional, leasing financiero, microempresa, en moneda extranjera, oficial o de gobierno, y Pyme. El crédito constructor está destinado a financiar proyectos de vivienda, obras públicas, infraestructura vial y construcción inmobiliaria; se clasifica según el destino de los recursos.

El crédito oficial o de gobierno se destina a entidades territoriales, establecimientos públicos, empresas estatales o sociedades mixtas, como hospitales públicos. Este tipo de crédito se clasifica según las características de las entidades que lo reciben.

En cuanto a los diferentes tamaños de empresas, el crédito corporativo se otorga a personas (naturales o jurídicas) con ventas anuales superiores a \$50.000 millones de pesos, mientras que el crédito empresarial está dirigido a actividades de menor envergadura, con ventas anuales entre \$15.000 y \$50.000 millones. Dentro de esta categoría, el crédito Pyme está destinado a pequeñas empresas con ventas anuales entre \$500 millones y \$15.000 millones. Por último, hay créditos que se distinguen por características específicas, como el de moneda extranjera, que se otorga en una divisa distinta al peso colombiano.

### Crédito de consumo:

Para las personas naturales, este es uno de los tipos de crédito más utilizados a nivel nacional, ya que está destinado a la adquisición de bienes de consumo o servicios. En esta modalidad se

agrupa la mayoría de los créditos ofrecidos en el mercado, destacando especialmente las tarjetas de crédito. Además, existen otras modalidades que pueden ser utilizadas para cualquier producto o servicio, como el crédito de libre inversión y el crédito de libranza-mecanismo en el que el banco o entidad prestadora descuenta directamente las cuotas de la nómina del titular.

El crédito de libre inversión no tiene una destinación específica y puede ser de montos muy bajos, desde 1 millón de pesos, con plazos de pago de hasta 60 meses sin necesidad de garantías adicionales, a diferencia del crédito garantizado o el crédito personal. Por su parte, el crédito de libranza es otorgado a personas naturales con ingresos mensuales a partir de un monto determinado, que en promedio es de 1.500.000 pesos.

Por otro lado, existen créditos de consumo destinados a bienes específicos, como el crédito para vehículos y el crédito educativo. El crédito para vehículos tiene una tasa de interés promedio del 17,37% E.A., con plazos desde 12 hasta 84 meses, y financiamiento de hasta el 90% para vehículos nuevos y 60% para usados. El crédito educativo está diseñado para financiar la educación superior, incluyendo carreras universitarias, tecnológicas, técnicas y posgrados, con plazos de financiación de 6 meses a 1 año y pagos en hasta 12 cuotas.

Ahora bien, uno de los créditos más relevantes dentro de los créditos de consumo son las tarjetas de crédito. Estas funcionan como un crédito rotativo, que se utiliza a través de una tarjeta física o virtual. Los créditos rotativos asignan un cupo de crédito a personas naturales, que puede ser utilizado en cualquier momento.

Dentro de los créditos de consumo, ha surgido una nueva modalidad llamada minicréditos o créditos rápidos online. Este tipo de crédito es ofrecido por diversos establecimientos bancarios para compras en línea, permitiendo a los usuarios acceder al crédito justo para los bienes que desean adquirir a corto plazo. Los créditos online presentan diversas modalidades; algunos no tienen tasas de interés, mientras que otros presentan algunas de las tasas más altas del mercado.

En cuanto a las tarjetas de crédito, el Decreto 222 de 2022 impide que los créditos de consumo asociados sean clasificados como créditos de consumo de bajo monto. Esta limitación podría afectar negativamente la inclusión financiera, ya que este producto podría constituir un mecanismo más inmediato para el otorgamiento de financiamiento de menor cuantía y, por consiguiente, ampliar su cobertura.



### Microcrédito:

El microcrédito se refiere a cualquier préstamo otorgado a microempresas<sup>2</sup> cuyo valor no supere los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv). El microcrédito se enfoca en apoyar a quienes desean emprender o expandir sus pequeños negocios, pero no cumplen con los requisitos tradicionales de los bancos, como historial crediticio o no cuentan con garantías significativas para créditos comerciales. Según Asomicrofinanzas y la Superintendencia Financiera, el microcrédito ha mantenido niveles de crecimiento positivos en 2024, particularmente en áreas rurales (entre 25% y 34%, para mujeres y hombres, respectivamente) y en población informal (más del 80% de los microcréditos otorgados son para población informal).

En 2023, el Gobierno de Colombia, a través del Decreto 455, introdujo cinco nuevas modalidades de crédito productivo que reemplazan y diversifican la categoría de microcrédito tradicional, creadas para ofrecer mejores productos de acuerdo con las necesidades de la población, sus actividades específicas y la geográfica. Estos son:

- i. **Crédito popular productivo rural:** Destinado a financiar cualquier actividad productiva en zonas rurales y dispersas, con un monto máximo de hasta 6 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv).
- ii. **Crédito popular productivo urbano:** Enfocado en el desarrollo de actividades productivas en zonas urbanas, también con un monto máximo de hasta 6 smlmv.
- iii. **Crédito productivo rural:** Diseñado para actividades productivas en zonas rurales con montos que van desde 6 hasta 25 smlmv.
- iv. **Crédito productivo urbano:** Similar al anterior, pero destinado a actividades en zonas urbanas, con montos entre 6 y 25 SMLMV.
- v. **Crédito productivo de mayor monto:** Diseñado para financiar actividades productivas en cualquier área (rural o urbana) con montos que van desde 25 hasta 120 smlmv.

### Crédito de Vivienda

El crédito de vivienda, comúnmente conocido como crédito hipotecario, consiste en solicitar un préstamo para la adquisición o mejoramiento de una vivienda, donde el inmueble sirve como

<sup>2</sup>En este contexto, las microempresas en Colombia se definen como aquellas actividades económicas, realizadas por personas naturales o jurídicas, que cuentan con una planta de no más de 10 trabajadores y cuyos activos son inferiores a 501 smmlv.

garantía de pago. Este tipo de crédito se subdivide según el tipo de vivienda que se va a adquirir, que puede ser Vivienda de Interés Social (VIS) o no VIS, y puede estar tasado en pesos o en Unidad de Valor Real (UVR).

Además, existe otra modalidad llamada leasing habitacional, que es un contrato de arrendamiento con opción de compra. Similar al crédito hipotecario, el leasing habitacional también se divide según la tasación en pesos o UVR y por tipo de vivienda (VIS o no VIS). Combinando estas tres variables (hipoteca o leasing, UVR o pesos, y VIS o no VIS), se crean todas las combinaciones posibles, cada una correspondiente a una modalidad distinta de crédito de vivienda.

La evolución de las tasas de interés para cada tipo de crédito es dinámica y cambia con distinta periodicidad. Estos cambios responden al comportamiento del mercado de crédito (oferta y demanda), del comportamiento de la tasa de política monetaria, de la entrada de nuevos oferentes, y de estrategias de innovación y/o comerciales de las entidades financieras. De cualquier forma, construimos una lista de tipos de crédito y un rango de tasas de interés, que consultamos entre los prestadores de crédito. La Tabla 1 muestra lo encontrado para el mes de septiembre de 2024.

**Tabla 1.** Tipos de crédito y tasas de interés en Colombia

Tipo de Crédito	Descripción	Tasa de interés [Anual]
Crédito de Consumo	Préstamos personales para bienes y servicios	19.23% - 26.83%
Crédito Hipotecario (VIS)	Préstamos para vivienda de interés social	9.68% - 12.25%
Crédito Hipotecario (No VIS)	Préstamos para vivienda que no es de interés social	11.13% - 14.25%
Tarjeta de Crédito	Línea de crédito para compras y pagos	26.48% - 46.29%
Tarjeta Comercial	Préstamos a empresas para capital de trabajo	11.04% - 28.31%
Microcrédito	Pequeños préstamos para microempresas y negocios informales	25.24% - 56.96%

**Notas:** Estas tasas dependen del plazo, la entidad que los otorga, y en algunos casos existen líneas o productos más desagregados que incorporan estas tasas. **Fuente:** Cálculos de ANIF con información de la Superintendencia Financiera de Colombia.

## **2.2 Por establecimientos de crédito**

---

Los establecimientos de crédito son instituciones financieras cuya función principal es captar recursos del público en moneda legal para redistribuirlos a través de préstamos, descuentos, anticipos u otras operaciones activas de crédito, según el artículo 2 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. De acuerdo con la Superintendencia Financiera de Colombia, existen cuatro tipos de establecimientos de crédito en el país: bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamiento y cooperativas financieras (Superfinanciera, 2024).

Cada entidad ofrece las cuatro modalidades de crédito descritas anteriormente. Sin embargo, la composición de las carteras de crédito varía entre ellas, lo que permite identificar su mercado objetivo y los usuarios de cada tipo de entidad. Es importante destacar que, aunque existen cuatro tipos distintos de establecimientos, los bancos son los que tienen la mayor participación en el mercado. Según los datos más recientes, los bancos concentran el 97% del total de las carteras de crédito, lo que refleja el gran poder de mercado de la banca tradicional en Colombia en cuanto a la oferta de crédito.

### **Bancos**

---

Los establecimientos bancarios son instituciones financieras cuya función principal es captar recursos a través de cuentas corrientes bancarias, así como otros depósitos a la vista o a término, para llevar a cabo operaciones activas de crédito. Una de las características más importantes de los establecimientos bancarios es que operan con ánimo de lucro.

En cuanto a la distribución de su cartera de crédito, según la Superintendencia Financiera, para mayo de 2024, la estructura de la cartera de crédito era la siguiente: el 52% correspondía a créditos comerciales, convirtiéndose en el rubro de mayor participación para los establecimientos bancarios; seguido por los créditos de consumo, que representaban el 29% de la cartera; los créditos de vivienda con un 16%; y los microcréditos con un 3%.

### **Corporaciones financieras**

---

Son instituciones financieras que captan recursos a término mediante depósitos o instrumentos de deuda a plazo, con el objetivo de realizar operaciones de crédito e inversiones que

promuevan la creación, reorganización, fusión, transformación y expansión de empresas.

Según los últimos datos reportados a la Superfinanciera (mayo de 2024), las corporaciones financieras tienen carteras compuestas únicamente por créditos comerciales y representan menos del 1% de la cartera total reportada por los establecimientos de crédito.

### Compañías de financiamiento

Son instituciones que tienen como objetivo captar recursos a término para realizar operaciones activas de crédito, facilitando la comercialización de bienes y servicios y llevando a cabo operaciones de arrendamiento financiero o leasing. En otras palabras, las compañías de financiamiento no se diferencian de los bancos excepto por dos características principales. Primero, la cuenta corriente como mecanismo de captación está reservada exclusivamente para los bancos. Segundo, el monto requerido para constituir una compañía de financiamiento es más bajo que el necesario para establecer un banco. Por estas razones, las compañías de financiamiento tienen la capacidad de administrar fondos de manera ágil, adaptándose fácilmente a las condiciones del mercado (AFIC).

En cuanto a la distribución de su cartera de crédito, según la Superintendencia Financiera, para mayo de 2024, la estructura de crédito era la siguiente: el 68% correspondía a créditos de consumo, siendo el rubro de mayor participación para las compañías de financiamiento; seguido por los créditos comerciales, que representaban el 22% de la cartera; los créditos de vivienda con un 8% y; los microcréditos con un 2%.

### Cooperativas financieras

Las cooperativas financieras son organismos cooperativos especializados cuya función principal es llevar a cabo actividades financieras. Son organizaciones sin ánimo de lucro, propiedad de sus miembros y operadas por ellos. Aunque se rigen por la Legislación Cooperativa, en lo que respecta a sus actividades financieras, están reguladas por el Estatuto Orgánico Financiero y otras normativas aplicables.

En cuanto a la distribución de su cartera de crédito, según la Superintendencia Financiera, para mayo de 2024, la estructura de crédito era la siguiente: el 67% corresponde a créditos de

consumo, siendo este el rubro de mayor participación para las cooperativas financieras. Le siguen los créditos comerciales, que representan el 11% de la cartera, los créditos de vivienda con el 13% y los microcréditos con el 9% (Superfinanciera, mayo de 2024).

## 3. Acceso al Crédito en Colombia

### 3.1 Nivel de Inclusión Financiera

Colombia, según los resultados del Índice de Inclusión Financiera de Credicorp de 2023<sup>3</sup>, se encontraba en un nivel medio en comparación con el promedio regional (45,5/100), con un puntaje de 45,6 que refleja una tendencia positiva de inclusión desde 2021. Estos resultados derivan de la evaluación del sistema financiero desde tres dimensiones: acceso, uso y calidad percibida. En cuanto al acceso, Colombia alcanzó un puntaje de 48,6, ocupando la quinta posición entre ocho países evaluados. Esto es resultado de mejoras significativas en el acceso a productos y servicios financieros, destacándose por presentar las menores barreras para el acceso a canales presenciales en la región. Sin embargo, al analizar más a fondo la tenencia de productos financieros se observa que el país tiene la tasa más alta de acceso a productos de crédito fuera del sistema formal (13%), y dentro del sistema formal (22%), mientras que el 64% restante carece de cualquier tipo de producto de crédito.

En cuanto al uso, el país se encuentra por debajo del puntaje promedio regional (26,3 vs. 30,5), evidenciando rezagos en la utilización de medios bancarios para realizar pagos, transferencias y depósitos de ahorros. Vale la pena señalar que Colombia registra una de las tasas más bajas de ahorro, con solo el 25% de la población declarando que ahorra, y la mayoría lo hace fuera del sistema financiero formal (15%). Como aspecto positivo, el país lidera en la tenencia de billeteras móviles y muestra el mayor crecimiento de la región en cuanto a la frecuencia de uso de estas. Por otro lado, en términos de calidad percibida, Colombia supera el puntaje promedio regional, con un valor de 62,1 frente al 60,9 de la región. En esta dimensión, el sistema financiero del país se destaca

<sup>3</sup><https://grupocredicorp.com/indice-inclusion-financiera/>

por la amplitud física de su infraestructura y la utilidad de los medios digitales, aunque presenta rezagos relacionados con los costos para los usuarios.

Al comparar estos resultados con el Reporte de Inclusión Financiera de la Banca de las Oportunidades de 2023, se encuentran cifras similares. El porcentaje de adultos con al menos un producto financiero ya sea de depósito o crédito, asciende al 94,6%. Sin embargo, este porcentaje desciende al 35,3% cuando se analiza específicamente el acceso a productos de crédito, lo que equivale a 13,5 millones de personas. El hecho de que solo un tercio de la población tenga al menos un producto de crédito sugiere que, aunque muchos adultos pueden acceder a productos del sistema financiero, son pocos los que lo utilizan para apalancarse de manera activa o frecuente.

Cabe mencionar que estas cifras de acceso a crédito son inferiores a las registradas en 2022, presentando una disminución de 0,9 puntos porcentuales (pp), equivalente a 134.744 adultos que dejaron de acceder a créditos. Esto indica un retroceso en la capacidad o disposición de los adultos para obtener financiamiento formal, lo cual podría estar relacionado con factores económicos adversos, como una contracción en el crecimiento económico, un aumento en la informalidad laboral o restricciones más estrictas por parte de las instituciones financieras y los productos que ofrecen, como sus tasas.

Para comprender mejor el estado del financiamiento y las condiciones de las deudas de los colombianos —en términos de tasas, montos y comportamiento de pago—, ANIF realizó una encuesta de demanda dirigida a personas y MiPymes, representativa a nivel nacional. Esta información permitirá complementar los datos sobre el acceso de la población a productos de crédito presentados en el Reporte de Inclusión Financiera y en los registros del sector consignados por la Superintendencia Financiera de Colombia. Los resultados de la encuesta se presentarán en la sección 7 de este estudio.

### **3.2 Acceso y Uso por Tipos de Crédito**

Al analizar las cifras a nivel nacional, el Reporte de Inclusión Financiera de Banca de las Oportunidades (2023) revela que, en promedio, cada persona accedió a 4,5 créditos de consumo durante ese año, con un valor promedio de \$791.914 por operación. Cabe señalar que estas cifras incluyen los créditos otorgados mediante tarjetas de crédito con plazos superiores a un mes, lo que contribuye a su mayor volumen y refleja un panorama más completo del endeudamiento de los

colombianos a través de este instrumento. En cuanto a los créditos de vivienda, aproximadamente 5 de cada 1.000 colombianos accedieron a un crédito durante ese año, con un monto promedio de \$116.906.073 por crédito. Por otro lado, los desembolsos de microcrédito alcanzaron un promedio de 0,05 créditos por persona, con un monto promedio de \$7.062.491 por crédito, es decir, 5 de cada 100 colombianos recibió un microcrédito.

Aunque las cifras promedio ayudan a contextualizar la tenencia de crédito en Colombia, resulta pertinente relativizarlas para comprender la baja penetración de estos productos en el país. Mientras que el 80,7% de la población adulta declara tener una cuenta de ahorros y el 72,1% posee un depósito electrónico (cifras que no son excluyentes), solo el 22% de los adultos cuenta con una tarjeta de crédito, y únicamente el 6% de la población encuestada tiene un microcrédito. Esto sugiere que, aunque los esfuerzos en materia de bancarización desde la pandemia han sido efectivos, eso no se ha transferido en el un mayor protagonismo del sistema en el financiamiento de hogares y la actividad productiva en el país. De igual forma, existe una concentración en los montos de crédito lo que refuerza el bajo acceso a crédito.

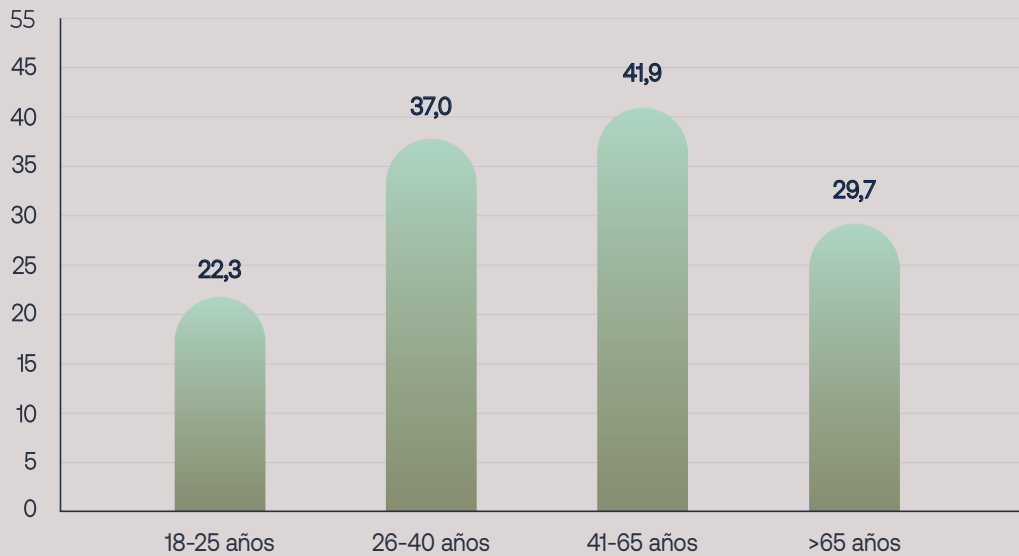
### **3.3 Acceso al Crédito por Grupos de Edad**

Al examinar la tenencia de productos de crédito por rango de edad, es fundamental reconocer que existen diferencias en términos de bancarización y productividad que afectan el acceso a estos productos. En cuanto a inclusión, las mayores tasas de tenencia de productos financieros ya sean depósitos o créditos, se encuentran en la población de entre 26 y 65 años. En este grupo, el 89% de los adultos entre 26 y 40 años cuenta con al menos un producto, porcentaje que alcanza el 100% para el rango de 41 a 65 años. Esto resulta coherente con las dinámicas laborales. Según los datos de 2023 de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, gran parte de los ocupados se concentra en los rangos de 26 a 40 años (36% del total) y de 41 a 65 años (42% del total), con un salario promedio de \$1.691.875 y \$1.732.576, respectivamente, valores superiores a los observados en los rangos de 18 a 25 años (\$1.108.894) y mayores de 65 años (\$1.048.606).

Teniendo en cuenta lo anterior, no es de extrañar que las mayores tasas de tenencia de crédito se concentren en este rango de edad. El mayor acceso a productos crediticios, junto con condiciones de ingresos laborales más estables y elevados, se traduce en una mayor capacidad de endeudamiento, lo que se refleja en mayores tasas de acceso a crédito. En particular, las personas de entre 41 y 65 años son las que más acceden a crédito en Colombia, concentrando en 2023 el

41,9% de los créditos otorgados. Le sigue el grupo de adultos de 26 a 40 años, que reúne el 37% de los créditos. Por el contrario, los jóvenes y los mayores de 65 años, que enfrentan mayor inestabilidad en los ingresos, son perfiles más riesgosos, lo que se traduce en menores tasas de acceso a crédito (22,3% y 29,7%, respectivamente), ver Gráfico 1.

**Gráfico 1. Acceso al Crédito por Grupo de Edad (%)**



**Fuente:** ANIF con base en el Reporte de Inclusión Financiera de la Banca de Oportunidades y la Superfinanciera.

### 3.4 Disparidades Regionales en el Acceso al Crédito

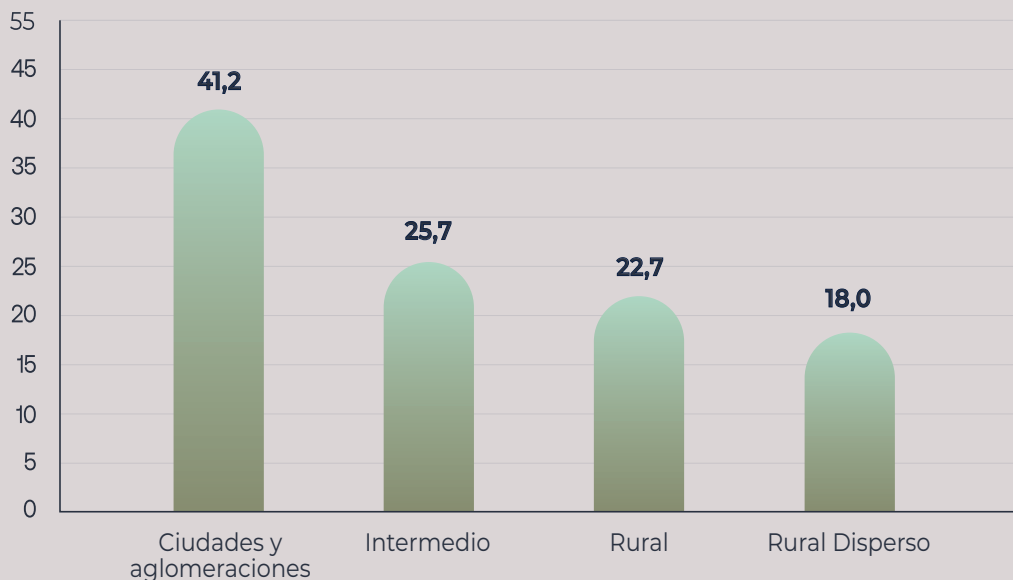
El acceso al crédito en Colombia muestra una considerable disparidad regional. En las regiones centrales y cafeteras, especialmente en la región Centro-Oriente, que incluye Bogotá, Santander, Cundinamarca, Norte de Santander y Boyacá, el 44.2% de la población tiene acceso a créditos. En contraste, las regiones periféricas, como el Caribe, presentan el porcentaje de acceso más bajo, con un 24.6%. A nivel departamental, solo 16 de los 33 departamentos tienen un porcentaje de acceso superior al 30%, destacándose Bogotá (54.9%), Huila (41.2%) y San Andrés y Providencia (39.9%). Los departamentos con los niveles más bajos de acceso al crédito son Vaupés, Vichada y Guainía, con menos del 13% de los adultos. Estas cifras reflejan una marcada desigualdad en la inclusión financiera, donde factores como la concentración de instituciones financieras, infraestructura tecnológica y niveles de ingreso y educación varían significativamente.



Además, el acceso al crédito varía según el tamaño y la ubicación de los municipios. En los municipios rurales dispersos, solo el 18% de los adultos tiene acceso a crédito, mientras que en los municipios rurales esta cifra es del 22.6%. Los municipios intermedios y las ciudades presentan porcentajes de acceso más altos, con un 25.7% y 41.2%, respectivamente (ver Gráfico 2).

Esta brecha urbano-rural se debe a barreras geográficas, falta de infraestructura y alta informalidad laboral en áreas rurales. Para reducir esta brecha y mejorar la inclusión financiera, es crucial desarrollar estrategias específicas, como el uso de tecnologías financieras (Fintech) y digitales, así como programas de educación financiera que acerquen los servicios financieros a estas comunidades.

**Gráfico 2.** Acceso al Crédito por Nivel de Ruralidad (%)



**Fuente:** ANIF con base en el reporte de Inclusión Financiera (Banca de Oportunidades, 2023)

### 3.5 Brecha de Género en el Acceso al Crédito

La brecha de género en el acceso al crédito, con un 33,4% de mujeres adultas frente a un 37,1% de hombres, refleja desigualdades persistentes en la inclusión financiera en Colombia. Esta diferencia puede estar influenciada por factores como la brecha salarial de género, la mayor informalidad laboral entre las mujeres y menores niveles de propiedad de activos, que son común-

mente utilizados como garantías para obtener crédito. Además, existen sesgos en las instituciones financieras que dificultan el acceso de las mujeres a préstamos, a pesar de que suelen tener una mayor responsabilidad financiera.<sup>4</sup> A esto se suma el miedo y la desconfianza que muchas mujeres sienten hacia el sistema financiero, lo que las disuade de solicitar crédito, limitando así sus oportunidades de desarrollo económico y personal.<sup>5</sup> Es crucial abordar estas barreras para lograr una inclusión financiera equitativa y aprovechar el potencial de las mujeres en la economía.

### 3.7 Microcrédito: Acceso al Crédito por Grupos de Edad

En 2023, el número de microcréditos registró un crecimiento anual del 1,4%. Sin embargo, este incremento fue insuficiente frente al crecimiento del 1,6% en la población adulta. Como resultado, al examinar el porcentaje de adultos con al menos un microcrédito, se observa una contracción de 0,04 puntos porcentuales respecto a los registros de 2022, con lo cual solo el 6,2% de la población adulta en Colombia poseía al menos un microcrédito. La dinámica de expansión de esta línea de crédito no es inusual; en los últimos años, se ha registrado una reducción progresiva en la participación del microcrédito dentro del grupo de productos de crédito. Esto implica que la tasa de crecimiento del microcrédito es insuficiente para acompañar el crecimiento de la población, lo que supone un reto para fortalecer esta línea de financiamiento, que en esencia busca ser un mecanismo para impulsar el tejido empresarial.

Así, el 6,2% de los adultos en Colombia poseían al menos un microcrédito, mostrando una ligera reducción de 0,04 puntos porcentuales respecto al año anterior, aunque el número absoluto de microcréditos creció un 1,4%. Este aumento en términos absolutos sugiere una expansión en la masa de créditos de los usuarios que ya participaban del sistema financiero, más no una expansión de la base de clientes potenciales.

Al analizar el comportamiento por rango de edad, se encuentra que, al igual que en otros tipos de crédito, los adultos entre 41 y 65 años presentan la mayor tasa de acceso a microcréditos (8,6%), mientras que los jóvenes de 18 a 25 años mantienen la menor incidencia, con solo un 3,7%. Esto evidencia que la percepción de riesgo sigue siendo un factor decisivo en la expansión de esta línea de crédito.

<sup>4</sup> Banca de las Oportunidades, & CAF -banco de desarrollo de América Latina y el Caribe. (2024, March 8). Estudio experimental de género. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2212>

<sup>5</sup> Estudio de Mercado Rural 2023. Actividad Finanzas para la Equidad. Pontificia Universidad Javeriana. [https://www.bancadelasoportuni-dades.gov.co/sites/default/files/2023-12/Estudio%20de%20Mercado%20Rural%20FE\\_PUJ\\_2023%20%282%29\\_1.pdf](https://www.bancadelasoportuni-dades.gov.co/sites/default/files/2023-12/Estudio%20de%20Mercado%20Rural%20FE_PUJ_2023%20%282%29_1.pdf)

### **3.8 Microcrédito: Disparidades Regionales en el Acceso al Crédito**

---

La disparidad regional es notable, con un mayor acceso a microcréditos en los municipios rurales (11,1%) en comparación con las grandes ciudades y aglomeraciones (4,3%). Esta diferencia resalta la relevancia del microcrédito en las áreas rurales, donde estos productos son cruciales para el emprendimiento y la mejora de la calidad de vida debido a mayores necesidades económicas y condiciones menos competitivas para obtener financiamiento.

### **3.9 Microcrédito: Brecha de Género en el Acceso al Crédito**

---

Las brechas de género también se mantienen, con los hombres teniendo un acceso mayor a microcréditos en 0,6 puntos porcentuales respecto a las mujeres. Aunque esta brecha es menor en comparación con la observada en otros tipos de crédito, sigue siendo significativa. Esta diferencia puede estar relacionada con los bajos niveles de acceso a microcréditos para ambos géneros, lo que sugiere que, aunque la brecha de género es menor, el acceso limitado a microcréditos en general afecta a las mujeres de manera más pronunciada en el contexto de mayor vulnerabilidad.

### **3.10 Tendencias y Desafíos**

---

En 2023, como en los microcréditos, el porcentaje de adultos con al menos una tarjeta de crédito se redujo ligeramente del 22,5% al 22,2%, y la proporción de adultos con acceso a créditos de consumo bajó al 19,3%, una disminución de 1,3 puntos porcentuales respecto al año anterior. Esta tendencia se alinea con el patrón observado en otros tipos de crédito, reflejando la posible contracción en la capacidad de endeudamiento de los adultos en el país. Las tendencias en el acceso a créditos de consumo y tarjetas de crédito siguen un patrón similar al panorama general, con los jóvenes mostrando la menor tasa de acceso: solo el 10,9% tienen acceso a créditos de consumo y el 12,8% a tarjetas de crédito. En contraste, los otros grupos de edad presentan cifras de acceso significativamente mayores, superiores a 17%, lo que deja a los jóvenes en una evidente desventaja. En cuanto a las brechas de género en el acceso a tarjetas de crédito (1,5 puntos porcentuales) y créditos de consumo (3,5 puntos porcentuales), también se evidencian desigualdades persistentes.

A nivel regional, se observa una tendencia que sigue el patrón general del crédito, donde el acceso es mayor en áreas urbanas y disminuye en regiones más rurales. La mayor participación,

tanto para tarjetas de crédito como créditos de consumo se obtuvo en las ciudades (28,3%) y aglomeraciones (23,7%), mientras que el acceso en el rural disperso es significativamente menor, con 6,6% y 6,1% respectivamente. Esta disparidad regional, nuevamente exacerba la necesidad de estrategias específicas para mejorar el acceso a crédito en áreas rurales y promover una inclusión financiera más equitativa en todo el país.

## 4. La Tasa de Usura en Colombia

La tasa de usura tiene varios propósitos fundamentales: primero, proteger a los consumidores, evitando tasas de interés predatorias por parte de los prestadores de servicios financieros; segundo, garantizar que las entidades de financieras no adopten prácticas arriesgadas en los préstamos que otorguen, evitando así una desestabilización del sistema financiero; y tercero, asegurar un marco regulatorio claro para fomentar la transparencia y confianza del sistema entre los consumidores.

Según el Banco de la República, la tasa de usura **“representa el valor máximo de los intereses remuneratorio o moratorio que puede cobrar un organismo a los agentes de la economía”**<sup>6</sup>. Esta se define como 1,5 veces la tasa de interés bancario corriente (TIBC), calculada mensualmente por la Superintendencia Financiera con base en la información suministrada por los establecimientos de crédito.

### 4.1. Regulación:

La regulación de la tasa de usura en Colombia está contenida principalmente en el Código de Comercio y la Ley 45 de 1990, que faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar la TIBC y la tasa de usura. Desde entonces, el sistema financiero colombiano ha experimentado numerosos cambios normativos y regulatorios a través de leyes, resoluciones y circulares de la Superfinanciera. Estas determinan la metodología para el cálculo de la tasa de usura y las

<sup>6</sup> Banco de la República, principios de economía. Tomado de: <https://www.banrep.gov.co/nuestro-banco-central/profundizacion-001#:~:text=La%20tasa%20de%20usura%20representa,corriente%20por%20modalidad%20de%20cr%C3%A9dito.>

tasas de interés bancario corriente, ajustándose a las condiciones del mercado y las políticas del Banco de la República, y han tenido un impacto significativo en los consumidores.

## 4.2. Cambios Metodológicos en la Estimación de la Tasa de Usura

- 1. Ajustes Metodológicos:** Los cambios metodológicos en la estimación de la tasa de usura, como la periodicidad y los componentes considerados, han sido algunos de los ajustes realizados, que han tenido la intención de reflejar mejor las condiciones del mercado financiero y las condiciones macroeconómicas. Por ejemplo, **se ajustó la periodicidad del cálculo de la TIBC** para reflejar más adecuadamente los cambios en las condiciones económicas. Además, se han introducido leyes para modernizar y mejorar el sistema financiero, impactando también el cálculo de las tasas de interés bancario corriente y de usura. Este es el caso de la **Ley 795 de 2003**, que modernizó y fortaleció el sistema financiero implementando nuevas reglas para la gestión de riesgos, y la **Ley 964 de 2005**, que introdujo cambios en la regulación de tasas a través de nuevas normas para la emisión y negociación de operaciones del mercado de valores.
- 2. Modificación de Modalidades de Crédito:** Otros cambios relevantes en la metodología de la TIBC incluyen la modificación de las modalidades de crédito consideradas en el cálculo. Inicialmente, las modalidades de crédito se clasificaban en tres categorías: Microcrédito, Crédito de Consumo y Ordinario, y Crédito de Consumo de Bajo Monto. Sin embargo, **en marzo de 2023, se eliminó la modalidad de microcrédito y se introdujeron cinco nuevas categorías:** a) crédito popular productivo urbano; b) crédito popular productivo rural; c) crédito productivo urbano; d) crédito productivo rural; y e) crédito productivo de mayor monto. Esta segmentación del microcrédito implica que la certificación ahora abarca una gama más amplia de tipos de crédito, lo cual es positivo ya que proporciona una visión más completa del mercado. Sin embargo, esta complejidad también dificulta la interpretación de la TIBC, ya que impacta directamente la tasa de usura, que estará sujeta a variaciones según el comportamiento de las tasas y los montos desembolsados en cada tipo de crédito, así como su peso específico dentro del promedio ponderado.
- 3. Cálculo para el Crédito de Consumo, Ordinario y Tarjeta de Crédito:** En el año 2007, el Decreto 018 estableció que el cálculo de la TIBC para **créditos de consumo y ordinarios se realizaría bajo una misma metodología**, lo que introdujo un sesgo en la estimación debido a las diferencias en los perfiles de riesgo entre individuos y empresas que solicitan estos tipos

de crédito. Posteriormente, en **julio de 2023**, se implementó una modificación en el cálculo de la TIBC para créditos de consumo, ordinarios y tarjetas de crédito, adoptando un **promedio ponderado** basado en los montos desembolsados. Esta nueva metodología ha tendido a reducir la TIBC, ya que los créditos ordinarios, generalmente de mayor cuantía, influyen más en el cálculo. Esta dinámica puede generar un ciclo en el que la disminución de la TIBC y, en consecuencia, de la tasa de usura, excluya a segmentos más riesgosos de la población, aumentando la participación de los créditos ordinarios en el cálculo y continuando así la presión a la baja de la TIBC mensualmente.

4. **Incremento del Monto Considerado en Operaciones Activas de Crédito:** En cuanto a los cambios en el monto considerado para las operaciones activas de crédito por modalidad, es importante destacar que la metodología pasó de considerar inicialmente la tasa promedio ponderada por el monto desembolsado de las operaciones de microcrédito y crédito de consumo, tomando en cuenta únicamente las operaciones cuyo monto desembolsado fuera de hasta 2 smlmv, **a incluir montos de hasta 6 smlmv en septiembre de 2017**. Este cambio introduce una mayor variabilidad al incluir una diversidad más amplia de montos y tipos de cartera. Dependiendo de la distribución de los créditos y su participación dentro del promedio ponderado, esto puede influir en la tasa de usura de manera positiva o negativa.
5. **Incorporación de Redescuentos:** Finalmente, desde **abril de 2024**, la tasa de la modalidad de crédito de consumo y ordinario incluye los redescuentos, carteras que históricamente han tenido tasas preferenciales y plazos más largos. Como resultado, la TIBC, y la tasa de usura para estas modalidades, es aún más baja. Estos ajustes han llevado a una reducción acelerada de la tasa de usura, más rápida que en años anteriores, cuando su comportamiento estaba alineado con el ciclo de recortes en la tasa de interés de política monetaria.

### **4.3. Factores Económicos y Reformas Gubernamentales**

Los cambios metodológicos en la tasa de usura también pueden derivarse de **reformas gubernamentales** que responden a las condiciones económicas. Por ejemplo, la crisis financiera global de 2008 llevó al gobierno colombiano a implementar ajustes regulatorios, incluyendo la reducción de las tasas de interés para fomentar el crédito y reactivar la economía. De manera similar, las reformas económicas post-pandemia promovieron una disminución significativa de las tasas de interés para facilitar la recuperación económica y mantener el acceso al crédito.

Asimismo, **las reformas tributarias de 2012 y 2016** impactaron las tasas de interés del mercado, reflejándose en ajustes en la tasa de usura. Además, políticas orientadas al cumplimiento de objetivos gubernamentales, como las relacionadas con la implementación del acuerdo de paz, han requerido ajustes regulatorios para apoyar el desarrollo económico en zonas afectadas por el conflicto, a través del crédito rural.

Como se mencionó en la sección anterior, en 2023 **el gobierno dividió las modalidades de microcrédito** para atender mejor a la población de la **economía popular**, con el objetivo de proteger y promover este grupo. Este enfoque incluyó nuevas categorías de microcrédito, como el crédito popular productivo rural y el crédito popular productivo urbano, diseñadas para fomentar un desarrollo económico inclusivo.

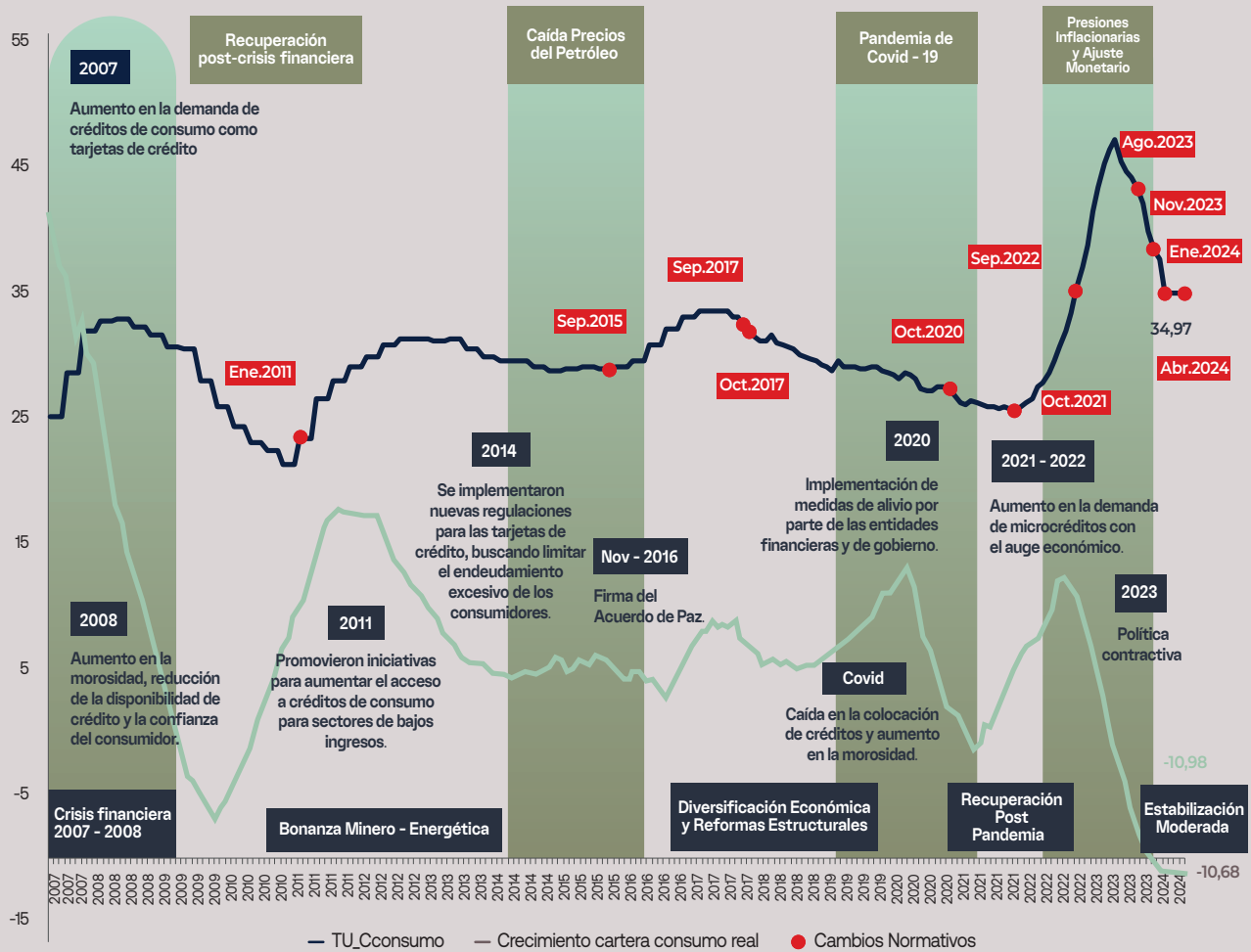
#### **4.4. Relación entre los Cambios en el cálculo de la TIBC y la Tasa de Usura**

Es evidente que la tasa de usura, al estar vinculada en su cálculo a la tasa de interés bancario corriente, se ve afectada por los cambios metodológicos que esta experimenta de manera frecuente y en distintos momentos. Sin embargo, las variaciones en la tasa de usura no pueden atribuirse únicamente a cambios normativos. Considerando las diversas interacciones y efectos del ciclo económico sobre el comportamiento de los consumidores, y dado que el objetivo de la tasa de usura es proteger al consumidor y adaptarse a su comportamiento (reflejado, por ejemplo, en el crecimiento de las carteras de crédito), **la tasa de usura también está influenciada por el ciclo económico**. Las variables macroeconómicas y las decisiones de política monetaria afectan el comportamiento de las tasas de interés en el mercado. Asimismo, el comportamiento del ciclo económico afecta el riesgo de los pagadores, porque en épocas de contracción económica, los deudores se enfrentan a mayores dificultades para cumplir con sus obligaciones; mientras que, en épocas de expansión económica, los deudores estarían dispuestos a asumir más riesgos. Por lo tanto, es importante considerar estos factores adicionales al normativo al analizar el comportamiento de la tasa de usura y de las carteras de crédito (ver Gráficos 3 y 4).

En este análisis, presentamos de manera cualitativa, los períodos en los que el mercado ha experimentado modificaciones en la tasa de usura durante las últimas dos décadas, y revelan que múltiples factores han influido en las modificaciones regulatorias. Estos cambios no siempre responden exclusivamente a la protección del consumidor ni están directamente relacionados con las políticas económicas o monetarias. En distintos momentos, otros factores, como las condi-

ciones del mercado, las reformas gubernamentales y las necesidades específicas del sector financiero, han desempeñado un papel significativo en la definición de la tasa de usura. **Esta diversidad de motivaciones subraya la complejidad del entorno regulatorio y la necesidad de considerar múltiples perspectivas al evaluar las decisiones políticas en este ámbito.**

**Gráfico 3. Crecimiento de Cartera de Consumo vs Tasa de Usura**  
(%, abr 2007 – abril 2024)



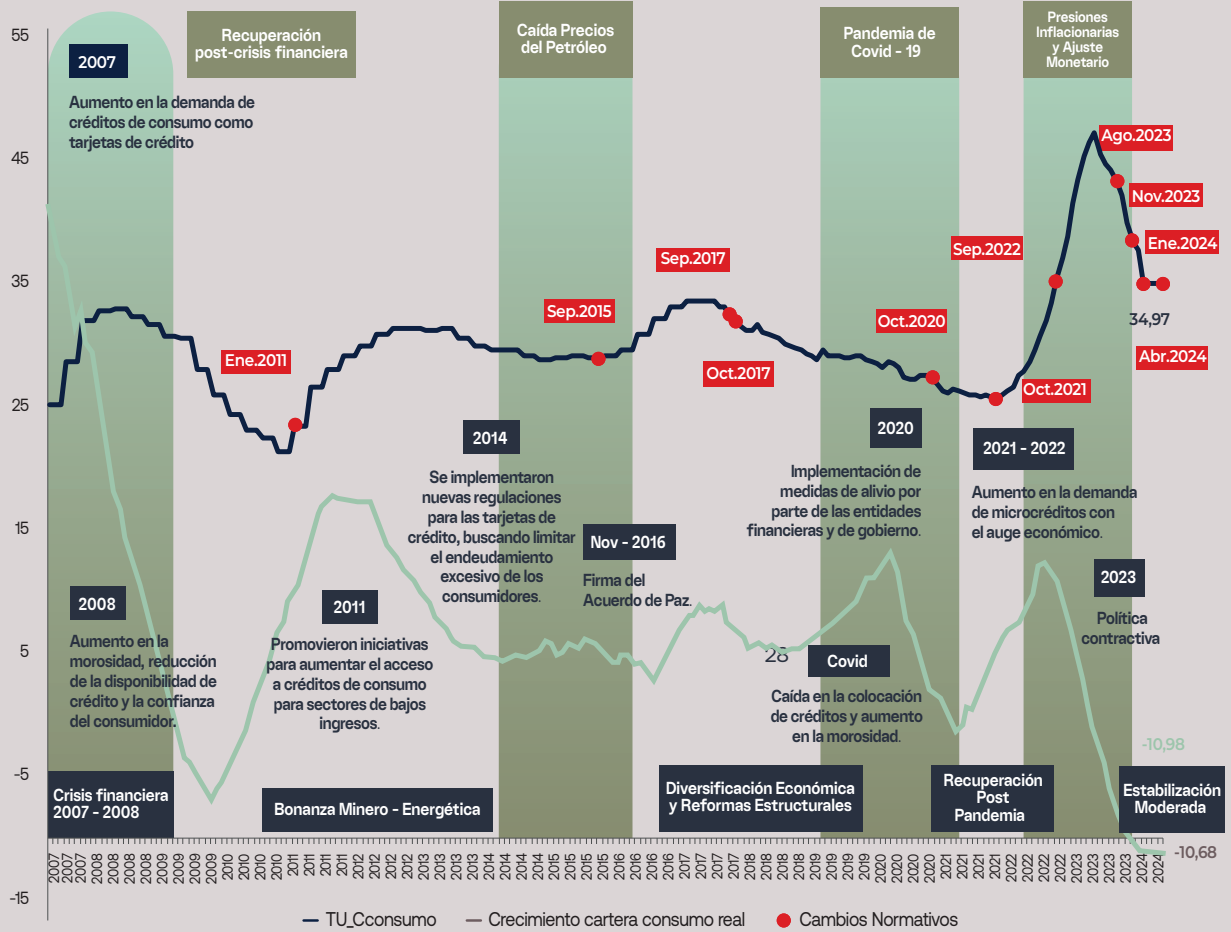
Fuente: Elaboración ANIF con base en datos de la Superfinanciera y elaboración propia.



**Gráfico 4. Crecimiento de Cartera de Microcrédito vs Tasa de Usura**  
(%, abr 2007 – abril 2024)



**Gráfico 4. Crecimiento de Cartera de Microcrédito vs Tasa de Usura**  
(%, abr 2007 – abril 2024)



Fuente: Elaboración ANIF con base en datos de la Superfinanciera y elaboración propia.



5. Impactos de la Tasa de Usura y sus cambios regulatorios en la inclusión financiera en Colombia.

# 5. Impactos de la tasa de usura y sus cambios regulatorios en la inclusión financiera en Colombia

Como lo mencionamos en la sección anterior, la tasa de usura en Colombia se define como 1,5 veces la TIBC. El cálculo se realiza de manera mensual en el caso del crédito ordinario y de consumo, trimestral para las 5 modalidades de microcrédito y anual para los créditos de bajo monto. En el último año, la metodología de cálculo de la TIBC tuvo algunos cambios estructurales, lo que influyó en los ajustes de la tasa de usura. Estos ajustes han resultado en una reducción acelerada de la tasa de usura, más rápida que en años anteriores, cuando su comportamiento respondía más directamente al ciclo de recortes de la tasa de interés de política monetaria.

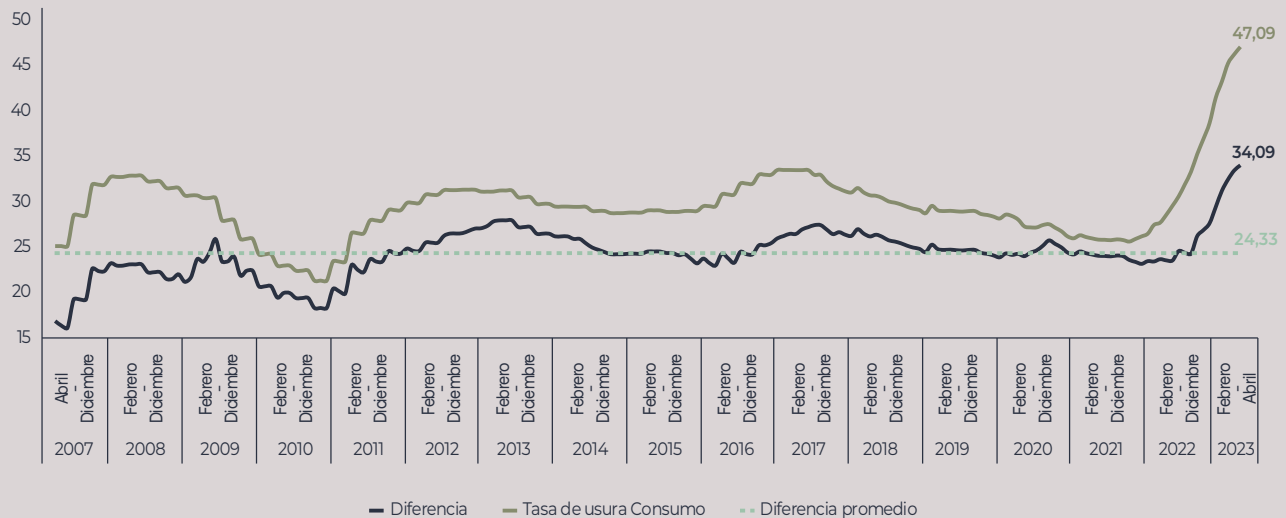
Si bien es natural que la tasa de usura haya disminuido desde que empezó el ciclo de recortes de la tasa de interés de política monetaria, el ritmo al que la usura ha disminuido en los últimos dos años ha sido muy superior al que se observaba en años anteriores (ver Gráfico 5). Para entender el efecto de los nuevos niveles observados de la tasa de usura sobre el mercado de crédito, se realizó un ejercicio para medir su impacto sobre el crecimiento en las carteras de crédito de consumo y microcrédito.

## 5.1. Impacto del Comportamiento de la Tasa de Usura sobre la Cartera de Crédito de Consumo



**Gráfico 5.** Comportamiento de la tasa de usura y la diferencia de esta con la tasa de política monetaria - Colombia (% , abril 2007 - abril 2023)

**Gráfico 5.** Comportamiento de la tasa de usura y la diferencia de esta con la tasa de política monetaria - Colombia (% , abril 2007 - abril 2023)



**Fuente:** Superintendencia Financiera de Colombia.

Ese ejercicio consta de un modelo econométrico que tiene en cuenta la serie de tiempo de la tasa de usura para el crédito de consumo y la tasa de crecimiento anual de la cartera de este mismo tipo de crédito. Además, con el propósito de controlar por otras variables que puedan estar influyendo en esa cuantificación del impacto, se incluyeron variables de control que miden otros factores que también afectan el comportamiento de la cartera de crédito de consumo. Una de las variables incluidas fue la tasa de política monetaria del Banco de la República, para controlar por la liquidez doméstica, es decir, la facilidad con la que el emisor inyecta recursos al circuito económico. En esa misma línea, se incluyó la tasa de la Reserva Federal de los Estados Unidos para tener en cuenta el efecto que genera la liquidez internacional en nuestro mercado y la influencia de sus decisiones en las nuestras. Por su parte, se incluyó el crecimiento económico real del país, pues es natural que a medida que la economía se expande, lo haga apalancada en el crédito y en momentos de menor dinamismo, también haya un menor apetito por los créditos. Así mismo, se incluyó la tasa de desempleo, basado en la premisa de que una mayor masa de ocupación en la economía aumenta el público potencial que puede acceder a financiamiento. También se incluyó la

tasa de crecimiento del Índice de Seguimiento a la Economía (ISE), que proporciona una medida del comportamiento de la actividad económica del país y permite recoger el efecto que tiene el ciclo económico sobre el nivel de riesgo de los deudores. Finalmente, se estimó una variación del modelo incluyendo la diferencia entre la tasa de usura y la tasa de intervención de política monetaria. Eso, para evaluar la magnitud relativa de la tasa de usura frente a la tasa de intervención, lo que sugeriría un techo elevado del tope reglamentario en ciertos momentos del tiempo. En ese sentido, se estimaron dos modelos de regresión:

#### Modelo 1:

$$\text{Crec Consumo}_t = \beta_0 + \beta_1 TU_t + \beta_2 TPM_{t-12} + \beta_3 FED_t + \beta_4 TU_t * \text{cambio normativo}_t + \beta_5 \text{Pandemia}_t + \beta_6 ISE_t + \beta_7 TD_t + \varepsilon_t$$

#### Modelo 2:

$$\text{Crec Cartera Consumo}_t = \beta_0 + \beta_1 DTU\_TPM_t + \beta_2 FED_t + \beta_3 TU_t * \text{Cambio normativo}_t + \beta_4 \text{Pandemia}_t + \beta_5 ISE_t + \beta_6 TD_t + \varepsilon_t$$

Donde *Crec Consumo<sub>t</sub>* corresponde al crecimiento real anual de la cartera de consumo en el mes t, *TU<sub>t</sub>* es la tasa de usura en el mes t, *DTU\_TPM<sub>t</sub>* es la diferencia entre la tasa de usura y la tasa de política monetaria en el mes t, *TPM<sub>t-12</sub>* corresponde a la tasa de política monetaria real o nominal rezagada doce meses, *FED<sub>t</sub>* es tasa de política monetaria de la Reserva Federal en el mes t, *Cambio Normativo* indica una dummy que captura la persistencia de la vigencia de los cambios normativos durante seis meses después del anuncio, *Pandemia<sub>t</sub>* es un control para el periodo comprendido entre marzo de 2020 y diciembre 2021, *ISE<sub>t</sub>* es la variación anual del índice de seguimiento de la economía colombiana en el mes t, serie desestacionalizada, *TD<sub>t</sub>* es la tasa de desempleo mensual en t, serie desestacionalizada y  $\varepsilon_t$  corresponde al término de error en el mes t.

El periodo de tiempo estimado abarca desde enero 2008 hasta abril de 2024, con desagregación mensual. Los resultados de la estimación se presentan a continuación.



**Tabla 2.** Resultados del impacto de la tasa de usura real y su diferencia con la tasa de política monetaria en el crecimiento real del crédito de consumo en Colombia

**Tabla 2.** Resultados del impacto de la tasa de usura en el crecimiento del crédito de consumo en Colombia

	[1] Modelo 1	[2] Modelo 2	[3] Modelo 2 sin Pandemia	[4] Modelo 2 antes de Pandemia	[5] Modelo 2 después de Pandemia
TU consumo real	0.724*** [0.126]				
Diferencia TU y REPO		0.534*** (0.168)	0.128 (0.180)	1.397*** (0.230)	-0.500 (0.348)
REPO real t-12	-0.103 (0.336)				
FED	-2.061*** (0.417)	-2.051*** (0.354)	-1.697*** (0.371)	-2.389*** (0.469)	-0.709 (0.780)
TU consumo real *Cambio normativo	-0.0689 (0.0438)	-0.0744 (0.0454)	-0.117** (0.0558)	-0.0301 (0.0217)	-0.512*** (0.148)
Pandemia	-11.84*** (2.004)	-12.28*** (2.050)			
Constante	-26.52*** (5.686)	-20.25*** (6.293)	6.997 (6.804)	-61.76*** (8.888)	23.90* (12.47)
Observaciones	196	196	196	62	50
R-cuadrado	0.478	0.446	0.348	0.561	0.689
Muestra	ene 2008 - abr 2024	ene 2008 - abr 2024	ene 2008 - abr 2024	ene 2015 - feb 2020	mar 2020 - abr 2024

**Notas:** \*\*\* Significancia al 1%; \*\* Significancia al 5%; \* Significancia al 10%.

**Fuente:** elaboración ANIF, con base en datos de Superintendencia Financiera de Colombia.



Los resultados reflejan que, para el caso del consumo, la tasa de usura tiene un efecto positivo y significativo sobre el crecimiento anual en la cartera de consumo en Colombia, excepto cuando no se incluye el control de pandemia ni cuando se tienen en cuenta el periodo exclusivamente después de pandemia (diciembre 2021). De (1) se obtiene que una disminución de 1 punto porcentual (p.p) en la tasa de usura de consumo se asocia con una reducción de 0.723p.p en el crecimiento de la cartera de consumo. De (2) es posible mencionar que por cada p.p que esté la tasa de usura por encima de la tasa de política monetaria, la cartera de consumo crece en aproximadamente 0,5 p.p. Este último resultado es robusto a la especificación (4), donde se tienen en cuenta observaciones únicamente antes de pandemia. Al no ajustar por este periodo, el coeficiente de interés pierde significancia, al igual que para la especificación (5) que es después de pandemia.

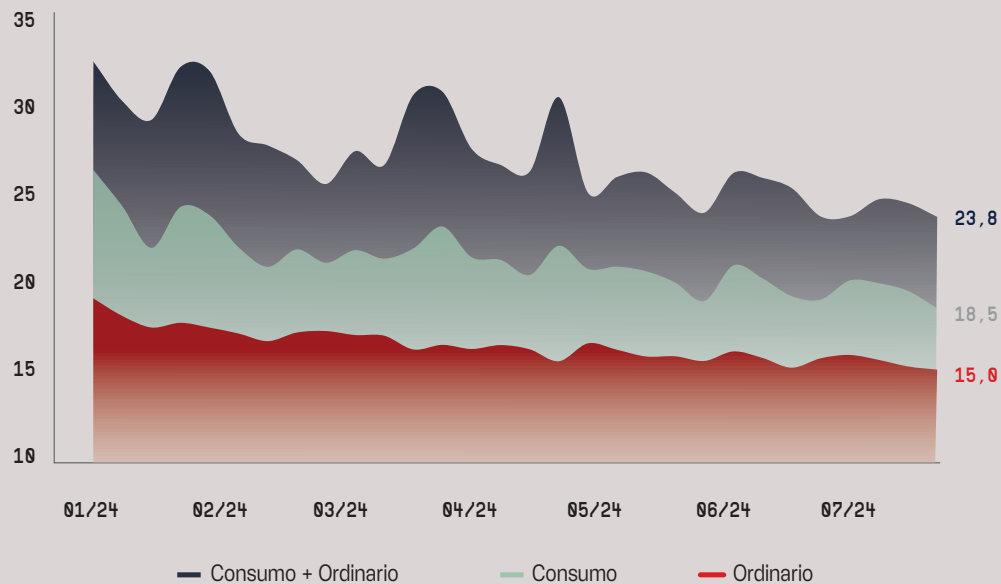
Los resultados anteriores, sobre el impacto de la tasa de usura sobre el crecimiento de la cartera de crédito, sugieren que un techo más bajo en la tasa de usura restringe el acceso al crédito para los consumidores, ya que las instituciones financieras están menos dispuestas a asumir un mayor riesgo al cobrar tasas de interés más bajas. Este fenómeno no solo restringe la inclusión financiera al limitar el acceso al crédito de la población en general, sino que también desincentiva el flujo de capital hacia los consumidores con mayor nivel de riesgo. Los efectos negativos encontrados previamente son consistentes con los evidenciado recientemente en el país, pues ante los nuevos cambios metodológicos de la TIBC, los techos de la tasa de usura han disminuido de manera significativa y acelerada. Como consecuencia, el crédito se ha visto restringido y la exclusión financiera se ha agudizado. Este fenómeno impacta en mayor medida a los segmentos poblacionales más vulnerables y a las empresas de menor tamaño, los cuales generalmente presentan perfiles de riesgo más altos.



**Gráfico 6.** Cálculo semanal del IBC y tasas de consumo y crédito ordinario según la metodología de cálculo del IBC

A todo esto, se le suma un problema de vieja data. El Decreto 519 de 2007, agrupó las modalidades de crédito de Consumo y Ordinario bajo una sola categoría para el cálculo del IBC, con lo cual ignoró las diferencias naturales entre estas líneas de crédito en términos de riesgo y tipo de cliente. Esta unificación impide capturar de forma acertada el comportamiento de riesgo de los individuos, al estar compensado de forma incorrecta por las empresas que se enfrentan a una menor incertidumbre y cuentan con respaldo o garantías en sus obligaciones financieras. Como resultado, el marco metodológico actual impone un tope que, en lugar de fomentar la inclusión, refuerza la exclusión financiera para los consumidores de mayor riesgo. En sentido, este estudio avanza al estimar el efecto que tiene una certificación segmentada por tipo de crédito sobre la inclusión financiera. Así, al realizar un ejercicio de separación del cálculo del IBC para cada tipo de crédito, de consumo y ordinario, para los meses entre enero a julio de 2024, los resultados demuestran que, frente al IBC actual, el cálculo independiente para la línea de crédito de consumo incrementa el IBC, en promedio 6,1 puntos porcentuales (ver Gráfico 6). El impacto de esta separación, junto con la sensibilidad del cambio en la usura sobre el crecimiento de la cartera expuesto previamente, se traduciría en **una expansión de hasta 10 billones de pesos** en el stock total de la cartera de consumo, al incrementar la colocación de créditos a perfiles de mayor riesgo.

**Gráfica 6.** Cálculo Semanal del IBC y Tasas de Consumo y Crédito Ordinario Según la Metodología de Cálculo del IBC (%)



**Fuente:** Superintendencia Financiera de Colombia.

Ahora más allá de flexibilizar la tasa de usura, es fundamental complementar estas medidas con una extensa educación financiera que permita un mayor acceso y una mejor inclusión financiera. De este modo, las personas podrán comprender mejor la importancia del crédito y optimizar sus hábitos financieros, por ejemplo, elaborando presupuestos o realizando planeación de ingresos y gastos, o comparando diferentes opciones de crédito y evitar el sobre endeudamiento. En consecuencia, se debe buscar un equilibrio entre facilitar el acceso al crédito y educar a los consumidores sobre su costo, promoviendo así prácticas financieras responsables. Si bien un aumento temporal de la tasa de usura puede ser efectivo a corto plazo para expandir el crédito, a largo plazo debe ir acompañado de estrategias que fortalezcan la educación financiera y protejan a los consumidores del endeudamiento a tasas excesivas.

## 5.2. Impacto del Comportamiento de la Tasa de Usura sobre la Cartera de Microcrédito

Con el objetivo de estudiar la relación entre la tasa de usura y el crecimiento real de la cartera de microcrédito en Colombia se realizó un ejercicio de análisis de regresión, similar al anterior. Dada la importancia del contexto político, social y económico<sup>34</sup> en la determinación de esta relación, se realizaron regresiones segmentadas por periodos para capturar posibles cambios en los efectos a lo largo del tiempo. Para este propósito se planteó el siguiente modelo:

$$y_t = \beta_0 + \beta_1 TasaUsura_t + \Gamma_1 X_t + \varepsilon_t$$

Donde  $y_t$  es el crecimiento real de la cartera de microcrédito,  $TasaUsura_t$  representa la tasa de usura para la misma modalidad de crédito,  $X_t$  es un vector de covariables que busca controlar por el contexto en el sector financiero, la tasa de política monetaria y el ciclo económico, que pueden tener efectos sobre el comportamiento de la cartera de esta modalidad y  $\varepsilon_t$  es el término de error. La Tabla 3 presenta los resultados.

Los resultados del análisis de regresión se presentan en cinco modelos diferentes que consideran distintos periodos y especificaciones, que responden al comportamiento de la tasa de usura de esta modalidad de crédito y a los factores coyunturales del país. En el modelo completo, que abarca todo el periodo de estudio, se encontró que la tasa de usura tiene un coeficiente negativo de -0.683 sobre el crecimiento real de la cartera de microcrédito y es estadísticamente significativo, lo que sugiere que, en promedio, un aumento de la tasa de usura, cuando se toma el periodo



completo de estudio (2006-2024) tiene un efecto negativo sobre la expansión del microcrédito. Sin embargo, como se presentó en la Gráfica 4, el comportamiento de la cartera de microcrédito cambió dependiendo de la evolución de la disponibilidad de este tipo de créditos en el mercado financiero colombiano.

Para el periodo de enero de 2006 a agosto de 2015, se estimaron dos modelos. En la primera regresión de este periodo de análisis (columna 2), la tasa de usura contemporánea presenta un coeficiente negativo de -0.283, sin embargo, este no es estadísticamente significativo. Adicionalmente, en el segundo modelo para este mismo periodo (columna 3), se considera la tasa de usura con un rezago de 12 meses, encontrándose un coeficiente también negativo sin significancia estadística de -0.095.

**Tabla 3.** Estimación tasa de usura sobre la cartera de microcrédito real

	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
	Crecimiento anual cartera microcrédito				
Tasa de usura	-0.683*** (0.094)	-0.683*** (0.094)		-0.437* (0.224)	
Tasa de usura t-12			-0.095 (0.223)		0.199** (0.197)
Observaciones	207	115	115	91	103
R-cuadrado	0.649	0.447	0.443	0.198	0.113
Controles	Si	Si	Si	Si	Si
Muestra	Completa	ene-06 ago-15	ene-06 ago-15	sep-15 abr-23	sep-15 abr-23

**Notas:** \*\*\* Significancia al 1%; \*\* Significancia al 5%; \* Significancia al 10%. Errores estándar robustos.

**Fuente:** elaboración ANIF, con base en datos de Superintendencia Financiera de Colombia.

Para el periodo de septiembre de 2015 a abril de 2023 también se estimaron dos modelos. En el primer modelo (columna 4), la tasa de usura contemporánea muestra un coeficiente positivo de 0.437 estadísticamente significativo. Esto sugiere que, en este periodo, la tasa de usura contemporánea tiene un impacto positivo sobre el crecimiento de la cartera de microcrédito. En el segundo modelo para este mismo periodo (columna 5), se considera la tasa de usura con un rezago

de 12 meses, encontrándose un coeficiente igualmente positivo y significativo de 0.1999, apoyando el resultado anterior. Este resultado sugiere que existe un efecto positivo retardado de la tasa de usura sobre el crecimiento de la cartera de microcrédito durante el periodo 2015-2023. Este efecto, en comparación con el primer periodo analizado puede estar relacionado con dos posibles razones. Por un lado, en el año 2015 se crearon programas que permitieron expandir la oferta de microcréditos, no obstante, a partir de los cambios metodológicos sobre el cálculo de la TIBC para esta cartera, que volvieron más restrictiva la cartera de microcrédito, la población más riesgosa continuó quedando excluida del mercado.

Estos resultados reflejan la importancia de segmentar el análisis en diferentes tramos temporales, dado que el efecto de la tasa de usura sobre el crecimiento de la cartera de microcrédito varía considerablemente con el tiempo, y se ha visto determinado por distintos factores. El cambio de signo y significancia de los coeficientes puede estar relacionado con diferentes contextos económicos, sociales y políticos que afectan la dinámica del mercado de microcrédito en particular. En conclusión, este análisis subraya la necesidad de considerar el contexto temporal al evaluar la relación entre la tasa de usura y el crecimiento de la cartera de microcrédito. Los resultados obtenidos destacan cómo los efectos pueden variar significativamente dependiendo del periodo analizado, lo que resalta la importancia de adoptar un enfoque segmentado y contextualizado en los estudios económicos.

### 5.3. Comportamiento de la mora como resultado de los cambios regulatorios

Un análisis relevante es la relación entre la tasa de usura y la calidad de la cartera de crédito, definida como la proporción de la cartera que presenta vencimientos. Se consideran dos modalidades de crédito: consumo y microcrédito, para demostrar que las dinámicas varían entre ellas y que los impactos de los cambios regulatorios en la tasa de usura sobre el comportamiento de los deudores pueden diferir según el tipo de crédito. Para esto se estima la siguiente ecuación:

$$y_t = \beta_0 + \beta_1 TasaUsura_t + \Gamma_1 X_t + \varepsilon_t$$

Donde  $y_t$  es la calidad de la cartera, definida como la proporción de la cartera que presenta vencimiento de 30 días o más,  $TasaUsura_t$  representa la tasa de usura para la misma modalidad de crédito rezagada un año para tener en cuenta el tiempo de transmisión de los cambios en las tasas

al mercado financiero,  $X_t$  es un vector de covariables que busca controlar por el contexto en el sector real y financiero que pueden impactar sobre el crecimiento de la cartera en esta modalidad y  $\varepsilon_t$  es el término de error. Los resultados de las regresiones para las dos modalidades de crédito se presentan en la Tabla 4.

En el modelo para la calidad de la cartera de consumo (columna 1), se observa que la tasa de usura con un rezago de 12 meses tiene un coeficiente positivo de 0.0158, pero no es estadísticamente significativo. **Esto sugiere que los cambios en la tasa de usura no tienen un impacto significativo sobre la calidad de la cartera de consumo.** Es relevante señalar que la tasa de política monetaria con un rezago de 12 meses tiene un coeficiente positivo y significativo de 0.387, lo que indica que los incrementos en la tasa de política monetaria están relacionados con deterioros en la calidad de la cartera de consumo.

En el caso de la calidad de la cartera de microcrédito (columna 2) se observa un coeficiente positivo y significativo de 0.050 para la tasa de usura con un rezago de 12 meses. Esto indica que un aumento en la tasa de usura está asociado con un deterioro en la calidad de la cartera de microcrédito, reflejando una mayor proporción de cartera vencida. Además, la tasa de política monetaria con un rezago de 12 meses presenta un coeficiente positivo y significativo de 0.38, sugiriendo que un incremento en la tasa de política monetaria también está relacionado con un deterioro en la calidad de la cartera de microcrédito.

La calidad de la cartera es un aspecto crucial en el análisis de crédito, ya que refleja la salud financiera de las instituciones que otorgan préstamos y su capacidad para recuperar los fondos prestados. Una alta proporción de cartera vencida puede indicar problemas en la gestión del riesgo de crédito y afectar negativamente la estabilidad financiera de la entidad crediticia. Además, la calidad de la cartera influye en las decisiones regulatorias y en la formulación de políticas, ya que los reguladores deben asegurar que las instituciones financieras mantengan niveles adecuados de capital y reservas para cubrir posibles pérdidas por créditos incobrables.

Por otro lado, el comportamiento de las tasas de interés tiene efectos significativos sobre el comportamiento de los deudores, especialmente en países donde la profundización del sistema financiero no es muy alta. En escenarios en los que los techos y las tasas de interés son altos, el costo de financiamiento es más elevado, lo que, en teoría, desencadenaría un mayor incumplimiento en el pago de las obligaciones. Por otro lado, cuando las tasas de interés caen, el costo

de financiamiento y de las deudas es menor, facilitando el pago de deudas y el acceso al crédito. Sin embargo, en países con baja profundización financiera, caídas en las tasas de interés lleva a un mayor sobre endeudamiento, y eventualmente a una mayor mora. En últimas, la volatilidad de la economía colombiana lleva a que los cambios en las tasas de interés tengan efectos más impredecibles lo que resulta en impactos más severos en la cartera vencida. Por esta razón, es importante entender cómo factores como la tasa de usura afectan la calidad de la cartera. El ejercicio presentado permite comprender esta relación, para contribuir al diseño de políticas efectivas que promuevan la estabilidad del sistema financiero y protejan a los consumidores.

**Tabla 4.** Estimación Tasa de Usura en Calidad Cartera

	[1] Calidad de cartera crédito de consumo	[2] Calidad de cartera de microcrédito
Tasa de usura de consumo t-12	0.0158 (0.0145)	
Tasa de usura de microcrédito t-12		0.050*** (0.008)
Tasa de política monetaria t-12	0.387*** (0.0234)	0.38*** (0.0355)
Observaciones	192	219
R-cuadrado	0.775	0.577
Controles	Si	Si
Muestra	Completa	Completa

**Notas:** \*\*\* Significancia al 1%; \*\* Significancia al 5%; \* Significancia al 10%. Errores estándar robustos.

**Fuente:** elaboración ANIF, con base en datos de Superintendencia Financiera de Colombia.

Estos resultados evidencian que, si bien la tasa de usura no parece afectar la calidad de la cartera de consumo, sí tiene un relación positiva y significativa sobre la calidad de la cartera de microcrédito. Esto puede deberse a la mayor sensibilidad que tienen los usuarios del microcrédito ante las fluctuaciones de las tasas de interés de estas líneas. Este contraste podría estar relacio-

nado con las características específicas de los prestatarios y las condiciones del mercado en cada modalidad. Por lo tanto, los cambios regulatorios en la tasa de usura impactan de forma diferenciada a los deudores de consumo y de microcrédito, lo que subraya la importancia de considerar las particularidades de cada segmento al diseñar políticas regulatorias.

Este análisis resalta que las dinámicas son distintas según la modalidad de crédito y que los impactos de los cambios en la tasa de usura varían significativamente entre el crédito de consumo y el microcrédito. Los resultados sugieren que las políticas regulatorias deben ser sensibles a estas diferencias para evitar efectos adversos en la calidad de la cartera de microcrédito, que se muestra más vulnerable a las variaciones en la tasa de usura. Además, es crucial estudiar el comportamiento del deterioro de la cartera como una variable clave al considerar cambios metodológicos y modificaciones en las normas que rigen las tasas de interés en un mercado como el nuestro. Esto asegurará que las decisiones de política estén bien fundamentadas y contribuyan a la estabilidad del sistema financiero, protegiendo tanto a las instituciones como a los consumidores.

En un segundo ejercicio para cuantificar el impacto de los cambios regulatorios de la tasa de usura sobre la inclusión financiera, se estimó una regresión sobre cómo cambia la proporción de la cartera riesgosa sobre el total de la cartera de consumo, dados los movimientos en la tasa de usura. Para eso, se tomó la cartera que tienen las entidades financieras con agentes cuya calificación de riesgo corresponde a B, C, D y/o E, es decir, personas con mora mayor a 30 días, lo cual es un proxy de los perfiles de riesgo. Como ilustra el Gráfico 7, a medida que disminuye el techo de la tasa de usura, se reduce la proporción de la cartera riesgosa de los créditos de consumo. Lo anterior, obedece a que la mayoría de la cartera riesgosa está vinculada a entidades y hogares que tienen condiciones de menor historial crediticio o capacidad de pago reducida. Así, la disminución acelerada en el techo de la tasa de usura tiende a excluir aún más a estos grupos en el proceso de otorgamiento de crédito.

El ejercicio econométrico **evidenció que a medida que se reduce la tasa de usura, se percibe una recomposición de la cartera de consumo entre perfiles de riesgo**. En particular, una reducción de 1 p.p. en la tasa de usura, deriva una disminución de 0.1 p.p. en la participación de perfiles de mayor riesgo dentro del total de la cartera de consumo. Este resultado es consistente cuando se estima el modelo para el periodo previo a la pandemia y posterior a la emergencia sanitaria. De manera puntual, antes de marzo de 2020 el efecto por cada punto porcentual de la usura es de 0.1 puntos en el aumento de perfiles de mayor riesgo, proporción que asciende a 0.5 luego

de la emergencia sanitaria. Por lo anterior, los cambios acelerados en la tasa de usura profundizan el impacto en la inclusión financiera. Eso no solo se debe a la contracción de la cartera de créditos, sino también porque se prioriza a los solicitantes de menor riesgo, excluyendo a las poblaciones más vulnerables.

**Tabla 5.** Estimación del Efecto de la Tasa de Usura Sobre la Recomposición de la Cartera

Participación de la cartera de mayor riesgo [%]			
	[1] Modelo serie completa	[2] Modelo antes de pandemia	[3] Modelo después de pandemia
Tasa de usura real consumo	0.00159*** (0.000432)	0.00142*** (0.000165)	0.00539*** (0.000601)
REPO real t-12,	0.000494 (0.000668)	0.00173*** (0.000270)	0.0118*** (0.00110)
FED	0.00577*** (0.00100)	0.00491*** (0.000672)	0.00377** (0.00182)
Constante	0.0151 (0.0140)	0.0781*** (0.00707)	-0.000352 (0.0240)
Observaciones	112	62	50
R-cuadrado	0.501	0.920	0.774
Muestra	ene 2015 - abr 2024	ene 2015 - feb 2020	mar 2020 - abr 2024

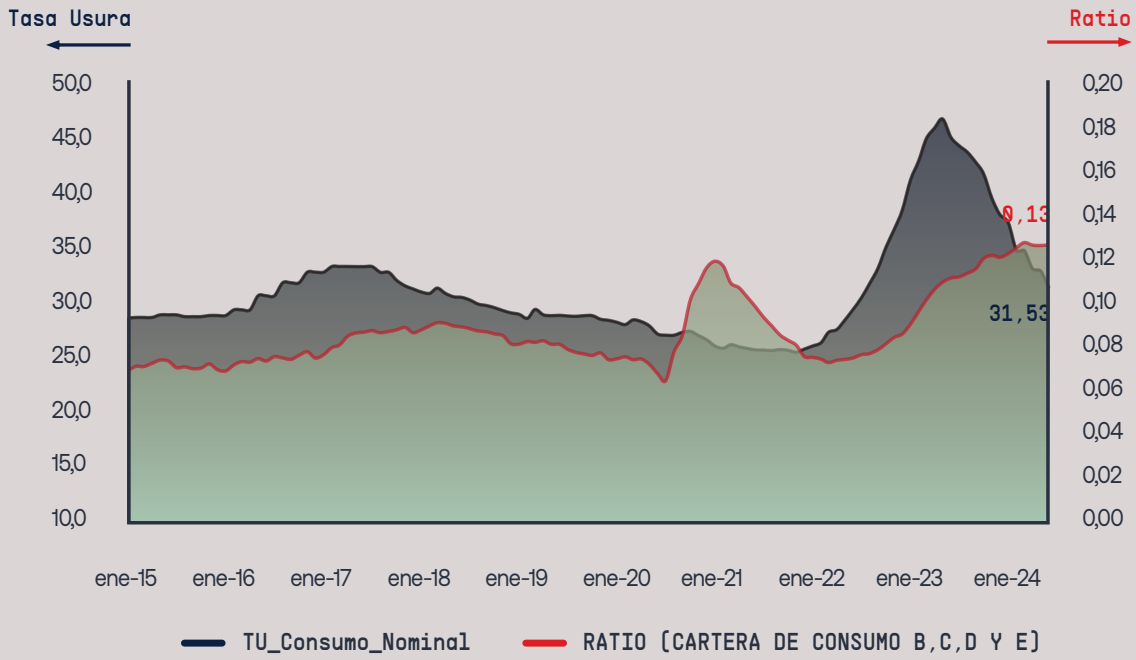
**Notas:** \*\*\* Significancia al 1%; \*\* Significancia al 5%; \* Significancia al 10%. Errores estándar robustos.

**Fuente:** elaboración ANIF, con base en datos de Superintendencia Financiera de Colombia.



**Gráfico 7.** Proporción (Ratio) de la Cartera de Consumo Para el Grupo B, C D y E vs. Tasa de Usura en Colombia, (% , enero 2015 - junio 2024)

**Gráfico 7.** Proporción (Ratio) de la Cartera de Consumo Para el Grupo B, C D y E vs. Tasa de Usura en Colombia, (% , enero 2015 - junio 2024)



**Fuente:** Elaboración ANIF con base en datos de la Superfinanciera y elaboración propia.



## 6. Modelos Internacionales de Tasa de Usura.

## 6. Modelos Internacionales de Tasa de Usura

Para entender las vías hacia donde debería encaminarse un modelo de restricción de tasas de interés como el nuestro, que permita una mayor inclusión financiera de los colombianos, resulta necesario hacer una evaluación comparativa de modelos o políticas implementadas en países con estructuras de tasas de interés similares. Esto con el objetivo de recopilar lecciones valiosas y prácticas óptimas que pueden ser adaptadas al contexto colombiano, garantizando así una propuesta de política pública más informada y efectiva. En un primer ejercicio, la Tabla 5 presenta una breve caracterización de la política de topes o controles a las tasas de interés en algunos países de Suramérica y permite comparar los modelos de controles de tasas de interés entre países. Los criterios evaluados son: (i) Si existe una fuente de autoridad a cargo de fijar el límite de tasa de usura; (ii) el tipo de instrumento legal que se incluye en la normatividad; (iii) el tipo de tasa de interés que se limita; (iv) la tasa de referencia con la cual se define la restricción; y (v) el coeficiente que se utiliza para fijar el tope.

Si bien en todos los países analizados, la fuente de la autoridad es la existencia de un límite de usura fijado por una entidad responsable, y se considera una tasa de referencia relativa, existen instrumentos legales distintos como leyes de crédito en Argentina, una resolución en Ecuador, o leyes de usura en Colombia y el resto de los países. Además, existe una diferencia fundamental en el tipo de tasa que se limita. En Ecuador, se regula la tasa efectiva, es decir, aquella que refleja el costo real del crédito al tener en cuenta la capitalización de intereses. En contraste, en los demás países se limita la tasa nominal, que es simplemente el porcentaje de interés pactado en el contrato, sin considerar la reinversión de los intereses generados. Finalmente, en países como Uruguay, el tope en las tasas de interés se realiza con un tope fijo, mientras que en el resto es con un método multiplicativo.



**Tabla 6.** Comparación de los Criterios de los Modelos de Control de Tasa de Interés en Países de Suramérica



**Tabla 6.** Comparación de los Criterios de los Modelos de Control de Tasa de Interés en Países de Suramérica

	Fuente de autoridad Hay una entidad responsable de fijar el tope	Instrumento legal Se incorpora en la normatividad	Criterio Se incorpora en la normatividad	Tasa de referencia Con base en qué se va a fijar el tope	Coefficiente Cómo se va a fijar el tope
 Argentina	Límite de usura	Leyes de crédito	Nominal	Relativa	Multiplicativo
 Chile	Límite de usura	Ley de usura	Nominal	Relativa	Multiplicativo
 Colombia	Límite de usura	Ley de usura	Nominal	Relativa	Multiplicativo
 Ecuador	Límite de usura	Resolución	Efectiva	Relativa	Multiplicativo(1)
 Perú	Límite de usura	Ley de crédito	Nominal	Relativa	Multiplicativo(1)
 Uruguay	Límite de usura	Ley de crédito	Nominal	Relativa	Fijo(2)

**Notas:** En el cuadro: Multiplicativo (1) Se aplica una o dos desviaciones estándar de la tasa de equilibrio sobre la tasa de interés activa efectiva referencial estimada. Fijo (2) Porcentaje fijo establecido por la Ley respecto a las tasas medias de interés publicadas por el Banco Central del Uruguay.

**Fuente:** ANIF con base en la regulación de cada país.

A partir de la tabla presentada y considerando las características de Colombia y sus pares regionales, se decidió profundizar en el caso de Chile, por disponibilidad de información y por similitud en los modelos de fijación de límites en las tasas de interés. Replicamos el ejercicio de impacto de los cambios normativos en el comportamiento de la cartera de crédito de consumo. Este ejercicio nos permite obtener una perspectiva más amplia sobre los efectos de la metodología y los cambios regulatorios en el mercado de crédito en dos contextos distintos. A diferencia de los límites a la tasa de interés, Brasil y México han optado, bajo dos escenarios regulatorios muy diferentes, por mantener la flexibilidad en las tasas de crédito, adoptando mecanismos de supervisión para proteger el bienestar de los consumidores. Por lo tanto, resulta interesante evaluar los modelos adoptados en estos países, comprender sus estructuras e identificar sus fortalezas y debilidades.

## 6.1 Chile

Como se señaló previamente, la política de límites a la tasa de interés en Chile es similar a la implementada en Colombia. En el caso chileno, la determinación de la tasa máxima aplicable por las instituciones prestadoras de crédito está a cargo de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) y se encuentra reglamentada en los artículos 6, 6 bis y 6 ter de la Ley N° 18.010. Este límite se denomina Tasa de Interés Máxima Convencional (TMC). Su cálculo, diferenciado por tipo de operación, se basa en la Tasa de Interés Corriente (TIC), definida como el promedio ponderado por montos de las tasas efectivamente cobradas por los bancos establecidos en Chile. La Comisión para el Mercado Financiero (CMF) es la entidad responsable de determinar la TIC. El objetivo de esta regulación es prevenir situaciones de usura en la oferta de créditos, de manera similar a la concepción existente en Colombia. No obstante, a diferencia de la regulación colombiana, que establece la Tasa de Usura (TU) según el tipo de crédito (consumo-ordinario, bajo monto, productivo, popular), el cálculo de la TMC en Chile se establece por rangos de monto desembolsado, expresados en Unidades de Fomento (UF), un indicador que actualiza el valor de la moneda según la inflación, comparable a la UVR en Colombia.

En este contexto, la metodología de cálculo de la TMC en Chile distingue entre dos regímenes. En el régimen general, la TMC se calcula mediante dos fórmulas alternativas: (i) multiplicando la TIC vigente al momento del contrato por 1.5 veces, o (ii) adicionando 2 puntos porcentuales a la TIC vigente. Por su parte, el régimen especial se aplica a créditos de muy bajo monto (entre 0 y 200 UF) con plazos iguales o superiores a noventa días. En este caso, la TMC se incrementa respecto de la tasa correspondiente a créditos en el rango de 200 a 5.000 UF. Dicho incremento es de 21 puntos porcentuales para montos iguales o inferiores a 50 UF y de 14 puntos porcentuales para montos entre 50 y 200 UF (BCN, 2022). Este régimen especial fue introducido en 2013 mediante la Ley N° 20.705 con el propósito de reducir la TMC para créditos de bajo monto, segmento caracterizado por registrar tasas de interés corriente más elevadas en el mercado financiero.

La metodología descrita evidencia la similitud entre los modelos de control de la tasa de interés en Colombia y Chile. Esta similitud permite que, al cuantificar los efectos del reciente cambio metodológico en el cálculo del Indicador Bancario de Consumo (IBC) en Colombia, se utilice como referencia el caso chileno, cuya regulación se ha mantenido estable desde 2013. Así, es posible interpretar y comparar los efectos en ambos contextos. Por esta razón, y con el propósito de evaluar el impacto de los techos normativos en el mercado crediticio chileno, se replicó el ejercicio de medición del efecto de la TMC sobre el crecimiento de la cartera de consumo realizado en el caso colombiano.

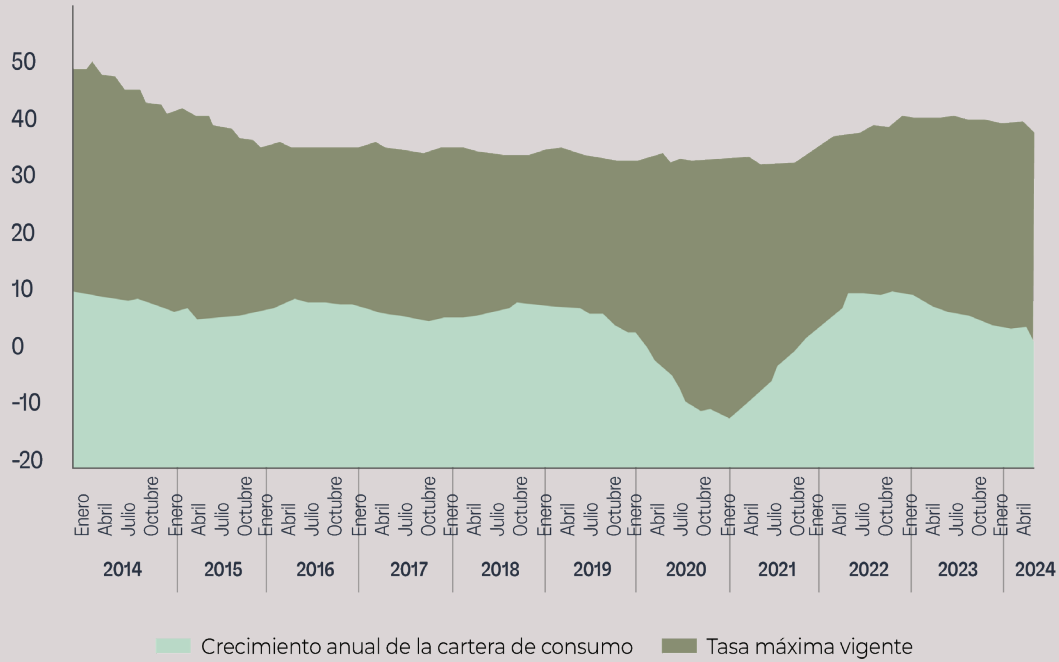
Para asegurar la comparabilidad, se utilizó la TMC correspondiente a operaciones entre 50 y 200 UF, ya que estos montos son equivalentes a los desembolsos típicos en la cartera de consumo. Como se observa en el Gráfico 8, durante el periodo posterior al cambio regulatorio y previo a la pandemia, la relación entre la cartera de consumo y la TMC fue directamente proporcional: reducciones en la TMC se tradujeron en menor dinamismo de la cartera. Sin embargo, esta relación se alteró con la llegada de la pandemia. A pesar de que la contracción en la cartera se dio de manera acelerada, la TMC se mantuvo estable. Posteriormente, desde este punto y hasta mediados de 2024, la relación parece haberse invertido. Aunque la cartera ha mostrado variaciones positivas, los incrementos en la TMC no se han traducido de manera proporcional en mayores niveles de crecimiento.

Este comportamiento, que resulta atípico según la teoría económica y los hallazgos de Madeira (2013) sobre los efectos de los topes a las tasas de interés en el acceso al crédito en Chile, podría estar asociado con las medidas adoptadas durante la pandemia. Con el fin de garantizar la liquidez de los hogares entre 2020 y 2021, el Gobierno autorizó tres retiros extraordinarios de hasta el 10% de los fondos acumulados en las cuentas de capitalización individual, beneficiando tanto a cotizantes como a pensionados. Estas medidas fueron aprobadas el 30 de julio de 2020, el 10 de diciembre de 2020 y el 28 de abril de 2021, con una vigencia máxima de 365 días cada una. La adopción por parte de la población fue masiva, cubriendo a más del 60% de los beneficiarios potenciales. Según la Superintendencia de Pensiones (2021), esta estrategia inyectó liquidez a la economía y mitigó la caída de ingresos de los hogares, lo que ayudó a evitar restricciones severas en el acceso al crédito. No obstante, a mediano plazo, la medida generó desequilibrios en el sistema pensional, así como presiones fiscales e inflacionarias. Estos efectos acumulados podrían explicar la ruptura de la relación observada en el periodo prepandemia entre la TMC y el crecimiento de la cartera de consumo.



**Gráfico 8.** Comportamiento Crédito de Consumo, Tasa de Interés Máxima Convencional y Diferencia – Chile (%), enero 2012 - abril 2023)

**Gráfico 8.** Comportamiento Crédito de Consumo, Tasa de Interés Máxima Convencional y Diferencia – Chile (% , enero 2012 - abril 2023)



**Fuente:** Banco Central de Chile.

Teniendo en cuenta el contexto descrito y la similitud entre ambas legislaciones, se estimó un modelo como el empleado para el Colombia:

**Modelo 1:**

$$Crec\ Consumo_t = \beta_0 + \beta_1 TMC_t + \beta_2 TPM_t + \beta_3 FED_t + \beta_4 IMAEC_t + \beta_5 TD_t + \epsilon, y$$

Donde las variables utilizadas son las mismas utilizadas que para el ejercicio de Colombia, con la salvedad que la  $TMC_t$  es la Tasa de Interés Máxima Convencional, equivalente a la tasa de usura en Colombia, para los desembolsos superiores a los 50 UF e inferiores o iguales a 200 UF. De igual forma, el  $IMAEC_t$  es la variación anual de la serie desestacionalizada del Indicador Mensual de Actividad Económica (IMAEC), variable homologa al ISE en el caso colombiano y la TPM es la tasa de política monetaria del país austral. En este caso, el período de tiempo analizado comprende entre enero de 2012 hasta abril de 2024, al considerar la disponibilidad de los datos.

**Tabla 7.** Resultado del Impacto de la Tasa de Interés Máxima Convencional en el Crédito de Consumo de Chile.

Variables	[1] Modelo 1	[2] Modelo 2	[3] Modelo 2 sin Pandemia	[4] Modelo 2 antes de Pandemia	[5] Modelo 2 después de Pandemia
TIMC 50-200	-0.145*** (0.0428)	-0.159*** (0.0432)	-0.137*** (0.0426)	0.220** (0.107)	0.592 (0.388)
TMP real = L12,	-0.602*** (0.130)	-0.686*** (0.125)	-0.583*** (0.133)	-0.222 (0.269)	-0.514 (0.338)
FED	0.356* (0.213)	0.653*** (0.185)	0.722*** (0.173)	1.500** (0.578)	0.100 (0.425)
IMAEC	-0.0867 (0.0540)	-0.197*** (0.0437)	-0.154** (0.0621)	0.0555 (0.102)	-0.110** (0.063)***
Tasa de desempleo	-2.403*** (0.375)	-2.997*** (0.302)	-3.271*** (0.219)	-0.612 (1.213)	2.18 (0.401)
Pandemia	-4.088*** (1.245)	-4.423*** (1.172)			-1.012 (1.17)
Retiros AFP	-3.272*** (0.998)		-3.612*** (1.145)		-1.53 (1.36)
Constante	14.77*** (2.909)	29.12*** (2.489)	30.23*** (2.330)	-0.161 (9.089)	-2.04 (12.64)
Observaciones	125	125	125	74	51
R-cuadrado	0.909	0.902	0.900	0.193	0.903

**Notas:** \*\*\* Significancia al 1%; \*\* Significancia al 5%; \* Significancia al 10%.

**Fuente:** elaboración ANIF, con base en datos de Banco Central de Chile.



Para el periodo evaluado, enero de 2014 a mayo de 2024, los resultados del ejercicio sobre el impacto en la cartera de consumo en Chile muestran un comportamiento contrario al encontrado en Colombia. En este caso, para todo el periodo se registra un efecto negativo y significativo entre la tasa máxima y el crecimiento de la cartera de consumo (ver Tabla 6). Es decir, una disminución de 1 punto porcentual en la tasa de usura de consumo se asocia con un incremento de 0,15 puntos porcentuales en el crecimiento de la cartera. Este resultado contrasta con el efecto observado en Colombia y con el impacto negativo identificado por Madeira (2013) y Cuesta y Sepúlveda (2019) al evaluar los efectos de la reducción de los topes máximos en Chile sobre el acceso al crédito, quien encontraron efectos nocivos de la contracción de los techos máximos.

Con el objetivo de profundizar en esta relación, se incorporó al modelo una variable dummy que toma el valor de uno desde la entrada en vigencia del primer retiro excepcional de los fondos de pensiones (30 de julio de 2020) y retorna a cero tras finalizar el periodo de 365 días correspondiente al último retiro autorizado (27 de abril de 2022). Si bien esta medida tiene un efecto negativo sobre el crecimiento de la cartera de consumo, no afecta el signo de la tasa máxima.

Ante esto, y guiado por los hallazgos de Madeira (2013), se optó por dividir el periodo analizado con el fin de verificar si la pandemia generó un cambio estructural en el comportamiento del crédito de consumo. Como lo anticipaba el análisis gráfico, al separar el periodo prepandemia se encuentra que, durante dicho lapso, un incremento de 1 punto porcentual en la tasa máxima incrementa en 0,22 puntos porcentuales el crecimiento de la cartera de consumo. En contraste, en el periodo post pandemia se mantiene el signo negativo, pero la relación entre la TMC y el comportamiento de la cartera pierde significancia estadística. Estos resultados permiten afirmar que, en el periodo postpandemia, se observa un comportamiento atípico que podría estar asociado con factores específicos del contexto económico y social chileno.

Por otro lado, en cuanto al análisis sobre el microcrédito, se intentó replicar el ejercicio de comportamiento de cartera para el caso chileno. Sin embargo, los microcréditos en ese país se encuentran integrados dentro de la cartera comercial, y algunos créditos otorgados durante la pandemia, como los del programa FOGAPE, se consolidan junto con financiamientos dirigidos a micro y pequeñas empresas. Esta falta de desagregación en los datos impidió el cálculo y, en consecuencia, la posibilidad de realizar una comparación adecuada.

## 6.2 Perú

La protección del consumidor financiero en Perú no es un tema reciente. La primera conceptualización de este concepto se remonta a 1918, con la expedición de la Ley de Agio y Usura (Ley No. 2760), que introdujo, entre otras disposiciones, el sistema de tasas máximas de interés. Desde entonces, la protección al consumidor financiero ha pasado por varias modificaciones para fortalecer su alcance. Entre estas, destaca la inclusión de la usura como delito en 1949 mediante la Ley No. 11078, seguida del Decreto No. 18779 de 1971, que otorgó al Banco Central de Reserva del Perú la facultad de establecer las tasas máximas de interés compensatorio y moratorio, complementado posteriormente por el Decreto No. 21504 de 1976. En 1984, se incorporó al Código Civil la facultad del Banco para fijar estas tasas, formalizando el régimen de tasas máximas en dicho Código.

En la historia reciente, la Ley No. 31143 de 2021 marcó un nuevo hito al permitir al Banco Central fijar topes a las tasas de interés en el sistema financiero. Como parte de esta normativa, la Circular N° 0008-2021-BCRP de 2021 recopiló las disposiciones sobre las tasas máximas aplicables a las operaciones activas y pasivas de las empresas del sector financiero. En esta circular se reafirma lo dispuesto en la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP de 1996 (Ley No. 26702) para el cálculo de la tasa de interés convencional compensatorio, equivalente a “2 veces el promedio de las observaciones de fin de mes de las tasas de interés promedio del sistema financiero para créditos de consumo en moneda nacional publicadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP” (BCRP, 2021, p. 121). Este cálculo se realiza semestralmente en los meses de mayo y noviembre. Aunque se basa en las tasas promedio de créditos de consumo, la tasa máxima también aplica a los créditos de bajo monto (hasta 2 Unidades Impositivas Tributarias) y a los créditos destinados a micro y pequeñas empresas.

A diferencia de Colombia y Chile, que permiten deducciones por comisiones relacionadas con los costos fijos de evaluación y monitoreo del crédito para ciertos tipos de créditos, Perú no contempla este tipo de deducciones. Esto se debe al reconocimiento de las limitaciones que impone la implementación de tasas máximas. En 2021, el Banco Central estimó los efectos negativos de esta medida, concluyendo que podría excluir a una cuarta parte de los créditos, afectando el 24,7% de los créditos de consumo y MYPE. Según este análisis, el 75% de la exclusión se concentraría en créditos de bajo monto, otorgados principalmente por entidades financieras especial-

izadas en créditos de consumo y microfinanzas. Este fenómeno genera el riesgo de desvincular a segmentos de la población que recientemente habían accedido al crédito formal, caracterizados por tasas de interés más altas debido a los plazos cortos y al mayor riesgo crediticio (BCRP, 2021). Un análisis similar realizado en mayo de 2022 reveló que, tras un año de vigencia de los nuevos topes máximos, la medida había afectado a 226 mil clientes. De estos, 127 mil fueron excluidos de la cartera de créditos, mientras que 99 mil quedaron fuera del proceso de bancarización (BCRP, 2022).

### 6.3 Brasil<sup>7</sup>

La usura es un tema ampliamente discutido en Brasil desde 1933, año en el que se establece el Decreto No. 22.626 y que da origen a la Ley de Usura. Desde entonces se han dado diversos cambios regulatorios y metodológicos con miras a generar un sistema financiero inclusivo que actúe como motor de crecimiento económico (Banco Mundial, 2005). Bajo esta premisa, desde inicios de la década de los 2000, el marco regulatorio ha migrado de forma progresiva a un escenario de tasas de interés de crédito flexible. En 2002 se opta por liberar la tasa de interés para préstamos comerciales en moneda local, lo que permite que estos créditos sean indexados a tasas de interés superiores a la tasa de interés promedio ponderada de operaciones interbancarias. Posteriormente, reconociendo las condiciones del microcrédito, y los usuarios que acceden a este, se implementa un programa de microcrédito en el que se estableció una tasa máxima anual de 8% para créditos de hasta R\$15.000 (2.708,56 USD).

Estos cambios metodológicos estuvieron acompañados de una serie de avances e innovaciones paralelas en el sistema financiero, entre los que se destaca el Plan de “Open Data” establecido entre 2017 y 2018, así como el lanzamiento en 2020 del sistema de pagos instantáneos PIX. Estas dos herramientas se han tornado en piezas claves para la inclusión financiera en Brasil eliminando costos y generando un seguimiento al comportamiento de los consumidores que sin duda ha permitido un mejor escaneo de riesgo para el sistema. Lo anterior se hace evidente al revisar algunos datos. En la actualidad el 84% de los adultos en Brasil tiene una cuenta financiera frente al 56% en 2011. Además, cerca del 80% de los adultos utilizan activamente sus cuentas, lo que lo ubica como uno de los países con mayor uso de servicios financieros en el mundo, si se tiene en

<sup>7</sup> Dado que el modelo brasileño no cuenta con una Tasa de Usura específica para la cartera de créditos, no es posible realizar el mismo ejercicio comparativo que se llevó a cabo para Colombia y Chile. Por lo tanto, el análisis de inclusión financiera en Brasil se basa en las características particulares de su sistema financiero, el cual opera bajo un esquema de tasas de interés flexibles.



cuenta que el promedio del índice de inclusión de la población en el sistema bancario en el mundo se encuentra alrededor del 76%.

Recientemente se observó en Brasil un crecimiento acelerado en las tasas de interés de los préstamos, incluidas las tarjetas de crédito. Con tasas que superaron el 400%, se produjo un incremento significativo en los impagos y una dificultad para regresar a tasas moderadas. Esto resalta los riesgos asociados a la flexibilidad absoluta en las tasas, que puede derivar en una disminución de la calidad de la cartera por tasas excesivas, además de ir en contra de la protección al consumidor. Para enfrentar esta situación, en octubre de 2023 se presentó la Ley 14.690, que fue aprobada en el mismo año y entró en vigencia en 2024. Esta ley establece un límite a la tasa de interés para las tarjetas de crédito, estipulando que no puede superar el 100% de la deuda original. Esta medida fue adoptada por el Consejo Monetario Nacional, encargado de la supervisión del sistema financiero y la protección del consumidor. Cabe mencionar que este no es un caso aislado de tasas exorbitantes, ya que en años anteriores Brasil se ha destacado como uno de los países con los créditos más costosos a nivel mundial.

Pese a esto, y siguiendo el compromiso que tiene el país con tener un mercado financiero competitivo e incluyente, el 1 de julio de 2024 se sancionó la Ley 14.905, la cual efectúa correcciones a la tasa de interés de las instituciones financieras no bancarias y las obligaciones pactadas por agentes por fuera de estas<sup>8</sup>, que bajo las modificaciones de 2002 no habían sido exoneradas del límite a las tasas. De esta forma, con la Ley se levantan: la restricción al cobro de intereses superiores al doble de la SELIC<sup>9</sup> y el cobro de intereses sobre intereses.

Partiendo del breve recuento del marco regulatorio de Brasil frente a la usura, es posible reconocer que la flexibilidad de tasas tiene un efecto positivo en el acceso a financiamiento de agentes “riesgosos” que bajo la imposición de topes quedarían excluidos del sistema. Esto siempre y cuando se logre un marco regulatorio sólido y un sistema de vigilancia robusto para la protección del usuario. Si bien de alguna forma Brasil ha logrado una sinergia en estos frentes, la Ley 14.690 de 2023 pone en perspectiva los riesgos de un sistema completamente flexible en su totalidad, ya que la falta de un límite adecuado puede resultar en deterioros significativos de la cartera, como

<sup>8</sup> Deja de ser vigente para obligaciones entre personas jurídicas, mediante notas de créditos o títulos valores, en el marco de los mercados financieros, de capitales o valores. Se realizan entre personas jurídicas. Se representan mediante notas de crédito o títulos valores. Se realizan en el marco de los mercados financieros, de capitales o de valores. Se realizan con entidades financieras, entidades autorizadas para operar por el BC, fondos o clubes de inversión, entidades de arrendamiento financiero, entidades de simple crédito y organismos de interés público enfocados en la concesión de créditos.

ocurrió con las tarjetas de crédito. Lo anterior, da cuenta de la necesidad de un modelo de usura integrado que vele por un acceso a financiamiento “eficiente”, pero que evite la sobreexposición a tasas exorbitantes que dejan por fuera a la población más vulnerable del mercado.

## 6.4 México<sup>10</sup>

En México, a nivel federal, no existe una tasa de usura específica, pero cualquier lucro superior a lo usual en el mercado está tipificado como delito. La Ley Federal contempla el establecimiento de una tasa máxima, pero hasta el momento no ha sido implementada, a pesar de que se ha discutido desde 1996. Debido a esto, la vigilancia del sistema para proteger a los usuarios está a cargo del Banco Central de México (Banxico) junto con la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF). Los bancos utilizan la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) como referencia para la fijación de sus tasas de interés. La ausencia de un tope en la tasa de interés y de un marco regulatorio contundente ha dado lugar a un escenario poco deseado en México. Según el índice de inclusión financiera de Credicorp, México ocupa el séptimo lugar entre los ocho países analizados, superado por Argentina, Chile, Panamá, Ecuador, Colombia y Perú. Esta posición se debe a que México se encuentra por debajo del promedio regional en términos de acceso y uso de productos financieros, con un nivel de 35.1% en acceso y 26.5% en uso, en comparación con el promedio regional de 45.1% en acceso y 30.5% en uso.

En el sector formal, la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) de 2021 reveló que el 67.8% de las personas entre 18 y 70 años utilizaban algún tipo de producto financiero formal. Específicamente en créditos, el 32.7% de la población tenía al menos un crédito formal, mostrando un aumento de 1.6 puntos porcentuales desde 2018. Sin embargo, el 59% de estos créditos formales tuvieron tasas de interés superiores al 30% E.A. durante 2022, especialmente en áreas rurales, hogares de bajos ingresos, mujeres y personas con menor nivel educativo (CONDUSEF, 2022). Además, al centrar los indicadores en la población joven, se observa que solo tres de cada cinco personas jóvenes tienen al menos un producto financiero formal, como una cuenta de crédito, ahorro o un seguro.

<sup>9</sup> En Brasil. La tasa Selic es el principal instrumento del Banco Central para mantener controlada la inflación oficial, medida por el Índice Nacional de Precios al Consumidor Amplio (IPCA)

<sup>10</sup> El modelo de México no contempla una Tasa de Usura específica para la cartera de créditos, lo que impide realizar el mismo ejercicio comparativo que para Colombia y Chile. Por ello, el análisis de inclusión financiera en México se desarrolla a partir de las particularidades de su sistema financiero y su marco regulatorio.

En cuanto al crédito informal, la ENIF de 2021 indicó que el 31% de la población mexicana utiliza medios informales, una reducción de 8 puntos porcentuales desde 2011, cuando era del 39%. A pesar de estos avances, el 48% de la población aún carece de acceso a cualquier tipo de crédito. Los préstamos familiares (22%) y de amigos (13%) son los métodos más comunes de crédito informal, mientras que las cajas de ahorro y el empeño tienen un uso limitado (9% en conjunto).

En términos territoriales, el 24% de la población rural tiene crédito formal, comparado con el 30% que usa crédito informal. En áreas urbanas, el 38% accede a créditos formales, mientras que el 31% recurre a créditos informales. Esta diferencia podría atribuirse a una mayor disponibilidad de entidades financieras en zonas urbanas, lo que facilita el acceso al crédito formal. En 2021, cerca del 14% de la población reportó no tener crédito formal debido a la falta de endeudamiento y a los altos costos de interés. Es crucial considerar que el costo del crédito sigue siendo un factor determinante en la participación financiera de los consumidores.

El caso de México es fundamental dentro del análisis, dado que, a diferencia de Brasil, no cuenta con un marco regulatorio. La falta de regulación formal sobre la tasa de usura en México puede estar contribuyendo a prácticas abusivas en el mercado informal, donde los prestamistas imponen tasas de interés excesivamente altas. A través de iniciativas públicas y privadas, México ha logrado avances en inclusión financiera, aunque enfrenta desafíos significativos en términos de acceso equitativo a productos financieros. La alta prevalencia de tasas de interés elevadas, especialmente en áreas rurales y entre grupos vulnerables, subraya la necesidad de equilibrar el acceso al crédito con la protección del consumidor. Esto refuerza la importancia de encontrar un equilibrio al diseñar el mejor modelo para Colombia, evitando extremos como techos muy estrictos o ausencia total de regulación, y adaptándose a las características específicas del país para proteger al consumidor y abrir el mercado a la mayor parte de la población posible.



## 7. Literatura Acerca del Efecto de la Usura Sobre la Inclusión Financiera

## 7. Literatura Acerca del Efecto de la Usura Sobre la Inclusión Financiera

Con relación a los efectos de la tasa de usura o límites a las tasas de interés sobre la inclusión financiera, hay una extensa literatura que documenta sus efectos. Para el caso colombiano, Cubillos-Rocha et al (2021) estiman el efecto del aumento en el techo de las tasas de interés para microcréditos al 33%, antes ubicada en aproximadamente 20%, en febrero de 2007 sobre el acceso al crédito. A partir de un análisis de diferencias en diferencias, con datos desagregados a nivel de banco y préstamo entre 2005 y 2008, los autores encuentran que la liberalización de la tasa fomentó y facilitó el acceso al crédito: por cada punto porcentual de aumento en la tasa de interés de los microcréditos, el número de nuevos préstamos aumentó un 4,5% y la cartera total de préstamos aumentó un 3,7%. Además, el tamaño de cada préstamo de microcrédito disminuyó un 8% y el plazo de vencimiento del préstamo se redujo en aproximadamente 3 meses. Igualmente, un estudio de Fedesarrollo (2008) que estimó el efecto de la tasa de usura sobre la profundización financiera, medida como la proporción de la cartera sobre el Producto Interno Bruto en el periodo comprendido entre 1996 a 2006, mostró que una tasa de usura más restrictiva reduce la profundización financiera en 0.01pp.

Por su parte, para el caso chileno, Madeira (2019) utiliza datos a nivel de hogar e historial bancario desde 2007 hasta 2014 para evaluar el impacto de la legislación introducida en el país en 2013 sobre la probabilidad de acceso al crédito como variable de inclusión financiera. Esta norma pretendía una disminución gradual del techo máximo de la tasa de interés para créditos de los hogares de 54% a 36%. A partir de una regresión discontinua, comparando a hogares con un riesgo de crédito similar, justo por encima y por debajo de la tasa máxima, se encuentra que, en promedio, los hogares que están por encima del techo normativo tienen un 8,7% menos de probabilidad de acceder al crédito. Además, se estima que la entrada en vigor de la legislación excluyó al 9.7% de los prestatarios de créditos de consumo, afectando mayoritariamente a los más vulnerables, como jóvenes, hogares con poca educación y familias de menores ingresos. De la misma manera, Cuesta y Sepúlveda (2019) explotan el cambio normativo del 2013 en el país austral para estimar el efecto sobre la inclusión financiera. A través de un modelo de diferencias en diferencias encuentra que

luego de la caída en la tasa máxima regulatoria, se produjo una reducción de 19% en la cantidad de créditos colocados en perfiles de mayor riesgo.

Por otro lado, en el Reino Unido para enero de 2015, la Autoridad de Conducta Financiera (FCA) impuso techos máximos a las tasas de interés de los préstamos a corto plazo y de alto costo, incluyendo los paga diarios. Un estudio de la FCA (2017) realizó un seguimiento sobre la evolución del mercado de crédito para analizar el impacto de esta política. Bajo un análisis entre 2014 y 2015, se encuentra una disminución en el número de préstamos y valor de estos créditos a corto plazo en más de 50%. Además, disminuyó la tasa de aceptación a este tipo de créditos en 20 p.p. Adicionalmente, la organización realizó un seguimiento de las alternativas de crédito a las que acudieron los hogares cuyos créditos fueron rechazados. Si bien la mayoría (60%) no acuden a otros tipos de prestamistas, el 40% de los que sí lo hacen acudieron a créditos informales (amigos y familiares).

Finalmente, para el caso de Kenia, en septiembre de 2016 se estableció un techo máximo al costo del crédito, pasando de un promedio de 18% a un máximo de 14%. La tasa de crecimiento de crédito agregado hacia el sector privado disminuyó a 3,8% entre septiembre 2016 y agosto 2017 (entre septiembre de 2016 y 2015 el crecimiento era de 13,6%). Además, la Asociación de Banqueros de Kenia informa una fuerte caída en los préstamos: mientras se recibieron 3,2 millones de aplicaciones a crédito, tan solo 1,1 millones fueron desembolsados, indicando una caída en la tasa de éxito a 34%, tasa muy inferior al 50% antes de aprobar la ley (Ferrari, Masetti & Ren, 2018).

En suma, los resultados previamente mencionados, exponen los efectos de las tasas máximas de interés sobre el mercado crediticio. Las mayores restricciones crediticias desincentivan la colocación, particularmente en los perfiles de mayor riesgo.



## 8. Encuesta Sobre Comportamiento del Endeudamiento en Colombia

A pesar de contar con datos sobre el acceso a créditos y productos financieros a través de las encuestas de demanda, actualmente no existe una fuente de información suficientemente rigurosa que capture de manera detallada la situación real que enfrentan la población colombiana y las pequeñas empresas al acceder al crédito. La falta de información detallada limita la comprensión de las barreras, desafíos y necesidades de estos actores en el mercado financiero; así como la realidad de las fuentes de financiación y las condiciones de financiamiento. Dado que la inclusión financiera es una de las barreras más significativas para el crecimiento de los negocios y el bienestar económico de las personas, además de ser una prioridad en la agenda de políticas de reactivación económica en la actualidad, surgió la necesidad de diseñar una encuesta para capturar información sobre acceso a crédito formal e informal, sus condiciones, costos y comportamiento de pago. A través de esta, buscamos recopilar datos directos de la demanda (empresas y personas) que permitan obtener una visión más completa del comportamiento financiero de los distintos agentes en la economía, y así poder **proponer soluciones efectivas y eficientes que mejoren el acceso al crédito.**

Si bien existe información muy útil sobre la oferta de crédito formal, sus costos y condiciones, hay un gran desconocimiento sobre la dinámica del financiamiento informal. Este sector incluye tanto a prestamistas informales legales, como familiares, amigos, casas de empeño (reguladas en ciertos aspectos), grupos de ahorro y cadenas, como a prestamistas informales ilegales, como los gota a gota, que operan al margen de la ley. Para obtener un conocimiento más profundo de esta realidad, la encuesta aborda con un alto nivel de precisión y detalle la experiencia de los agentes con el financiamiento informal.

La encuesta de endeudamiento se ha diseñado como una herramienta clave para analizar el comportamiento y las experiencias de las personas y empresas en relación con el uso de préstamos. Su objetivo es entender las preferencias en términos de acceso a crédito, monto, plazos, tipo de acreedores y canales de obtención, entre otros. La información recopilada permitirá **calcular la**

**tasa de endeudamiento real del mercado** para cada una de las fuentes de financiamiento, tanto formales como informales, ofreciendo una visión detallada de las condiciones financieras que enfrentan en la práctica personas y empresas. Este análisis aportará conocimientos valiosos sobre las verdaderas necesidades y barreras que encuentran estos actores al buscar financiamiento, con un enfoque específico en sus costos reales.

Los resultados de la encuesta serán esenciales para entender mejor las necesidades de financiamiento de la población, que, como se mostró en el diagnóstico inicial, no están siendo plenamente satisfechas por la oferta actual. Esta información proporcionará a los reguladores elementos clave sobre la realidad del costo de financiamiento de personas y MiPymes, permitiéndoles promover la creación y oferta de productos crediticios más adaptados a la demanda real. Así, se impulsará un mercado financiero más eficiente y una regulación que responda a la realidad del contexto colombiano.

Al cerrar la brecha de información entre la oferta y la demanda de productos financieros, se facilitará el desarrollo de iniciativas de política pública más efectivas, beneficiando a una parte significativa de la población que hoy no está adecuadamente atendida. Esto no solo representa una oportunidad para mejorar los servicios existentes, sino que contribuirá a profundizar el entendimiento sobre las fuentes de financiamiento que usan los colombianos y, a partir de ahí, se podrán ajustar las regulaciones para promover el acceso al crédito formal de quienes hoy están excluidos.

## **7.1 Condiciones de financiamiento de los colombianos**

---

### **7.1.1 Caracterización del endeudamiento**

---

Al momento de entender las dinámicas de endeudamiento, resulta fundamental conocer cuáles son las fuentes de financiamiento de los hogares. De los 1.221 hogares encuestados, el 35,8% señala tener créditos con bancos, posicionando a estas entidades como las más frecuentes. Les sigue la familia con un 21,0%. En menor medida, las compañías de telecomunicaciones (16,4%), los prestamistas informales como el gota a gota y las casas de empeño (15,6%). También, otros proveedores de crédito digital, a través de billeteras y aplicaciones móviles, actúan como una fuente importante de apalancamiento (13,2%). Por su parte, los hogares acuden con menor frecuencia a microfinancieras y cooperativas para solucionar sus necesidades de crédito (ver Gráfico 9).

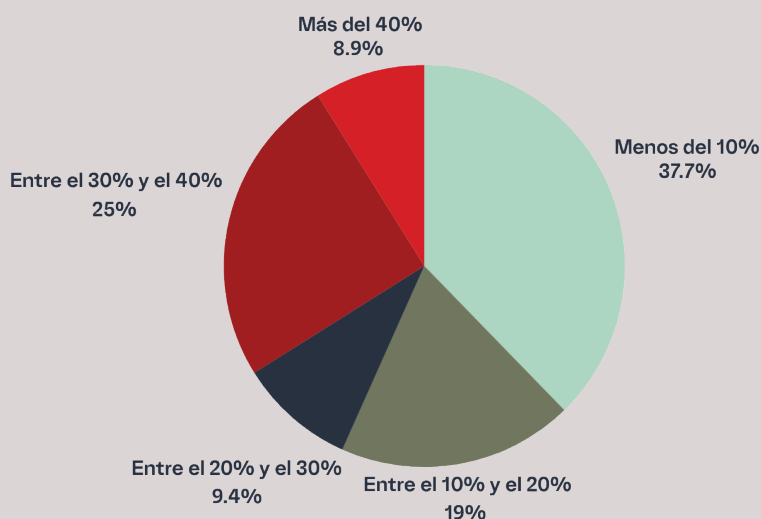
**Gráfico 9.** Proporción de Hogares con Créditos Según Acreedor

**Notas:** La categoría 'Otros' incluye: Cadenas, Capital Semilla, FNA, Proveedores y Cajas de compensación. La categoría 'Informal' incluye: Gota a Gota y Casas de empeño. La categoría 'Otros proveedores de soluciones financieras digitales' corresponden al financiamiento a través de plataformas digitales como Nequi, Daviplata, Rappicredit, Quipu, Fnapp, entre otros.

**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de empresas ANIF.

Partiendo de lo anterior, vale la pena entender cuál es la relación que las personas mantienen entre su nivel de ingresos y deuda. Los resultados de la encuesta señalan que para una proporción importante de personas (66,1%) el pago de las obligaciones se ubica por debajo del 30% del salario, lo que se considera un grado de endeudamiento saludable. Quienes destinan entre el 31% y el 40% de los ingresos al pago de deudas se encuentran en una posición de riesgo, pues ante eventuales efectos inesperados que afecten su flujo de ingresos, tienen menor margen de maniobra para afrontar el pago de sus deudas. En Colombia la proporción de hogares que se encuentran en estos niveles corresponde al 25%. Por su parte, para quienes el nivel de endeudamiento requiere la destinación de más del 40% del salario mensual, existe un riesgo latente de entrar en problema de iliquidez y por ende de impago (Datacrédito, 2024). Esta es la situación que cerca del 9% de los hogares enfrenta en el país actualmente (ver Gráfico 10).

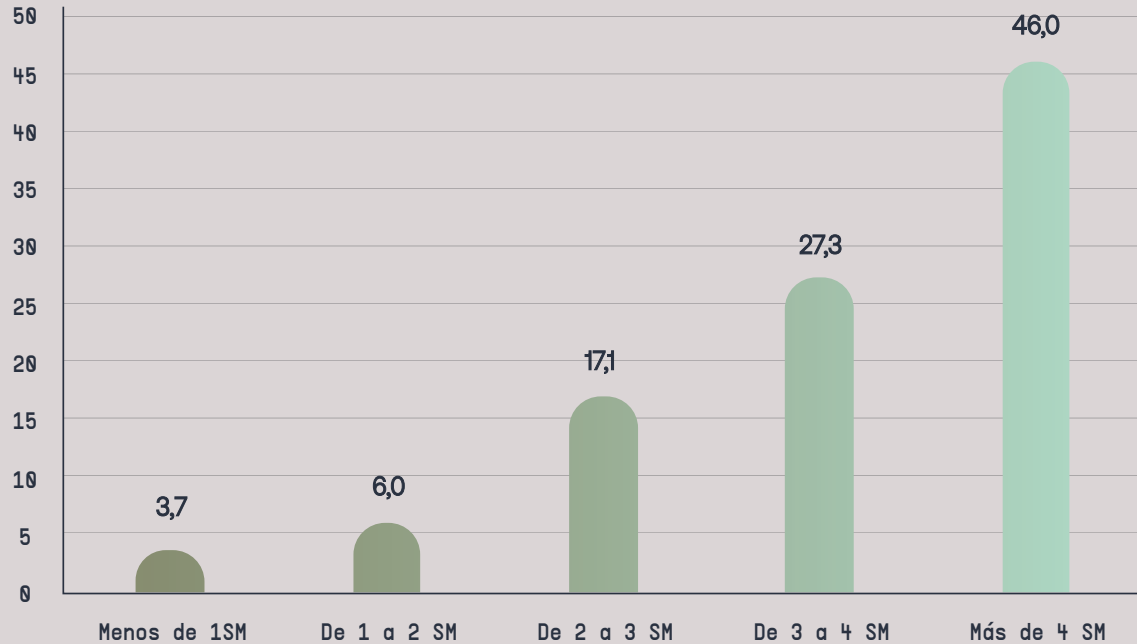


**Gráfico 10.** Proporción del Salario Destinado al Pago de Deuda

**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

Además, de la proporción de ingresos para pago de deuda, también es posible caracterizar la capacidad de endeudamiento, que incrementa a medida que lo hacen los ingresos. Esto se ve reflejado en el monto total de la deuda en cabeza de los hogares cuando se segmentan por nivel de ingresos. Esta comparación es relevante si se tiene en cuenta que en Colombia el 44,4% de los ocupados ganan menos de 1 Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV), el 10,3% ganan 1 SMMLV, mientras que solo el 9% de los ocupados ganan más de 4 SMMLV. Teniendo esto en cuenta, los hogares que cuentan con ingresos menores a 1 SMMLV, se adeudan en promedio 3,7 salarios, mientras que aquellos que perciben ingresos superiores a las 4 SMMLV en promedio cuentan con deudas que suman 46 salarios, ver Gráfico 11.

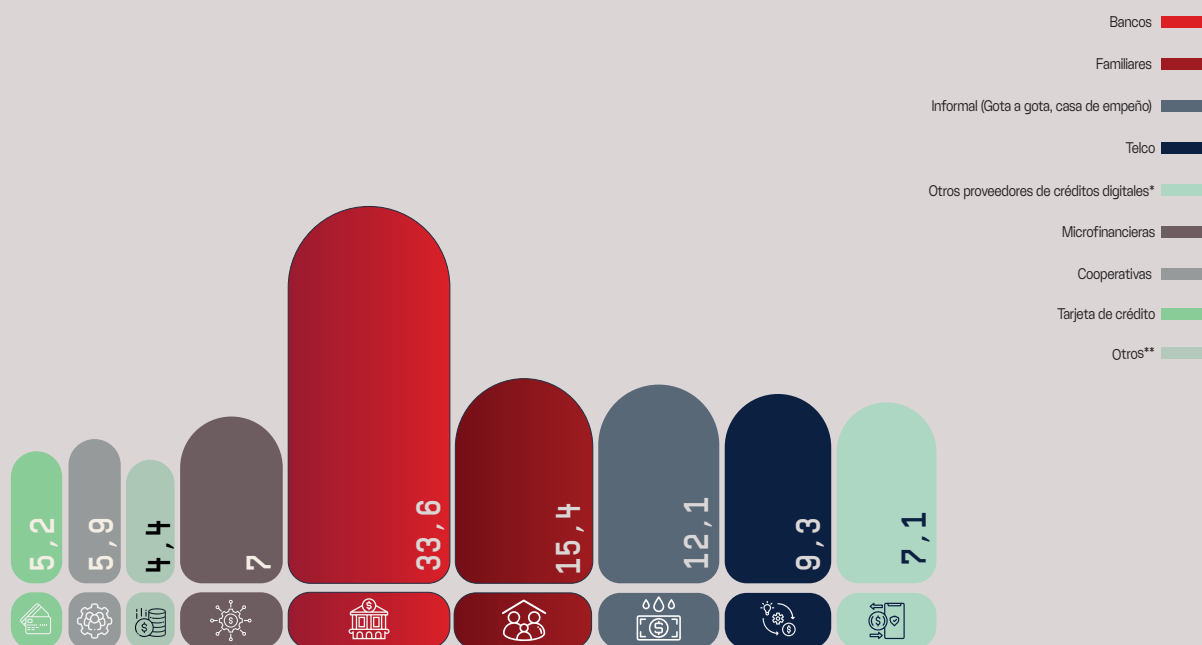
La relación entre los ingresos y la capacidad de endeudamiento es un elemento clave en la evaluación de la viabilidad para el otorgamiento de crédito. Por eso, los hogares con mayores ingresos tienden a presentar un mayor stock de deuda, lo que no es atípico, ya que a medida que aumenta el ingreso, se cumplen con mayor facilidad las necesidades esenciales de los hogares y se libera una mayor proporción de éste para el pago de las obligaciones financieras. Además, entre mayor sea el nivel de ingresos, es más probable que las personas tengan un mejor historial crediticio, así como una mejor evaluación del riesgo, lo que incrementa la probabilidad de obtener nuevos préstamos, que, en términos relativos, pueden llegar a superar los ingresos.

**Gráfico 11.** Stock de deuda en salarios mínimos por rango de ingresos (SMMLV)

**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

A partir de los resultados previos, comprender cuál es la principal fuente de financiamiento en el mercado colombiano y cómo se distribuye la deuda de un hogar promedio entre los distintos proveedores de crédito, da luces sobre la participación del financiamiento formal e informal en el país. Para esto, a continuación, se presenta el stock de deuda reportado por los hogares en Colombia. En promedio, **los bancos son las principales entidades que otorgan crédito a los hogares.** Del total de la deuda de una persona promedio, el 33,6% es financiada por bancos tradicionales, lo que equivale a \$3.460.800 si se considera que el stock de deuda promedio de los hogares es de \$10.300.000. La segunda mayor fuente de deuda corresponde a familiares y amigos, con un 15,4% del stock total, seguida por el gota a gota, con una participación del 12,1%. Por su parte, las empresas de telecomunicaciones (telco) participan con el 9,3% del total de la deuda, los proveedores de crédito digital con el 7,1%, las cooperativas con el 7%, las microfinancieras con el 5,9% y otros proveedores de crédito con el 4,4%. Si bien las tarjetas de crédito también son otorgadas por bancos tradicionales, neobancos y entidades del sector real, se consideraron de forma separada y representan el 5,2% de la deuda total reportada por los hogares (ver Gráfico 12).

**Gráfico 12.** Composición del Stock de Deuda de un Colombiano Promedio por Tipo de Acreedor



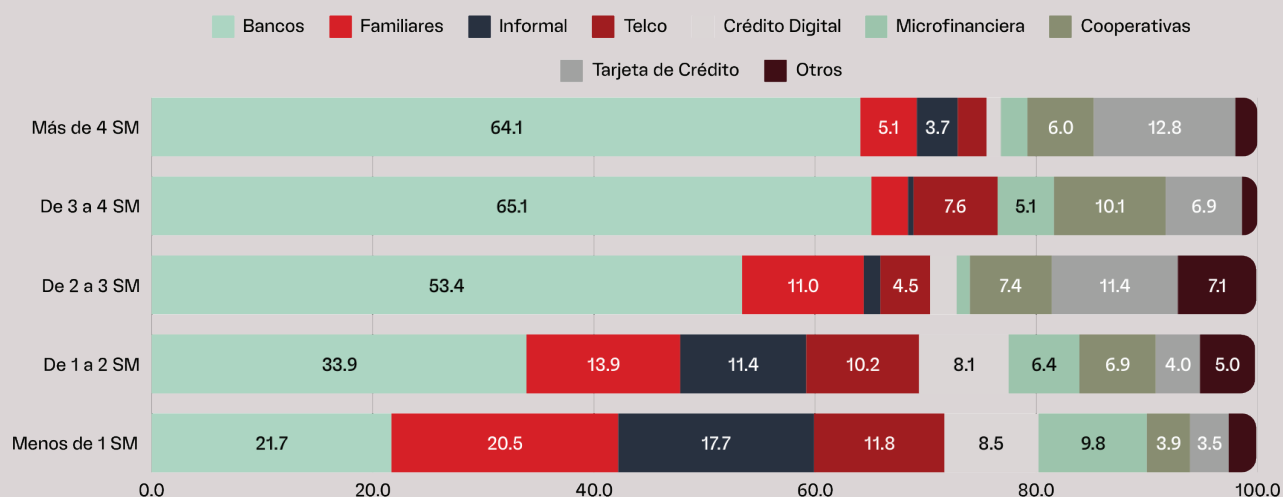
**Notas:** Las tarjetas de crédito son otorgadas por bancos o por el sector real, pero se excluyen de estos dos proveedores para las cuestiones de la medición en la encuesta y se dejan sólo en la categoría tarjeta de crédito. La categoría 'Otros' incluye: Cadenas, Capital Semilla, FNA, Proveedores y Cajas de compensación. La categoría 'Informal' incluye: Gota a Gota y Casas de empeño. La categoría 'Otros proveedores de soluciones financieras digitales' corresponden al financiamiento a través de plataformas digitales como Nequi, Daviplata, Rappicredit, Quipu, Fnapp, entre otros.

**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

El Gráfico 13 muestra la participación del stock de deuda por tipo de proveedor de crédito en función del nivel de ingresos de los hogares. Los resultados muestran que, mientras que los hogares con ingresos superiores a 2 SMMLM presentan una participación mayoritaria de créditos a través de bancos tradicionales en su endeudamiento total (más del 50%), dicha participación se reduce significativamente en los hogares con ingresos de hasta 2 SMMLV. En estos últimos, cobran mayor relevancia otros proveedores como las entidades de crédito digital, las de microcrédito, los préstamos de familiares y amigos, y especialmente el gota a gota. Específicamente, en los hogares con ingresos inferiores a 1 SMMLV, el financiamiento informal, que agrupa a familia y gota a gota, representa el 39% de su deuda. A partir de ese umbral, la representatividad del financiamiento informal disminuye gradualmente hasta un 8,7% en los hogares de mayores ingresos.

Cabe destacar el rol que desempeñan las tarjetas de crédito en la composición de la deuda personal. Su mayor participación se observa en los segmentos con ingresos superiores a 4 SMMLV (12,8%) y en aquellos con ingresos entre 2 y 3 SMMLV (11,4%), mientras que, para los hogares con ingresos de 3-4 SMMLV, 1 a 2 SMMLV y menos de 1 SMMLV, la deuda con tarjeta de crédito alcanza el 6,9%, 4,3% y 3,5%, respectivamente.

**Gráfico 13.** Composición del stock de deuda de un colombiano promedio por tipo de acreedor y/o producto según su nivel de ingreso.



**Notas:** Las tarjetas de crédito son otorgadas por bancos o por el sector real, pero se excluyen de estos dos prestamistas para las cuestiones de la medición en la encuesta y se dejan sólo en la categoría tarjeta de crédito. La categoría 'Otros proveedores de préstamos digitales' corresponde al financiamiento a través de plataformas digitales como Nequi, Daviplata, Rappicredit, Quipu, Fnapp, entre otros. La categoría 'Otros' incluye cadenas, FNA, proveedores, cajas de compensación, grupos y asociaciones, capital semilla.

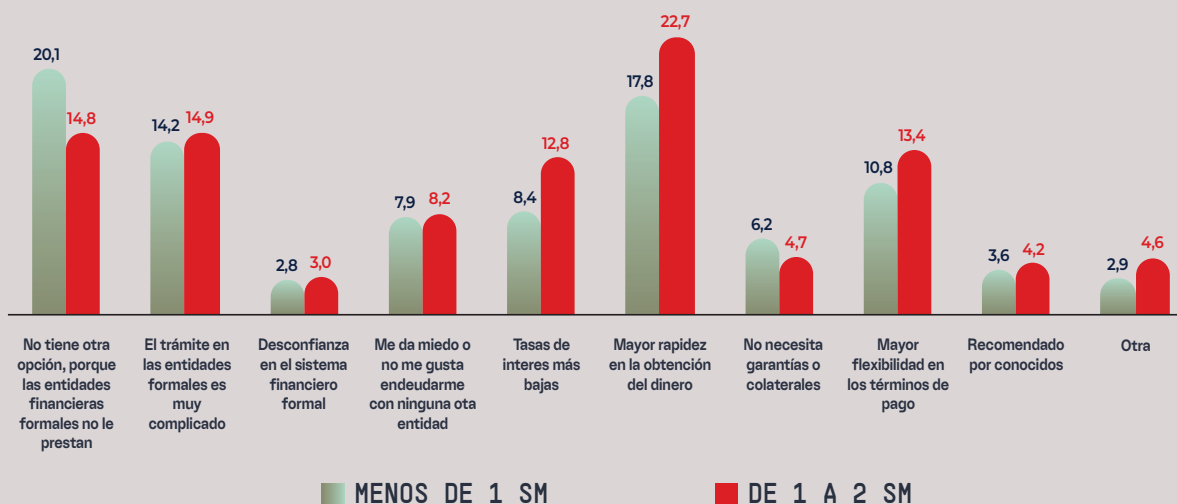
**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

Por otro lado, dado que una fracción importante de las personas adquieren deuda con prestamistas informales, es importante analizar las razones por las que toman esta decisión con más frecuencia. Esto puede informar a los proveedores de servicios financieros formales sobre aquellas razones que motivan el acceso a este tipo de crédito, reducir las barreras de acceso y mejorar la provisión de crédito formal. En los grupos de ingresos bajos (menos de 1 SM y entre 1-2 SM), la falta de acceso al sistema financiero formal, la rapidez, y la facilidad del trámite son los

principales factores para acudir a prestamistas informales (ver Gráfico 14).

Estos resultados reflejan la rigidez del acceso al sistema financiero formal, en específico los trámites, las condiciones y el tiempo requerido para otorgar el crédito por parte de las instituciones financieras, de la misma forma que la premura en la necesidad del dinero de quienes demandan el crédito. Así, es importante avanzar en ampliar el conocimiento crediticio de las poblaciones marginadas del mercado formal, para hacer más expedito el otorgamiento de productos financieros y promover más innovación en los productos.

**Gráfico 14.** Razones Para Recurrir a Prestamistas Informales Para Personas con Ingresos de Menos de Dos Salarios Mínimos



**Notas:** Se hace referencia a los dos grupos (menos de 1 SM y de 1 a 2 SM) debido a que son pocos los hogares con más de 2 SM que utilizan crédito informal. Por deuda informal se entienden los préstamos con familiares y amigos, casas de empeño, grupos de ahorro y cadenas y gota a gota.

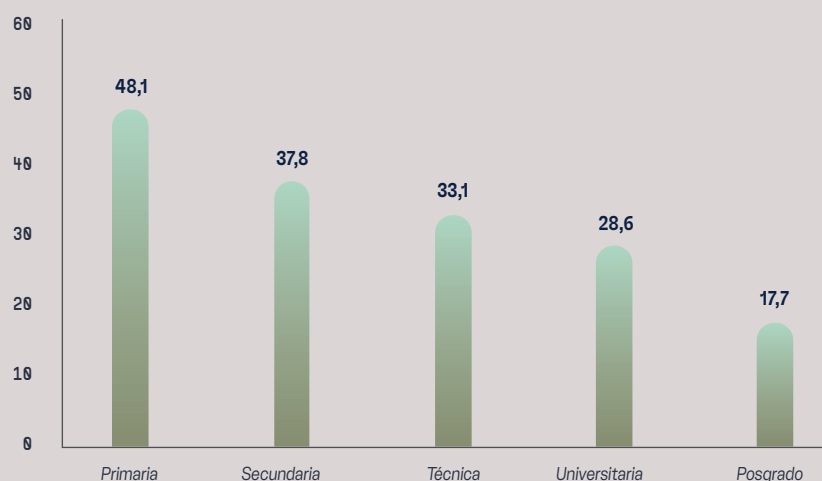
**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF.

Adicionalmente, el análisis por nivel educativo revela que las personas con menor educación presentan una mayor propensión a recurrir a fuentes de deuda informal (gota a gota y familiares). En particular, aproximadamente la mitad de los individuos con educación primaria que adquieren deuda lo hacen mediante préstamos informales. Comparativamente, estas personas tienen una propensión a recurrir a la deuda informal 10 puntos porcentuales mayor que aquellas con educación secundaria, y 20 puntos porcentuales y 30 puntos porcentuales más alta que quienes

reportan un nivel de educación superior universitaria y de posgrado, respectivamente (ver Gráfico 14). En el caso de las personas con educación secundaria, aunque la proporción de financiamiento a través de créditos informales es menor en comparación con quienes tienen educación primaria, aún supera en 10 puntos porcentuales y 20 puntos porcentuales la propensión respecto a los individuos con educación universitaria y técnica, respectivamente.

Llama la atención que, incluso entre quienes tienen educación superior, universitaria y de posgrado, un porcentaje considerable de la muestra —aproximadamente 30% y 20%, respectivamente— recurre a la deuda informal. Este hallazgo sugiere que los mecanismos de financiamiento informal continúan siendo atractivos para las personas, independientemente de su nivel educativo. No obstante, se observa una disminución en la frecuencia de uso de estas fuentes a medida que aumenta el nivel educativo alcanzado.

**Gráfico 15.** Proporción de Colombianos con Deuda Informal Según su Máximo Nivel Educativo Alcanzado



**Notas:** Deuda informal incluye préstamos con familiares y amigos, casas de empeño, grupos de ahorro y cadenas y gota a gota.

**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF. Cada nivel educativo incluye educación incompleta y completa.

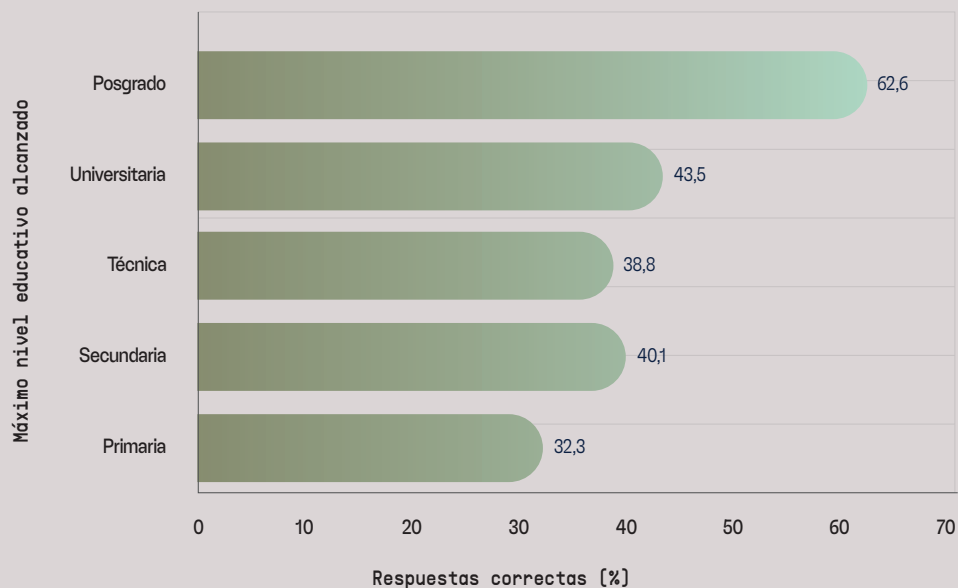
Bajo la premisa de que los mecanismos de financiamiento informal continúan siendo una opción atractiva para las personas, independientemente del nivel educativo alcanzado, aunque con una menor frecuencia de uso conforme aumenta dicho nivel, el rol de la educación financiera se presenta como un posible factor explicativo de esta divergencia.

En la encuesta se incluyeron preguntas sobre conceptos básicos de matemática financiera con el propósito de capturar el grado de comprensión de las personas sobre los intereses bancarios. Una de las preguntas está relacionada con el cálculo de intereses simples y otra con el cálculo de intereses en un esquema de cuotas. Los resultados muestran que las tasas de respuestas correctas aumentan proporcionalmente para las personas con el nivel educativo alcanzado más alto y son más bajas para aquellas con nivel educativo primaria, lo que sugiere una relación positiva entre el conocimiento financiero básico y el nivel educativo. Sin embargo, para las personas con secundaria completa, técnico o universitario, los resultados de conocimientos financieros básicos son muy similares.

En particular, las personas con nivel educativo de posgrado registraron una tasa de respuesta correcta cercana al 62% (ver Gráfico 15), lo que indica que más de la mitad de los individuos en este grupo poseen conocimientos básicos de matemática financiera y podrían aplicarlos correctamente en el momento de tomar decisiones financieras. Personas con niveles educativos universitario, técnico, secundario y primario, presentan tasas de respuestas correctas por debajo del 50%. Cabe destacar que las personas con educación secundaria lograron, en promedio, una tasa de respuesta correcta 1,2 puntos porcentuales superior a la de aquellos con educación técnica. Esto pone en evidencia que la relación entre los conocimientos básicos de finanzas personales y el nivel educativo no es lineal y por lo tanto no necesariamente explican el mayor acceso a financiamiento informal por parte de las personas con menor nivel educativo. Estos hallazgos contradicen algunos resultados obtenidos en otros países en donde las personas con menor nivel educativo financiero tienden a recurrir con mayor frecuencia a fuentes de financiamiento informal. Para el caso brasilero, un estudio sobre el mercado de préstamos informales sugiere que la falta de alfabetización/educación financiera aumenta la probabilidad de que las personas recurran a fuentes de crédito informal (Santos, D.B, Mendes-Da-Silva, W., & González, L, 2018). De la misma forma, un estudio de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) encuentra que las personas con bajo nivel de educación financiera son más susceptibles a ser menos conscientes y a mal guiarse en sus decisiones financieras y, como resultado, tienden a depender de familiares y amigos e incluso prestamistas para obtener préstamos (2013).

No contar con historial crediticio y el acceso restringido a un colateral, además de la menor comprensión de conceptos financieros básicos, el cálculo de intereses y la comparación de opciones de crédito, son en su conjunto, razones que pueden llevar a decisiones subóptimas al momento de adquirir deudas, favoreciendo el uso de mecanismos informales.

**Gráfico 16.** Porcentaje de Acierto en las Preguntas de Matemática Financiera Según el Máximo Nivel Educativo Alcanzado por los Colombianos



**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF. Cada nivel educativo incluye incompleta y completa.

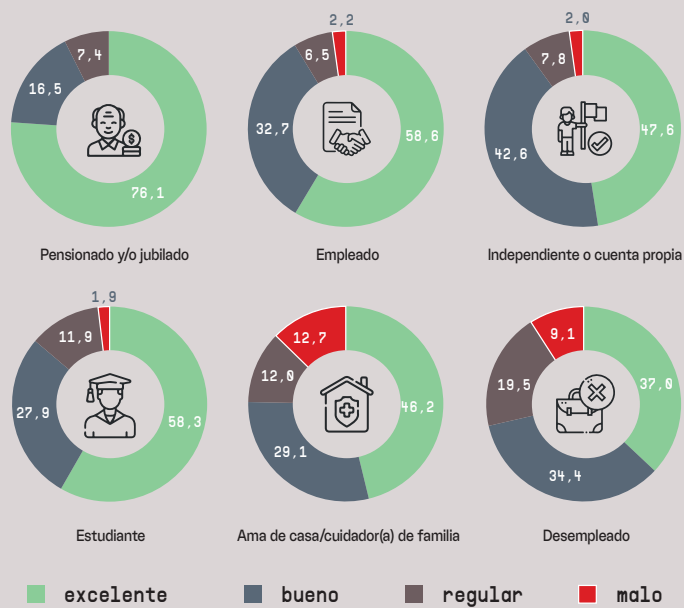
Por otro lado, la ocupación laboral constituye un factor determinante en la estabilidad de los ingresos de las personas y, consecuentemente, en sus hábitos de pago de deudas. En relación con el comportamiento de la deuda según la ocupación laboral, los resultados reflejan una tendencia: a mayor estabilidad laboral, mejor es la percepción sobre el cumplimiento de las obligaciones financieras. En particular, los pensionados y/o jubilados (76%), empleados (59%) y estudiantes (58%) son los grupos que, con mayor frecuencia, califican su comportamiento frente a la deuda como “Excelente”. En contraste, esta calificación es menos común entre los trabajadores independientes o cuenta propia (48%), las amas de casa o cuidadores(as) familiares (46%) y las personas desempleadas (37%).

Por otra parte, el 13% de las personas cuya principal actividad está relacionada con el cuidado del hogar calificaron su comportamiento de deuda como “Malo”, siendo este el grupo con la mayor frecuencia de respuestas negativas. Le siguen las personas desempleadas, con un 9% de calificaciones en esta categoría. Cabe resaltar que ninguno de los pensionados y/o jubilados en la muestra calificó su comportamiento de deuda como “Malo” (Ver gráfico 17).



Así, los resultados sugieren que una ocupación laboral estable, que garantice ingresos constantes, está asociada con una percepción positiva del comportamiento frente a la deuda, mientras que las personas con ingresos menos estables, como los desempleados y los cuidadores del hogar, tienen percepciones negativas sobre su comportamiento de deuda con mayor frecuencia, lo que es natural, dado que es más probable que no cuenten con suficientes ingresos para solventar sus deudas.

**Gráfico 17.** Percepción Sobre el Comportamiento de Pago de Deuda en los Últimos 12 Meses por Ocupación Laboral (%)



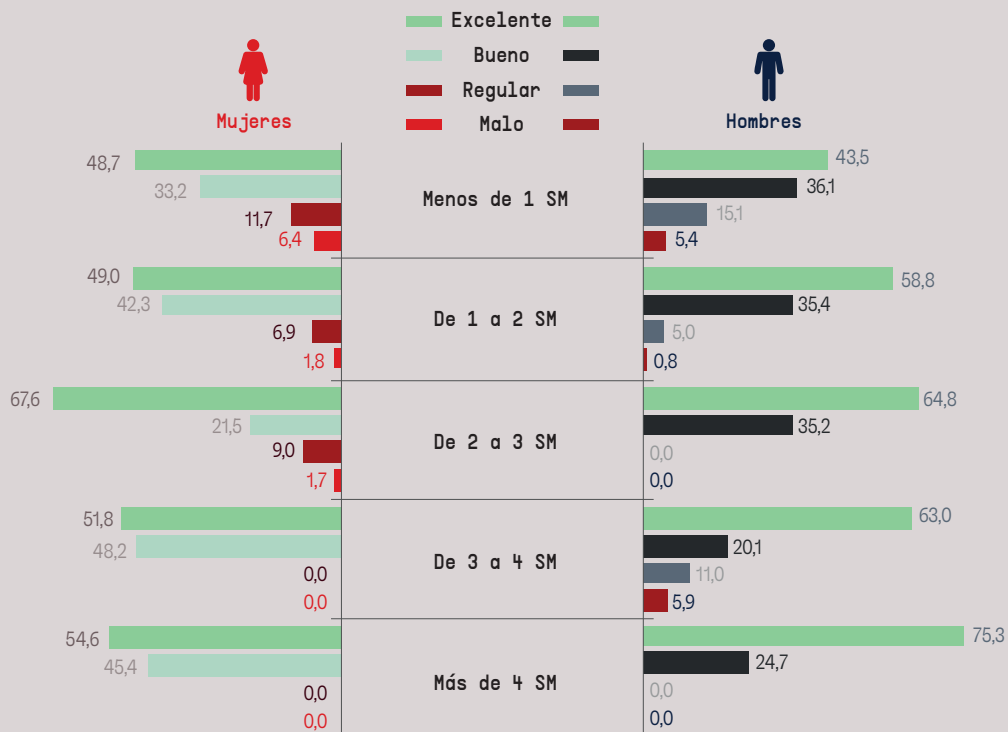
**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF.

Adicionalmente, al analizar la percepción sobre el comportamiento de pago en los últimos 12 meses entre hombres y mujeres, se observa que los hombres reportan con mayor frecuencia calificaciones de “Excelente” cuando sus ingresos son superiores a 1 SMMLV, mientras que las mujeres califican con mayor frecuencia como “Bueno” su comportamiento en esos mismos rangos de ingreso (1-2 SMMLV, 3-4 SMMLV y más de 4 SMMLV).

Adicionalmente, para salarios bajos (1 SMMLV), las mujeres se perciben con un comportamiento “Excelente” (48%) en comparación con los hombres (43%). No obstante, para los demás rangos (1-2 SMMLV, 3-4 SMMLV y más de 4 SMMLV), esta relación se invierte.

Para el rango de salarios más alto (3-4 SMMLV y más de 4 SMMLV), las mujeres califican su comportamiento entre “Excelente” y “Bueno” mientras que los hombres para salarios entre 3-4, aproximadamente el 17% de la muestra define entre “Regular” y “Malo” su comportamiento frente al pago de deudas (ver Gráfico 18).

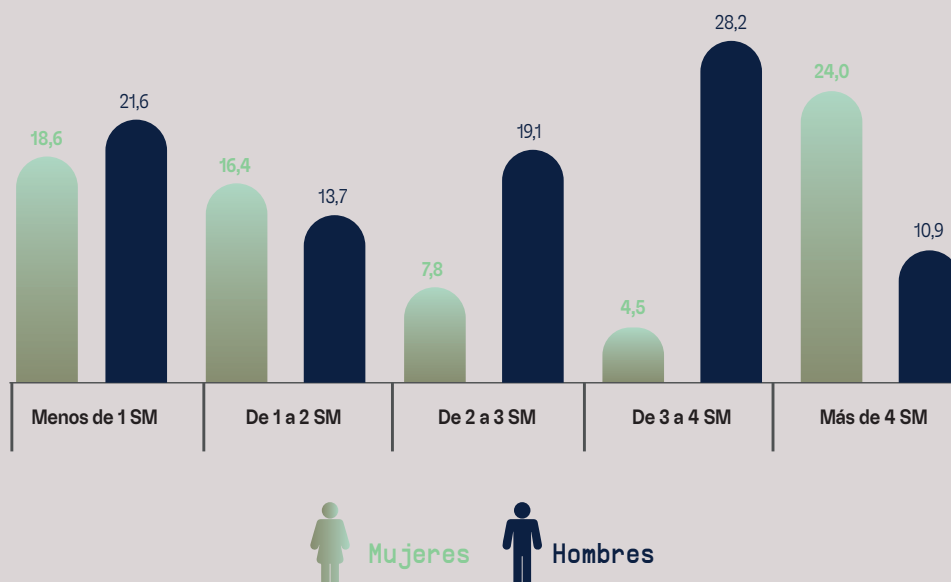
**Gráfico 17.** Percepción Sobre el Comportamiento de Pago de Deuda en los Últimos 12 Meses por Rango de Ingresos y Género



**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF.

Finalmente, analizamos el porcentaje de rechazo de préstamos en los últimos 12 meses por nivel de ingreso y género. La Gráfica 18 muestra una tendencia heterogénea entre los grupos observados. Por ejemplo, en los rangos de menos de 1 SMMLV, de 2-3 SMMLV y 3-4 SMMLV, los hombres han experimentado mayores tasas de rechazo. En el rango de 3-4 SMMLV esta diferencia es la más significativa en la que los hombres tienen una tasa de rechazo al crédito 24 puntos porcentuales superior a la de las mujeres. En contraste, en el rango de ingresos de 1-2 SMMLV y el más alto, las mujeres enfrentan tasas de rechazo mayores que los hombres, siendo de 3 puntos porcentuales y 13 puntos porcentuales superior a la de los hombres, respectivamente.

**Gráfico 18.** Tasa de Rechazo de Préstamos en los Últimos 12 Meses por Rango de Ingresos y Género



**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF.

## 7.1.2 Tasas de endeudamiento y mercado informal de las personas en Colombia

Una de las principales motivaciones para recopilar información sobre el endeudamiento de los colombianos, además de comprender las fuentes de financiamiento, es analizar sus costos. La tasa de interés y el costo de los créditos son factores clave para la inclusión financiera formal. En este contexto, los controles sobre estas tasas desempeñan un papel dual: por un lado, protegen a los consumidores de prácticas predatorias por parte de los oferentes de crédito; por otro, reflejan el nivel de riesgo asociado a los consumidores. Utilizando los datos de la encuesta de endeudamiento, esta sección presenta un análisis que estima las tasas de interés que los colombianos pagan por los créditos otorgados por distintos tipos de proveedores de crédito. Este ejercicio es particularmente relevante, ya que, junto con la composición de la deuda promedio abordada en la sección anterior, proporciona una visión integral de los costos que enfrentan los colombianos al acceder a productos de financiamiento. Cabe destacar que este análisis es una aproximación a las tasas efectivamente aplicadas por los financiadores. Estas tasas se calculan a partir del valor total de la deuda, los montos adeudados y el valor de las cuotas que reportan pagar los deudores para cumplir

con sus obligaciones. A pesar de las limitaciones, los resultados muestran una relación coherente con las tasas observadas en el mercado de créditos en el país. Además, los valores presentados a continuación se refieren a los intereses estimados bajo el supuesto de una tasa efectiva anual, para lo cual también se considera la periodicidad de los pagos de las cuotas.

En ese orden, las cooperativas, los bancos, las microfinancieras y otros proveedores de créditos digitales (ej. Quipu, Nequi, Daviplata, entre otros) se posicionan como las entidades que ofrecen las tasas más bajas con niveles de 15,6%, 17,9%, 26,5% y 29,6%, respectivamente (ver Gráfico 19). Esto destaca al sistema financiero formal como uno de los principales proveedores de crédito a tasas competitivas, desafiando la percepción popular de que los costos en este sector son elevados. Este fenómeno se explica, en parte, por la regulación existente que establece techos en las tasas de interés y, sobre todo, por la creciente competencia dentro del sector. A diferencia de décadas anteriores, el sistema financiero formal tiene hoy incentivos significativos para mantener tasas atractivas que fomenten la demanda de crédito. Además, la entrada de nuevos jugadores al mercado financiero ha generado un impacto positivo, impulsando una mayor competencia en las tasas ofrecidas.

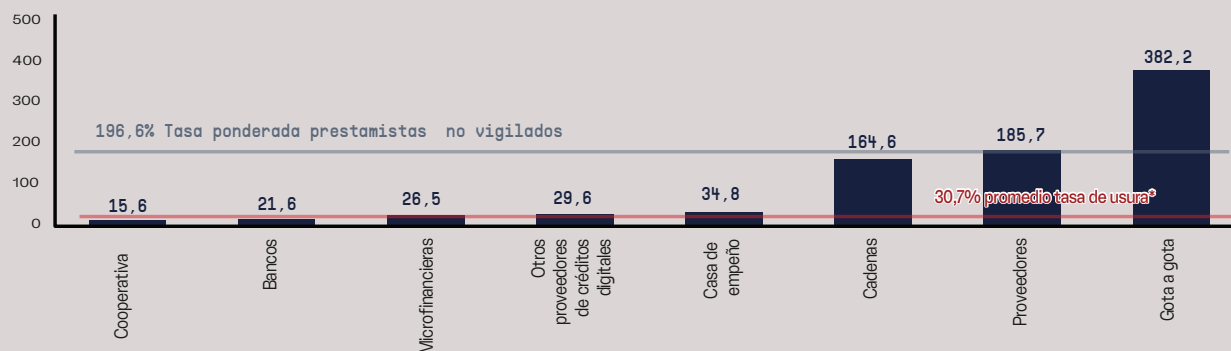
Por otro lado, al analizar las fuentes de financiamiento de entidades no vigiladas, como las compañías de telecomunicaciones, cadenas de ahorro, casas de empeño, los prestamistas gota a gota, proveedores y familiares, el promedio de la tasa ponderada de estos medios de financiamiento se ubica en 165,4%, jalonada principalmente por la tasa del gota a gota. Las casas de empeño registran una tasa promedio de 34,8%, las cadenas o grupos de ahorro alcanzan el 64%, y el gota a gota supera ampliamente con un 382,2%.

Para ilustrar de una mejor manera estos hallazgos, mientras un banco cobra una tasa promedio específica, una cadena de ahorro puede costar 3,15 veces más, **y en el caso del gota a gota, el costo se eleva a 17,45 veces la tasa de un crédito bancario promedio.** Este análisis representa un avance significativo al cuantificar y dimensionar los costos reales asociados al crédito informal, particularmente del gota a gota, sobre el cual no se cuenta con documentación que refleje su tasa efectiva.



**Gráfico 20.** Tasa de Endeudamiento Anual de los Principales Tipos de Acreedores (Vigencia de los Últimos 12 Meses)

**Gráfico 20.** Tasa de Endeudamiento Anual de los Principales Tipos de Acreedores  
(Vigencia de los Últimos 12 Meses)



**Notas:** El cálculo de la tasa ponderada de prestamistas no vigilados incluye cadenas, casa de empeño, gota a gota, telecomunicaciones y proveedores. La tasa de usura promedio corresponde al promedio de las tasas de usura consumo y comercial definidas a lo largo de 2023 y 2024.

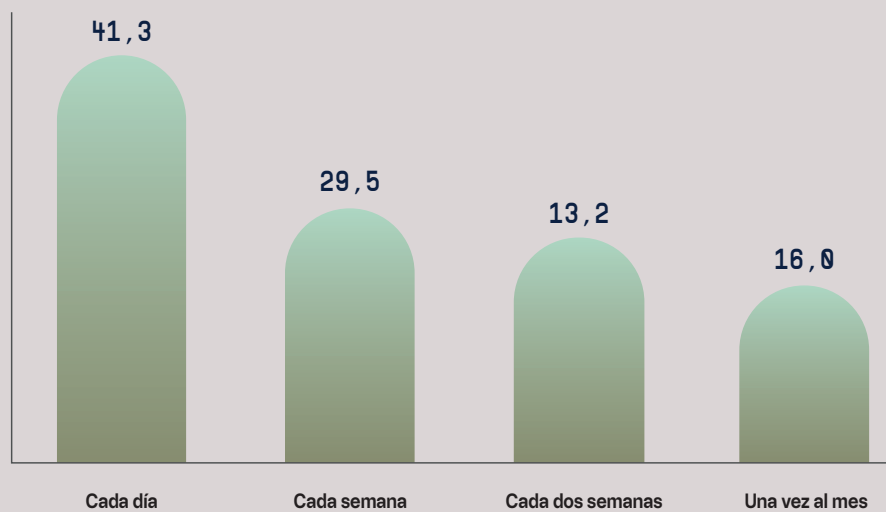
**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF.

Estas diferencias en los costos del financiamiento formal e informal plantean interrogantes sobre el modelo de operación del gota a gota, particularmente para entender por qué los colombianos continúan utilizando esta fuente de financiamiento a pesar de sus costos elevados. La persistencia de este mecanismo sugiere la necesidad de explorar sus características y los factores que lo hacen atractivo para ciertos segmentos de la población.

Para comprender mejor la forma en que opera el gota a gota, se analizó la periodicidad con la que los usuarios reportan realizar los pagos cuando adquieren deudas bajo este esquema. Los resultados muestran que cerca del 41% de las personas endeudadas con gota a gota realizan pagos diarios, mientras que el 29,5% lo hacen de manera mensual. Esto indica una tendencia clara sobre el modelo de operación de este tipo de prestamistas, que se caracteriza por cobros de alta frecuencia, ya que aproximadamente el 70% de los créditos con el gota a gota presentan esquemas de pago menores a una semana (ver Gráfico 20). Esta alta frecuencia de pagos podría estar relacionada con la percepción de accesibilidad que ofrecen estos créditos, especialmente en

contextos donde los hogares enfrentan dificultades para acumular ahorros significativos o para acceder a otros mecanismos de financiamiento formal. Este modelo parece adaptarse a la realidad económica de los colombianos, permitiendo pagos frecuentes y de menor monto, lo que reduce la sensación de carga financiera en el corto plazo, pero en el largo plazo refleja un costo significativamente más elevado.

**Gráfico 21.** Proporción (%) de Personas que Reportan Tener Deudas con el Gota a Gota Según la Frecuencia de Pago



**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF.

Además, al analizar los plazos a los que se comprometen las personas con estos prestamistas y la frecuencia de los pagos realizados, se identifican patrones que llaman la atención. Por un lado, cerca del 67% de los usuarios (tamaño de las burbujas) acceden a créditos con plazos iguales o menores a 2 meses, y un 75% lo hace en plazos iguales o menores a 3 meses. Estos plazos cortos resultan en un costo total del crédito que, para el 67%, asciende a casi 3,2 veces el monto inicial de la deuda. Esto explica por qué la tasa anualizada asociada a estos préstamos es considerablemente más alta que la ofrecida por el sector financiero formal. En plazos más largos, como por ejemplo 5 u 8 meses, los costos del crédito se incrementan aún más, alcanzando hasta 5,6 veces el monto inicial del préstamo. Si bien algunos casos como por ejemplo en los créditos hipotecarios, el monto de la deuda inicial puede duplicarse, los plazos de esos créditos son medidos en años y no en meses como el del gota a gota, lo que genera que la tasa anualizada de este último mecanismo sea sustancialmente más alta (ver Gráfico 22).

En resumen, el crédito gota a gota muestra prácticas abusivas en términos de cobros y tasas de interés. La alta frecuencia de los cobros y el tamaño de la cuota que asumen en esas frecuencias, resultan en un pago excesivamente alto, lo que refleja cómo este mercado ilegal impone condiciones financieras extremadamente desfavorables para los deudores, con costos que superan por un margen amplio los ofrecidos por cualquier actor del sistema financiero formal. Adicionalmente, considerando que una persona promedio mantiene un stock de deuda cercano al 12% a través de estos medios informales, se hace imprescindible diseñar mecanismos efectivos de inclusión financiera. Estos mecanismos no solo deben permitir a las personas comprender las condiciones reales y desventajas de recurrir a estos esquemas, sino también facilitar el acceso a la banca formal a través de productos más ágiles y con condiciones más flexibles. Es fundamental que las soluciones formales reconozcan la naturaleza de los trabajos de los deudores colombianos y se adapten a sus necesidades de liquidez, que actualmente los llevan a inclinarse por estos mecanismos de financiamiento.

**Gráfico 22.** Plazo en Meses y Número de Veces de Pago de la Deuda Inicial de Gota a Gota (Proporción de Personas Explicado por el Tamaño de la Burbuja)



**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF.

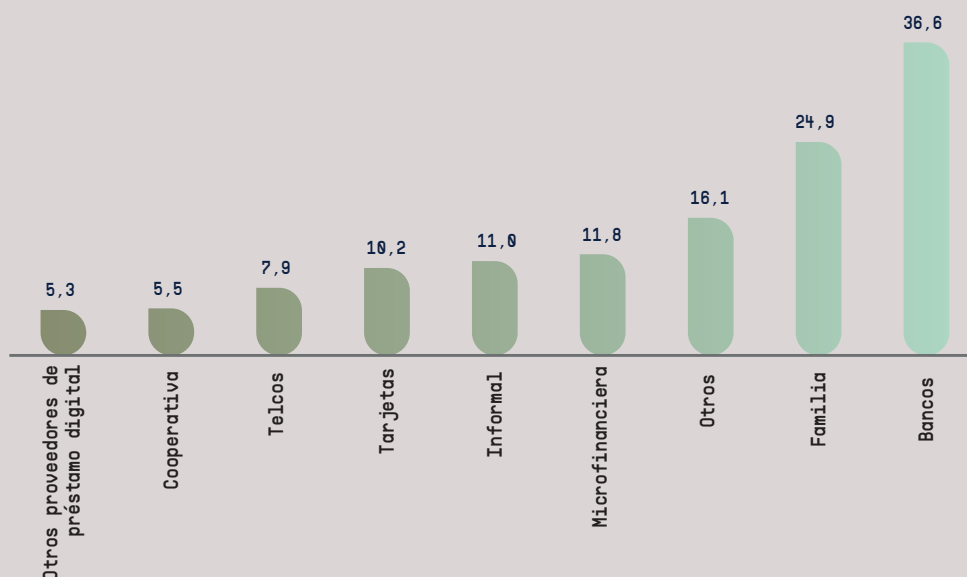
**Nota:** Se acotaron los plazos a 12 meses, pues ahí se encuentra concentrado el 95% de las personas que dicen acceder a este tipo de financiamiento.

## 7.2 Condiciones de financiamiento de las MiPymes en Colombia

### 7.2.1 Caracterización del endeudamiento

Además del análisis para personas, el estudio de endeudamiento también tiene como objetivo identificar los hábitos financieros del tejido empresarial colombiano. Siguiendo la misma estructura que el apartado anterior, resulta valioso entender los proveedores de crédito más frecuentados por las empresas en el país. Específicamente, para las 1.009 empresas encuestadas, la familia es la fuente de financiamiento a la que acuden con mayor frecuencia, con un 36,6% de las empresas señalando esta opción. Luego, los bancos con una participación del 24,9%. Después de los créditos con bancos tradicionales, las empresas acuden a las microfinancieras y a prestamistas informales como proveedores comerciales y al gota a gota entre el 11% y el 16%. Por último, en menos del 8% de los casos, las empresas acuden a créditos con compañías de telecomunicaciones, cooperativas y con otros proveedores de crédito digital.

**Gráfico 23.** Proporción de Empresas con Créditos Según Prestamistas (%)



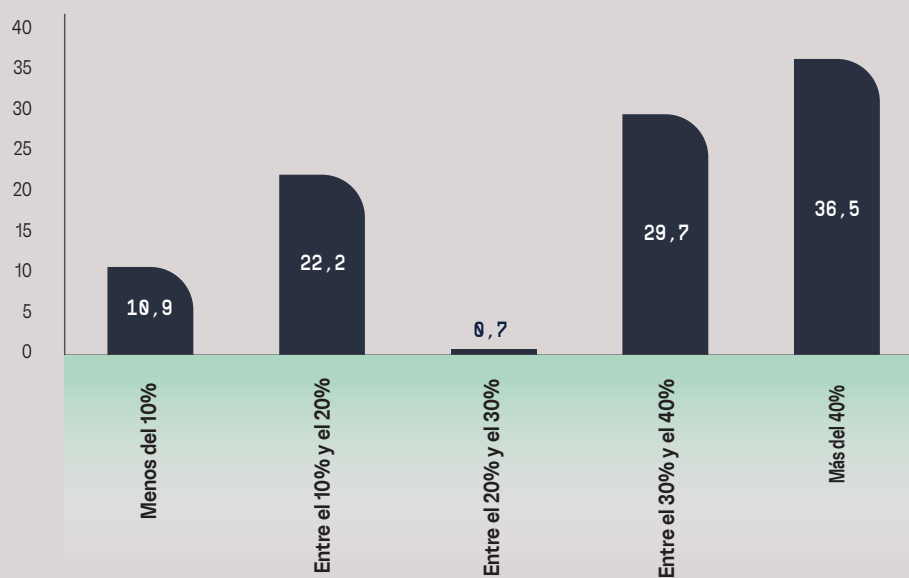
**Notas:** Las tarjetas de crédito son otorgadas por bancos o por el sector real, pero se excluyen de estos dos prestamistas para las cuestiones de la medición en la encuesta y se dejan sólo en la categoría tarjeta de crédito. La categoría 'Otros proveedores de préstamo digital' corresponde al financiamiento a través de plataformas digitales como Nequi, Daviplata, Rappicredit, Quipu, Fnapp, entre otros. La categoría "Otros" incluye cadenas, FNA, proveedores, cajas de compensación, grupos y asociaciones, capital semilla.

**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF.



El nivel de endeudamiento saludable es relativo a su capacidad para generar un flujo de ingresos sostenido en el presente y en el futuro. Esta capacidad se calcula para cada empresa teniendo en cuenta el pasivo total sobre el patrimonio, lo que arroja una razón entre 0 y 1. Si bien, el nivel ideal de deuda depende de muchos factores, dentro de los cuales está el sector en el que opera y el tamaño de la empresa, en general una razón de entre 0,4 y 0,6 se tiende a considerar ideal (BBVA, n.d.). La información recolectada en la encuesta de endeudamiento de este estudio permite aproximarse a esta relación, caracterizando el porcentaje del ingreso mensual que las empresas destinan al pago de sus obligaciones. Siendo así, más del 60% de las empresas destinan una alta proporción de sus ingresos para el pago de la deuda. En particular, el 36,5% destina más del 40% de los ingresos para el pago de deudas y el 29,7% destina entre el 30% y 40% de los ingresos para el pago de deudas. Tan solo una tercera parte de las empresas destinan menos del 10% y entre el 10% y 20% de los ingresos al pago de deudas, ver Gráfico 24.

**Gráfico 24.** Proporción de Ingresos Para el Pago de Deuda (%)



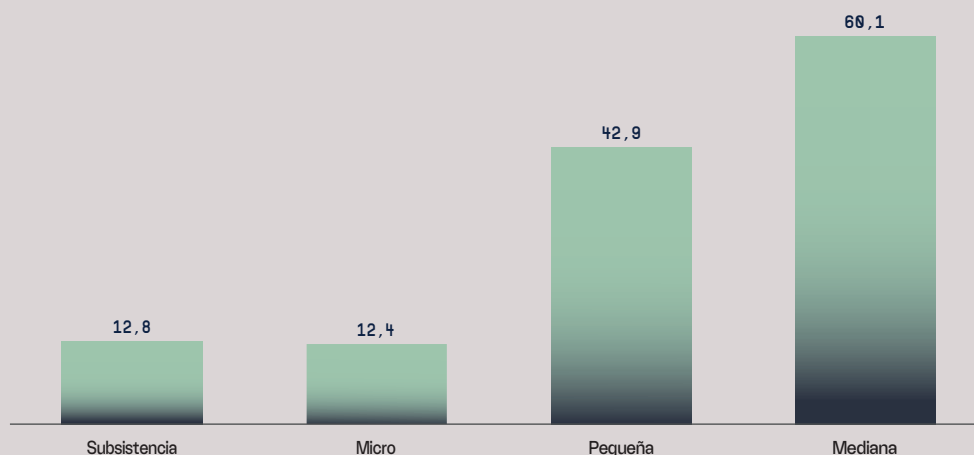
**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de empresas ANIF.

Así como la capacidad de endeudamiento, el stock de deuda tiende a aumentar con el tamaño empresarial. En este contexto, la definición del tamaño de empresas se enmarca en los rangos de ingresos o ventas anuales estipulados en el Decreto 957 de 2019. Adicional a esto, la definición del tamaño empresarial se complementa con la introducción de un nuevo tipo de em-

presa denominado “Subsistencia”. Este ajuste responde a la alta concentración de microempresas en Colombia (más del 90% de las empresas), lo que genera una gran heterogeneidad dentro del segmento y oculta diferencias importantes en objetivos, necesidades y dificultades, que pueden ser fundamentales para entender las decisiones de acceso a financiamiento. Para abordar esta diversidad, se realizó una división en la categoría de microempresas, considerando las razones que motivaron su creación. En particular, las empresas de subsistencia son un subconjunto de las microempresas y nacen para complementar ingresos familiares o como alternativa al desempleo. Estas empresas suelen operar con una visión de corto o mediano plazo, priorizando la generación de ingresos básicos, utilizando fondos propios como principal fuente de financiamiento y adoptando procesos administrativos limitados. Este perfil las distingue del resto de las microempresas. Basándose en propuestas de Farman y Lessik (1989) y Molenaar (2016), se incorpora en este análisis la categoría de “Subsistencia” para abordar estas empresas desde una perspectiva diferenciada (Encuesta MiPyme ANIF 2022-2023).

Teniendo en cuenta esta división de las empresas, las empresas medianas son las que cuentan con un mayor stock de deuda al contar con cerca de 60 salarios mínimos de deuda en promedio. Le siguen las pequeñas, las cuales en promedio acumulan un stock de cerca de 43 salarios mínimos. Estos resultados reflejan su mayor capacidad de endeudamiento, que a la vez se relaciona con su capacidad de generar ingresos mensuales de manera sostenida. En el caso de las microempresas y las de subsistencia, esta proporción disminuye significativamente hasta ubicarse levemente por encima de 12 salarios mínimos, ver Gráfico 25.

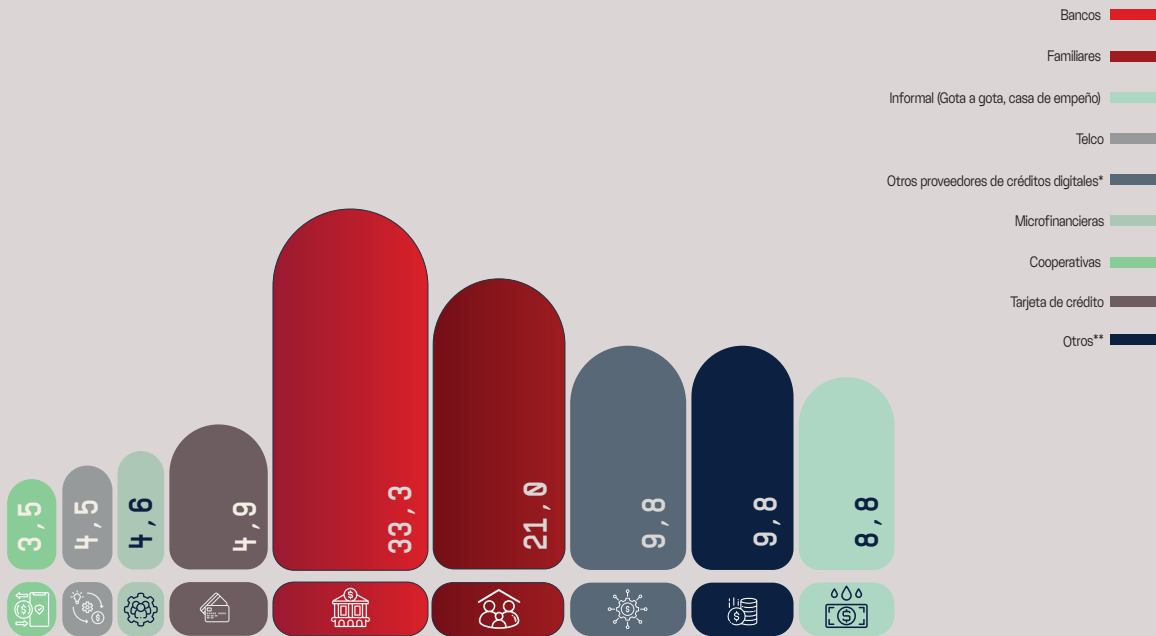
**Gráfico 25.** Stock de Deuda en Salarios Mínimos por Tamaño de Empresa



**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF.

En cuanto a los principales proveedores de préstamos, se observa que **los bancos se consolidan nuevamente como los principales financiadores de la actividad empresarial**, con un 33,3% de participación, seguidos por los préstamos de familiares, con un 21,0%. En promedio, el stock de deuda de las empresas se ubica en \$28.000.000, lo que implica que \$9.324.000 son deuda adquirida con la banca tradicional. Esta interpretación se puede extrapolar a los demás tipos de proveedores de crédito. Los prestamistas informales ilegales, como el gota a gota, representan aproximadamente el 8,8% del stock promedio de deuda de una empresa típica en Colombia. Cabe mencionar que la proporción de deuda correspondiente al gota a gota es menor en las empresas en comparación con el uso de esta fuente de financiamiento por parte de las personas (ver Gráfico 25). Lo anterior sugiere que, a pesar del predominio de los bancos, el acceso a préstamos informales sigue siendo una opción para las empresas, lo que refleja las complejas dinámicas a las que se enfrenta el sector productivo del país.

**Gráfico 26.** Proporción del Stock de Deuda por Tipo de Prestamista



**Notas:** Las tarjetas de crédito son otorgadas por bancos o por el sector real, pero se excluyen de estos dos prestamistas para las cuestiones de la medición en la encuesta y se dejan sólo en la categoría tarjeta de crédito. Los préstamos con 'Aplicaciones' corresponden al financiamiento a través de plataformas digitales como Nequi, Daviplata, Rappicredit, Quipu, Fnapp, entre otros. La categoría 'Otros' incluye cadenas, FNA, proveedores, cajas de compensación, grupos y asociaciones, capital semilla.

**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento de empresas en Colombia

Al analizar el tamaño de las empresas, se observan particularidades interesantes en la participación de los diferentes proveedores de créditos dentro del stock de deuda promedio de cada tipo de empresa en el país. En el caso de las medianas, los bancos se posicionan como la principal fuente de financiamiento, representando el 51,7% del total de su deuda, seguidos por los préstamos de familiares, que constituyen el 13,9%. Es relevante destacar que más del 50% de la deuda en estas empresas proviene de proveedores de crédito formal, lo que refleja su mayor acceso al crédito estructurado.

A medida que disminuye el tamaño de la empresa, parece ser más frecuente el uso del crédito tanto informal como ilegal. Un 38,7% de las empresas pequeñas encuestadas reportan tener deudas con bancos, al mismo tiempo que aumenta la proporción que mantienen crédito con familiares (16,8%). El crédito ilegal, como los gota a gota es utilizado con mayor frecuencia a comparación con las empresas medianas, pasando de un 2,4% a un 6,1% del stock promedio de deuda. Además, entidades como las microfinancieras adquieren un rol más destacado para las pequeñas y microempresas, representando en promedio el 10,9% y 11,9% de los recursos adeudados, respectivamente.

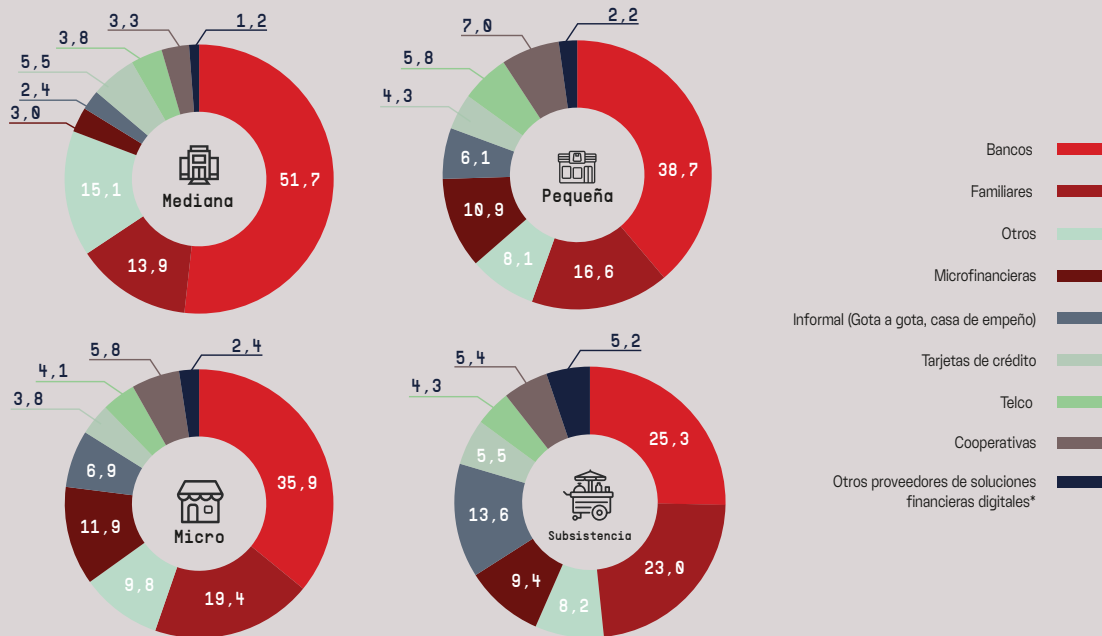
Para una microempresa promedio, los prestamistas informales, como el gota a gota y los familiares, logran representar el 26,3% del total de la deuda, porcentaje que se incrementa a poco más del 36% en el caso de las empresas de subsistencia.

En definitiva, a medida que aumenta el tamaño de la empresa, disminuye el porcentaje del stock de deuda con entidades informales, como familiares, amigos y gota a gota, mientras que aumenta el correspondiente a proveedores formales, como los bancos. Estos resultados ponen en evidencia la disparidad en el acceso al crédito formal entre las empresas, como se puede observar en el Gráfico 26.



**Gráfico 27.** Composición del stock promedio de deuda por rango tamaño y tipo de prestamista (%)

**Gráfico 27.** Composición del Stock Promedio de Deuda por Rango Tamaño y Tipo de Prestamista (%)

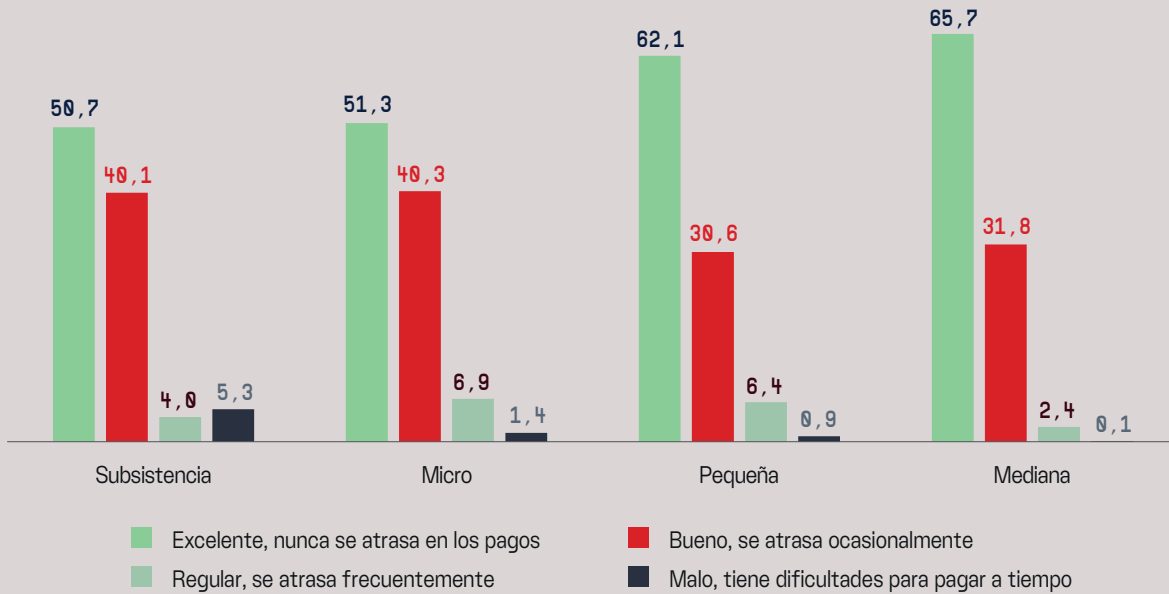


**Notas:** Las tarjetas de crédito son otorgadas por bancos o por el sector real, pero se excluyen de estos dos prestamistas para las cuestiones de la medición en la encuesta y se dejan sólo en la categoría tarjeta de crédito. Los préstamos digitales corresponden a financiamiento a través de plataformas digitales como nequi, daviplata, rappicredit, quiyu, Fnapp, entre otros. La categoría "Otros" incluye cadenas, FNA, proveedores, cajas de compensación, grupos y asociaciones, capital semilla.

**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

En cuanto al comportamiento de los pagos de deudas por tamaño de empresa, se observa que, sin importar el tamaño, las empresas en promedio cuentan con un buen comportamiento en el pago de las deudas. Ciertamente los resultados de la encuesta señalan una relación positiva entre el comportamiento de pago reportado y el tamaño de la empresa, lo que es coherente con la necesidad de estas empresas de contar con un historial crediticio favorable para mantener su buena relación con el sistema financiero formal. De las empresas medianas, un 65,7% considera como "Excelente" su comportamiento, lo cual es 15 puntos porcentuales más alto de lo que considera su comportamiento una empresa de subsistencia. Vale la pena mencionar que un poco menos del 70% de las micro y pequeñas empresas señala tener un comportamiento "Regular". En las de subsistencia esta participación disminuye a 40% en respuesta a un incremento en el comportamiento "Malo" (5,3%), ver Gráfico 28.

**Gráfico 28.** Percepción Sobre el Comportamiento de Pago de Deuda en los Últimos 12 Meses (% , por tamaño de empresa)



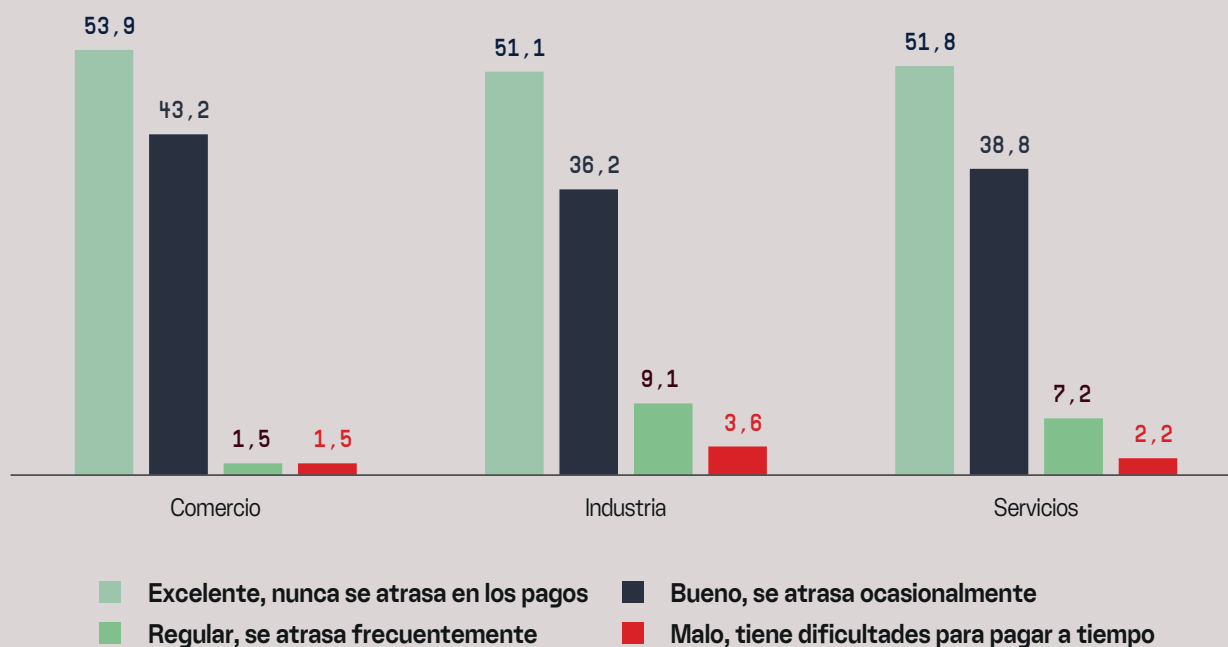
**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

La conducta de pago resultar ser muy similar por sector económico. En promedio y para los tres sectores (comercio, industria y servicios), la mitad de las empresas cumplen con sus obligaciones sin retrasarse. El comportamiento “Regular” y “Malo” son más frecuentes para las empresas en el sector de industria, con un 9,1% y 3,6% respectivamente. El “Buen” comportamiento del pago de deuda es más frecuente para las empresas en el sector comercio, 7 puntos porcentuales más que el sector industria y 4,4 puntos porcentuales mayor que para las empresas de servicios. En términos generales, aunque no hay mayores diferencias, el sector comercio responde tener una mejor conducta de pago, lo que podría estar relacionado con el ciclo de conversión de efectivo que manejan las empresas del sector, mayor flexibilidad operativa como resultado de una mayor liquidez, así como una mayor capacidad de diversificación de ingresos, ver Gráfico 29.



**Gráfico 29.** Percepción Sobre el Comportamiento de Pago de Deuda en los Últimos 12 Meses (% , por Sector)

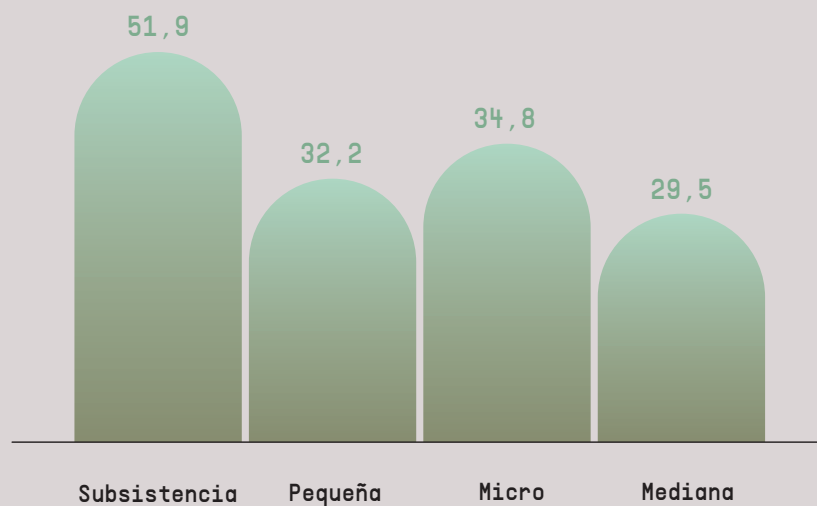
**Gráfico 29.** Percepción Sobre el Comportamiento de Pago de Deuda en los Últimos 12 Meses (% , por Sector)



**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

Hasta el momento, se ha analizado la proporción del stock de deuda de una empresa promedio otorgado por prestamistas informales, sin considerar el porcentaje de empresas que acceden a este tipo de financiamiento. El 29,5% de las medianas señala recurrir a algún tipo de financiamiento informal, como gota a gota, casas de empeño, cadenas y familiares y amigos. La dinámica de las pequeñas y microempresas es similar con un porcentaje de 32,2% y 34,8%, respectivamente, indicando que mantienen este tipo de financiamiento. Aunque estos números no son despreciables, para las empresas de subsistencia, el crédito informal resulta ser la principal fuente de financiamiento con un 51,9% de estas afirmando que acceden a este tipo de prestamistas. Este último dato es particularmente relevante considerando que el 18% de las empresas en Colombia pertenecen a esta categoría. Esto evidencia la dificultad que enfrentan las empresas de subsistencia para apalancarse a través del sistema financiero formal (Encuesta Mipyme ANIF, 2022-2023), ver Gráfico 30.

**Gráfico 30.** Porcentaje de empresas con deuda informal por tamaño de empresa.



**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Hogares ANIF.

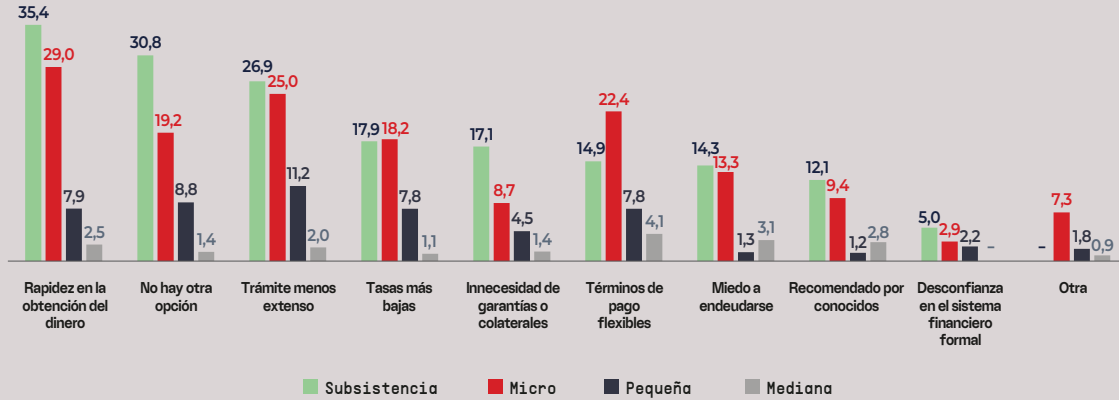
Por otro lado, al indagar por las razones que motivan a las empresas a acudir a prestamistas informales, las de menor tamaño (micro, de subsistencia e incluso pequeñas) enfatizan en la rapidez del préstamo, la imposibilidad de conseguir préstamos por medios formales y la dificultad de los trámites. Para las empresas medianas que reportan usar crédito informal, la mayor flexibilidad en los términos de pago es la ventaja que reportan con más frecuencia, al explicar la razón de acceso a esta fuente de financiamiento. Es importante resaltar que, para las de subsistencia y microempresas, existen múltiples factores que las motivan a optar por financiamiento informal. Esta situación evidencia una gran oportunidad para reducir las barreras que enfrentan estas empresas mediante la innovación en productos financieros que se adapten a sus necesidades y faciliten su integración al sistema financiero formal (ver Gráfico 31).



**Gráfico 31.** Razones Para recurrir a Prestamistas Informales por Tamañi de Empresa (%)



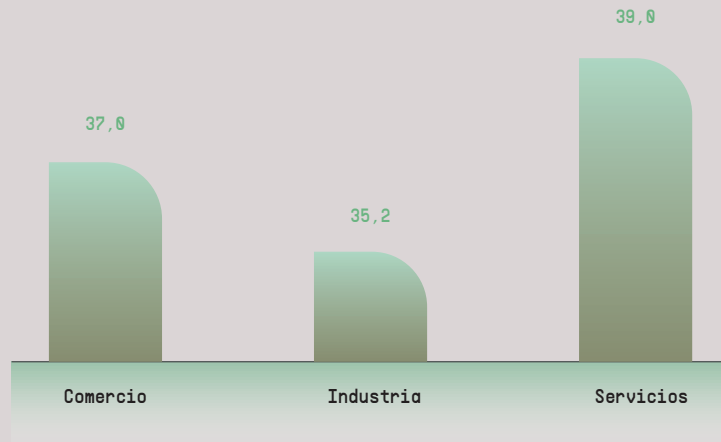
**Gráfico 31.** Razones para Recurrir a Prestamistas Informales por Tamaño de Empresa (%)



**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

Al analizar estas motivaciones por sector económico, se observa que cerca del 40% de las empresas que operan en el sector de servicios recurren a este tipo de crédito informal, convirtiéndolo en el sector con mayor interacción con dichas fuentes de financiamiento. Sin embargo, este porcentaje es muy distinto del observado en comercio e industria, donde el 37% y el 32,5% de las empresas, respectivamente, señalan acceder a este tipo de prestamistas. Al igual que en el análisis por tamaño empresarial, los resultados sectoriales ponen en perspectiva la relevancia de este tipo de financiamiento dentro de la estructura productiva del país (ver Gráfico 32).

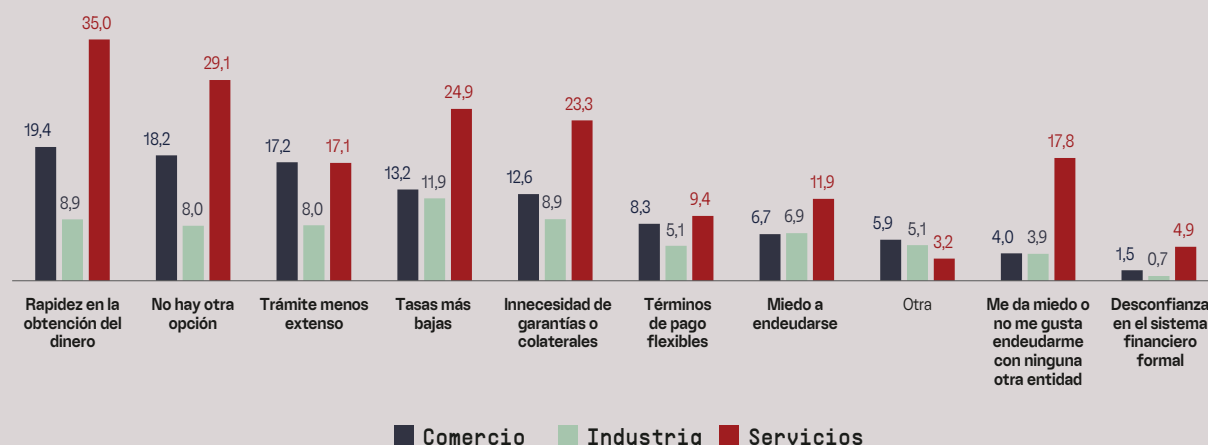
**Gráfico 31.** Proporción de empresas que tienen deuda informal por sector económico



**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

En cuanto a los incentivos que llevan a las empresas a acudir a prestamistas informales, los resultados varían significativamente según el sector económico. En el caso de las empresas del sector servicios, que presentan la mayor participación en estas fuentes de financiamiento, las razones más mencionadas son la rapidez en la obtención del dinero, la complejidad de los trámites con prestamistas formales y el rechazo de estas entidades a otorgarles crédito. Por su parte, las MiPymes del sector comercio comparten motivaciones similares a las del sector servicios, aunque con una frecuencia de respuesta relativamente menor. En contraste, las empresas del sector industrial destacan como principales razones la falta de otras opciones de financiamiento, la flexibilidad en los términos de pago y, nuevamente, la rapidez en la obtención del dinero, lo que refuerza la importancia de este factor en todos los sectores (ver Gráfico 33).

**Gráfico 33.** Razones Para Recurrir a Prestamistas Informales por Sector Económico (%)



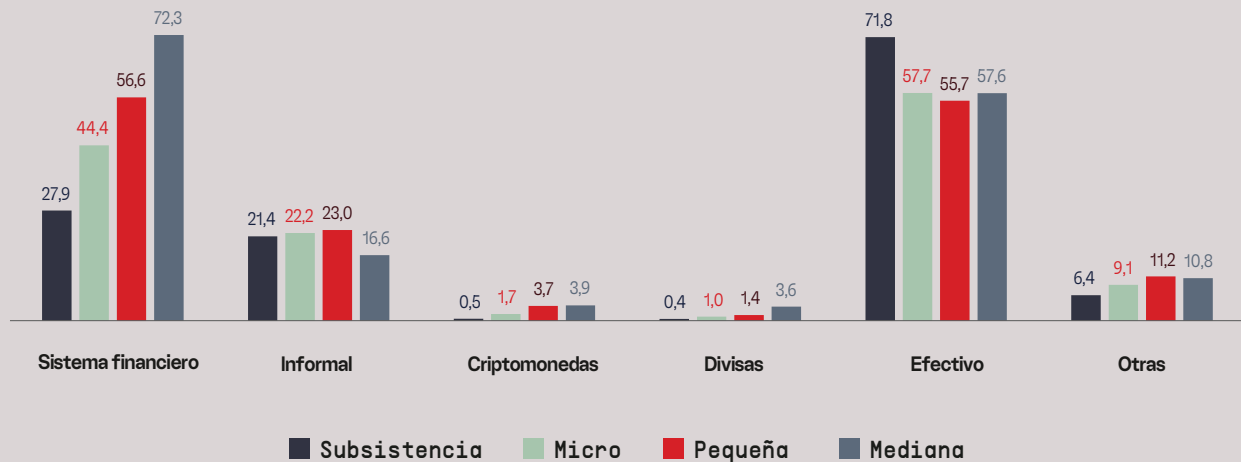
**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

Además del crédito, para hablar de financiamiento para las empresas, es importante hablar del acceso a productos que le permitan realizar inversiones y gestionar sus excedentes. La encuesta permite analizar la proporción de los diferentes tipos de inversiones, formas de ahorro o métodos de gestionar el dinero proveniente de los ingresos de las empresas. El Gráfico 33 mues-

tra que las de mayor tamaño (las medianas) recurren con mayor frecuencia a métodos formales como cuentas de ahorro en entidades financieras, CDts, cuentas de inversión y activos financieros (72,3%). A medida que disminuye el tamaño de la empresa, se incrementa el uso del efectivo como principal medio para ahorrar, invertir o guardar los ingresos de la actividad productiva. En particular, el 71,8% de las empresas de subsistencia utiliza efectivo para estos fines, seguido del 57,7% de las microempresas, el 57,6% de las medianas y solo el 55,7% de las pequeñas (ver Gráfico 34).

El tamaño de la empresa también influye en la elección de mecanismos informales de ahorro. Las empresas más pequeñas, como las empresas de subsistencia, micro y pequeñas recurren con mayor frecuencia a familiares o amigos como forma de ahorro, con porcentajes de 21,4%, 22,2% y 23,0%, respectivamente. En las medianas este porcentaje disminuye al 16,6%. Estos datos indican que, si bien el uso de métodos de ahorro informales tiende a disminuir con el tamaño de la empresa, esta relación se invierte ligeramente en las medianas, reflejando una mayor diversificación en sus mecanismos de ahorro.

**Gráfico 34.** Uso de Distintos Tipos de Inversión, Ahorro u Otros Mecanismos de Gestión de los Ingresos de las Empresas, por Tamaño de la Empresa

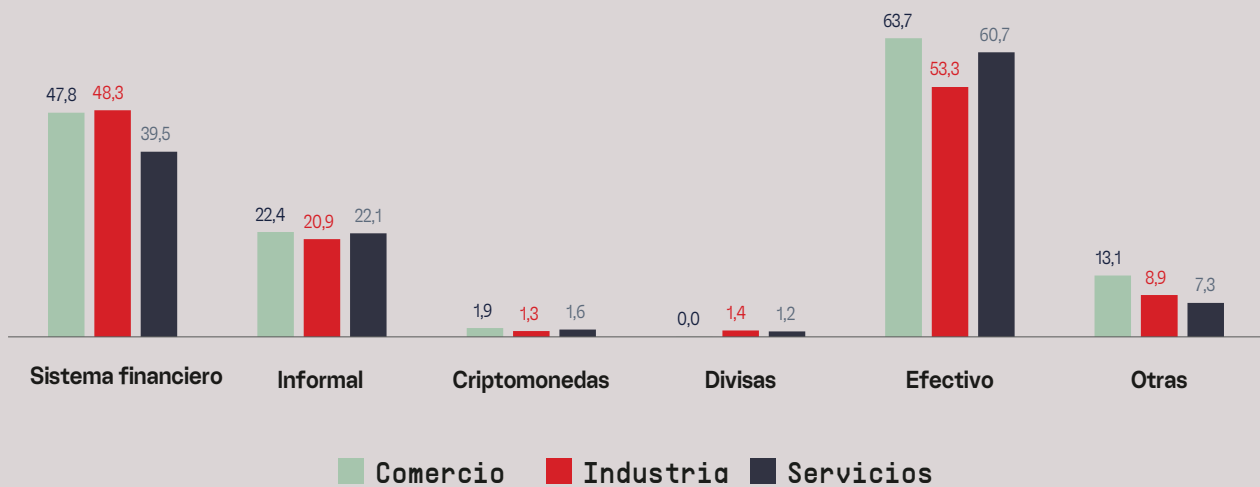


**Nota:** La categoría Sistema Financiero incluye ahorro o formas de inversión en: cuentas de ahorro, CDts, cuentas de inversión, billetes digitales y en otros activos financieros como bonos y acciones. La categoría Informal incluye familiares y amigos, cadenas y grupos de ahorro informal.

**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

Al desagregar los datos por sector, se observa que las empresas del comercio son las que más utilizan el efectivo como método de ahorro, inversión o gestión de ingresos, con un 63,7%. Les siguen las empresas del sector servicios con un 60,7% y las del sector industrial con un 53,3%. En cuanto al uso de mecanismos informales, el sector comercial también lidera con un 22,4%, seguido cercanamente por servicios (22,1%) e industria (20,9%). Las cuentas de ahorro en entidades financieras son utilizadas principalmente por empresas del sector comercial (34,7%), seguidas por las del sector industrial (30,6%) y servicios (25,8%). En cambio, las billeteras digitales son más populares entre las empresas del sector servicios, con aproximadamente un 15% de ellas utilizando este mecanismo para la inversión o gestión de sus ingresos. Finalmente, los CDT son más comunes en el sector industrial, donde un 11,8% de las empresas recurren a ellos, una proporción 68% mayor que la observada en el sector servicios, lo que evidencia una preferencia más marcada por este instrumento financiero en el sector manufacturero (ver Gráfico 35).

**Gráfico 35.** Proporción de Tipos de Inversión, Ahorro o Colocación del Dinero de los Ingresos de las Firms por Sector Económico



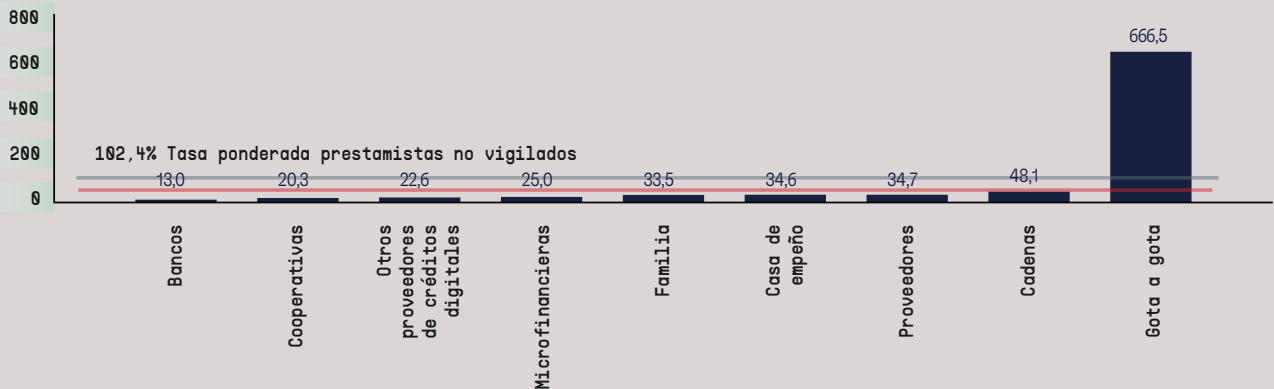
**Nota:** La categoría Sistema Financiero incluye ahorro o formas de inversión en: cuentas de ahorro, CDTs, cuentas de inversión, billeteras digitales y en otros activos financieros como bonos y acciones. La categoría Informal incluye familiares y amigos, cadenas y grupos de ahorro informal.

**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

## 7.2.1 Tasas de Endeudamiento y Mercado Informal de las Empresas en Colombia

Similar al análisis realizado para las personas, esta sección busca cuantificar el costo del acceso al crédito para el sector empresarial colombiano. Este aspecto cobra especial relevancia si se considera que el acceso al financiamiento está estrechamente relacionado con el apalancamiento, el crecimiento y la mejora en la productividad de las empresas. Por lo tanto, no solo es crucial identificar si las empresas acceden al crédito, sino también comprender a qué costo se financian a través de los distintos tipos de prestamistas. El análisis revela que, dentro del sector empresarial, los bancos son la fuente de financiamiento más competitiva en términos de tasas de interés, con un promedio de 12,7% (ver Gráfico 35). Esto contrasta con lo que sucede en el caso de las personas, para quienes los bancos suelen ser una opción menos competitiva en términos de costos, evidenciando una ventaja directa para las empresas. En este sentido, los bancos no solo ofrecen tasas relativamente bajas a las empresas, sino que también tienen la capacidad de proporcionar mayores montos de financiamiento, un factor crítico para satisfacer sus necesidades de capital.

**Gráfico 36.** Tasa de Endeudamiento Para las Empresas Según el Tipo de Acreedor (Vigencia de los Últimos 12 Meses)



**Nota:** El cálculo de la tasa ponderada de prestamistas no vigilados incluye cadenas, casa de empeño, gota a gota, telecomunicaciones, proveedores y familiares. La tasa de usura promedio corresponde al promedio de las tasas de usura consumo y comercial definidas a lo largo de 2023 y 2024.

**Fuente:** Elaboración ANIF con base en Encuesta de Endeudamiento de Empresas ANIF.

Además de los bancos, otras entidades como cooperativas, microfinancieras y otros proveedores de crédito digital, ofrecen tasas competitivas en comparación con los prestamistas informales. Esta relación, similar a la observada en el caso de las personas, refuerza el argumento de que el sector formal tiende a ofrecer tasas más atractivas, como resultado de la regulación y la mayor competencia en el mercado, en contraste con los mecanismos informales.

Por su parte, los prestamistas informales como gota a gota, cadenas, casas de empeño y familiares, registran las tasas más altas dentro de todo el espectro de prestamistas. Entre estos, los familiares presentan la tasa más baja (33,5%), aunque este costo es 2,6 veces mayor al ofrecido por un banco. Este diferencial aumenta a 2,7 veces en el caso de las casas de empeño, 3,7 veces en las cadenas de ahorro y alcanza un asombroso 51,3 veces en el caso del gota a gota, quienes ofrecen préstamos a tasas de más del 600% anuales para el promedio de las empresas en Colombia. Este último no solo representa la tasa más alta entre los principales prestamistas para empresas, sino que también supera significativamente las tasas registradas para las personas. Estos resultados ponen de manifiesto la necesidad de fortalecer el acceso al crédito formal, especialmente para las empresas más pequeñas, con el fin de reducir la dependencia de fuentes informales que imponen condiciones financieras considerablemente adversas.

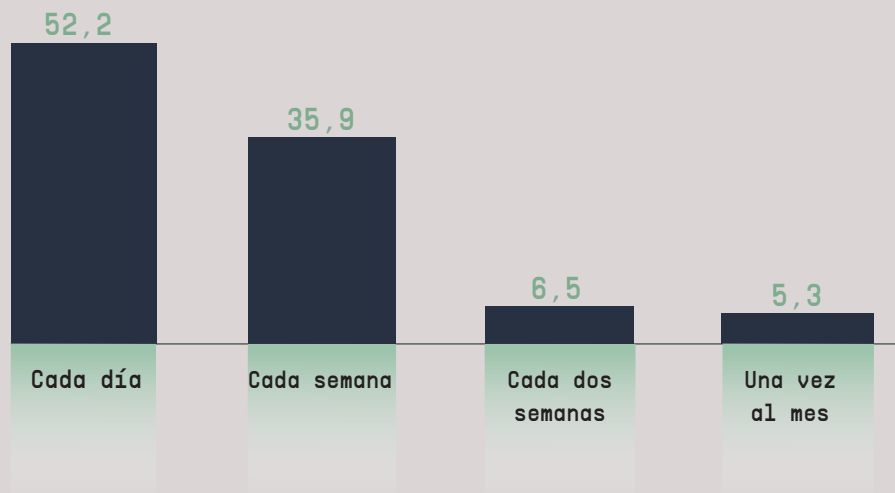
Este altísimo costo en comparación con la tasa de interés que el gota a gota cobra a las personas destaca la importancia de profundizar en el estudio de las dinámicas de este prestamista informal y su impacto en los empresarios. Gracias a los datos de la encuesta, es posible entender mejor cómo este mecanismo opera al otorgar préstamos a empresas y cómo representa un riesgo significativo para la sostenibilidad de los negocios.

Una de las principales explicaciones de estos elevados costos radica en la frecuencia de pago que utilizan las empresas al financiarse con el gota a gota. Según los datos, el 52,2% de las empresas declaran asumir una frecuencia de pagos diaria, mientras que el 35,9% lo hace semanalmente. En conjunto, el 78,1% de las empresas tiene una periodicidad de pago inferior a una semana (ver Gráfico 36), superando en 7,3 puntos porcentuales la frecuencia reportada por los hogares. En términos relativos, esto representa un 10% más de empresas sometidas a una frecuencia de pago más alta, en comparación con lo observado en el caso de las personas.

Esta dinámica tiene implicaciones importantes, ya que las empresas, al estar sujetas a pagos más frecuentes y, montos excesivos en cada uno de esos pagos, enfrentan tasas anuales

efectivas mucho más altas, lo que implica entonces que terminan pagando varias veces el monto inicial de su deuda en plazos significativamente más cortos que las personas, lo que genera una presión financiera extrema y compromete la viabilidad de sus operaciones y su capacidad de crecimiento.

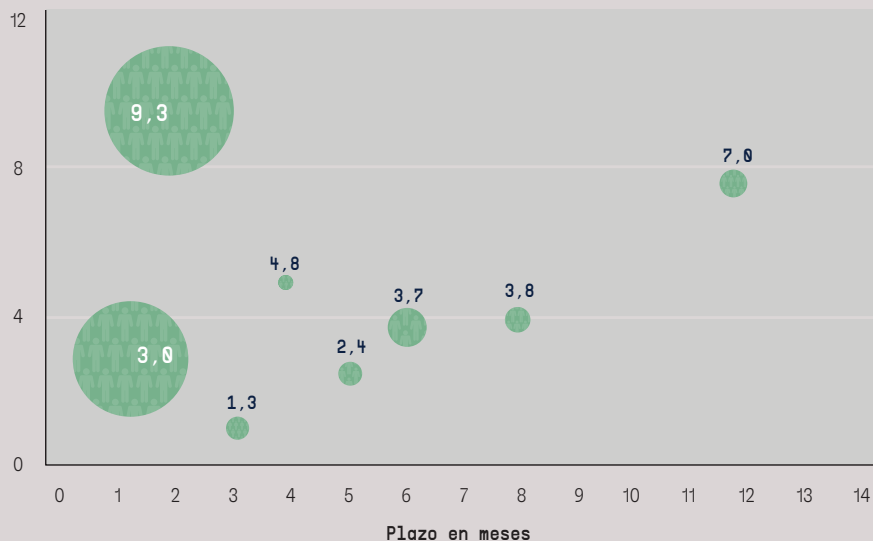
**Gráfico 37.** Proporción (%) de Empresas por Frecuencia de Pago Gota a Gota



**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

Al analizar los plazos de los compromisos adquiridos por las empresas con estos prestamistas y la frecuencia de los pagos, se observa una tendencia similar a la de las personas: más del 78% de las empresas (representado por el tamaño de las burbujas en el gráfico) acceden a créditos con plazos iguales o menores a 2 meses, mientras que el porcentaje restante (cercano al 22%) lo hace a plazos mayores. Como se mencionó anteriormente, el costo total de estos préstamos resulta ser considerablemente más alto que el ofrecido por el sistema formal. En consecuencia, para la mayoría de las empresas (el 78%), el pago de una obligación con un plazo de hasta 2 meses puede multiplicarse hasta 1,7 veces el monto inicial de la deuda. Esta proporción se eleva hasta 4 veces el valor cuando se trata de créditos que superan los 3 meses de plazo. Estos resultados evidencian nuevamente los cobros y tasas abusivas a las que se enfrentan los agentes al acudir a financiamiento con actores no vigilados como el gota a gota. Estos datos cobran mayor relevancia si se considera que el 11% de las empresas acuden a prestamistas informales para financiarse y que, en promedio, el 8,8% de la deuda acumulada de estas unidades productivas es contraída a través del gota a gota.

**Gráfico 38.** Plazo en Meses y Número de Veces de Pago de la Deuda Inicial de Gota a Gota (Proporción de Personas Explicado por el Tamaño de la Burbuja)



**Fuente:** Cálculos ANIF con base en encuesta de endeudamiento en Colombia.

## 9. Estudio Cualitativo de Hábitos Financieros

Como complemento al diagnóstico sobre la situación de inclusión financiera en el país, el marco regulatorio regional y las encuestas cuantitativas de endeudamiento, el presente estudio también adelantó un estudio cualitativo con algunos microempresarios para indagar sobre sus hábitos financieros y sus necesidades y retos en términos de acceso al crédito. La ventaja de integrar este enfoque en el estudio se basa principalmente en recoger información primaria de la mano de actores que desarrollan su actividad productiva en el sector real y se enfrentan a diferentes retos en su día a día como empresarios.

Luego de entrevistar algunos microempresarios de diferentes sectores, resaltan algunos hallazgos. En primer lugar, los empresarios son enfáticos en mencionar que las Mipymes requieren el diseño de productos de crédito personalizados y más flexibles. Esto debe ir acompañado de



estrategias de educación financiera, que les permita comprender la oferta de créditos y les dé la posibilidad de comparar alternativas y elegir de manera informada. Eso adquiere mayor relevancia si se tiene en cuenta que los empresarios dicen encontrar en el apoyo comunitario, de familia y amigos un apoyo fundamental para poder responder a las necesidades del día a día. En ese sentido, las empresas de menor tamaño están fuertemente influenciadas por las dinámicas familiares, porque recurren constantemente a ahorros familiares o autopréstamos para cubrir gastos de los negocios.

Otro de los aspectos más destacables es la auto exclusión del sistema formal por parte de los microempresarios. Los empresarios admiten evitar créditos formales por su aversión a tener una deuda, y por las dificultades para cumplir con los requisitos y las cuotas fijas que no se adaptan a las dinámicas de sus negocios. Esto también se deriva de la percepción que tienen los empresarios sobre el sistema financiero formal, del que dicen no considerar como un actor social confiable. Por tal razón, prefieren el ahorro, la reorganización de finanzas familiares y préstamos informales de familiares o amigos.

Finalmente, otro de los elementos que más resaltan los empresarios sobre el acceso a crédito formal son los requisitos. En ese sentido, algunos mencionan que encuentran los créditos informales como una alternativa interesante pues son más expeditos y rápidos en comparación con el sistema financiero tradicional. Así, los empresarios muestran una mayor inclinación por liquidez inmediata y trámites sencillos a pesar de que en algunos casos son conscientes de que los costos incrementan. Esta es una invitación para que el sistema financiero diseñe productos a la medida de las empresas y que pueda avanzar en la simplificación de los requisitos para generar incentivos a la colocación.



# 10. Conclusiones y Recomendaciones

El análisis del marco regulatorio y sus impactos en la inclusión financiera en Colombia revela la complejidad del entorno regulatorio, influenciado por diversos factores. Aunque el objetivo principal de la tasa de usura es proteger a los consumidores de prácticas de préstamos predatorios, los cambios regulatorios no se deben exclusivamente a la protección del consumidor. Los ciclos económicos, las necesidades específicas del sector financiero y las políticas públicas en distintos momentos del tiempo, también han desempeñado un papel importante en la configuración de estas regulaciones. Esta diversidad de motivaciones subraya la complejidad de las decisiones regulatorias y la importancia de adoptar un enfoque integral al evaluar los impactos de estas medidas.

La tasa de usura, como mecanismo de control de precios, tiene consecuencias no deseadas en la inclusión financiera, tal como muestran los resultados de los modelos econométricos de este informe. Las comparaciones con pares regionales sugieren que algunos indicadores de inclusión financiera como el acceso y uso de productos financieros es mayor en países sin regulación de techos a las tasas de interés, lo que añade elementos a la discusión sobre el papel de la tasa de usura y su relación con la inclusión financiera. Eso, porque al limitar las tasas de interés, se restringe el acceso al crédito, especialmente para la población de alto riesgo, lo que podría empujar a estos consumidores hacia mercados de préstamos informales como el gota a gota.

Los datos del presente estudio confirman que las tasas de interés en los mecanismos informales son, por mucho, las más altas a las que se enfrentan los colombianos. Por ejemplo, mientras que las tasas de interés de los bancos para empresas son competitivas (en promedio 13%), el gota a gota impone tasas hasta 51,3 veces mayores, según la encuesta. Además, esta dinámica afecta de manera desproporcionada a las personas y empresas de menores ingresos y menor tamaño, quienes tienen un mayor stock de deuda en estas fuentes informales. Estas cifras evidencian que los efectos indeseados de la regulación actual afectan principalmente a los más vulnerables, exponiéndolos a prácticas abusivas que comprometen su sostenibilidad económica y financiera.

Además, el análisis sobre la frecuencia de pago en los mecanismos informales ofrece una nueva dimensión al debate. En el caso de las empresas, el 78,1% reporta frecuencias de pago

diarias o inferiores a una semana, una dinámica que genera costos efectivos anuales significativamente más altos que los que enfrentan los hogares en condiciones similares. Estos resultados subrayan la urgencia de abordar las brechas en el acceso al crédito formal, especialmente para las pequeñas empresas, que enfrentan mayores dificultades para integrarse al sistema financiero.

En términos de las modalidades de crédito, los efectos de los cambios en la tasa de usura varían significativamente. Mientras que el microcrédito muestra mayor sensibilidad al deterioro de la cartera frente a cambios regulatorios, el crédito de consumo tiende a ser más afectado en términos de acceso y costos. Estas diferencias destacan la necesidad de un enfoque segmentado en las políticas regulatorias que contemple las particularidades de cada modalidad y su impacto en la inclusión financiera.

Para fomentar un sistema financiero más inclusivo, las políticas futuras deben considerar las necesidades diversas de los usuarios de crédito, tanto personas como empresas, y el contexto económico en el que operan. Las tasas de interés reguladas deben equilibrar la protección al consumidor con la promoción del acceso al crédito, reduciendo la dependencia de mecanismos informales y ofreciendo alternativas sostenibles. Además, se hace indispensable estudiar los costos y beneficios de posibles modificaciones regulatorias, incorporando evidencia empírica como la presentada en este informe para enriquecer el debate.

Los resultados del presente estudio sugieren que las políticas regulatorias deben tener en cuenta la disyuntiva entre la oferta relativa de menores costos de financiamiento y los efectos adversos en la profundización del crédito, en especial de la población más riesgosa. Esto es clave para avanzar hacia una verdadera inclusión financiera, sobre todo porque este es un segmento que está más expuesto a costos financieros exorbitantes fuera del sistema formal. Estudiar todas las aristas de la situación de financiamiento es indispensable a la hora de considerar cambios metodológicos y modificaciones en las reglas de las tasas de interés. Este enfoque no solo protegerá a los consumidores, sino que también promoverá un acceso equitativo y sostenible al financiamiento formal, contribuyendo al desarrollo económico del país.



## 11. Recomendaciones de Política Pública

# 11. Recomendaciones de Política Pública

## Primera propuesta de política pública: Posibilidad de desembolso de operaciones de crédito a través de tarjetas de crédito y cualquier otro sistema o tecnología.

### Justificación de la propuesta normativa

Según el Reporte de Inclusión Financiera 2023 de la SFC, los productos de mayor penetración fueron las tarjetas de crédito y el crédito de consumo, seguidos por el microcrédito y el crédito de vivienda. En lo corrido del 2023, las entidades vigiladas por la SFC, la Superintendencia de Economía Solidaria (**“SES”**) y las ONG microfinancieras no vigiladas, realizaron 175,9 millones de desembolsos de consumo (98,7%), microcrédito (1,1%), vivienda (0,1%) y consumo de bajo monto (0,1%). Es importante resaltar que esta cifra no corresponde solo a consumo en ocio. Según la OCDE, los recursos financieros de deuda tradicional, como el uso de tarjetas de crédito, son la fuente de financiamiento externo más común para las MiPymes y emprendimientos. Esto demuestra que las tarjetas de crédito ya juegan un papel significativo en la economía y su expansión podría beneficiar a un mayor número de personas y negocios.

Es claro que la penetración que tiene el crédito de consumo es llamativamente superior a la que tienen los demás tipos de créditos. Resalta que el crédito de consumo sea el único que, bajo la normativa actual, se puede otorgar a través de tarjetas de crédito. Otro ejemplo de la diferencia entre la cantidad de productos de tarjetas de crédito que se otorgan y la cantidad de créditos de otro tipo es que, según Asobancaria, en diciembre del 2021 había un total de 15.297.723 tarjetas de crédito vigentes. Mientras tanto, la Banca de las Oportunidades afirma que, para el mismo año, el acumulado en doce meses del número de desembolsos realizados fue de 205.760.

En este sentido, si lo que se busca -según los fines constitucionales ya mencionados- es democratizar el acceso al crédito, potenciar la inclusión financiera y velar por el cabal cumplimiento de los derechos fundamentales a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad, las tarjetas de crédito y demás tecnologías para el desembolso de créditos muestran ser un medio conducente e idóneo para alcanzar dichos fines. Lo anterior, en tanto han mostrado, empíricamente, tener un

mayor impacto en términos cuantitativos que los demás tipos de crédito, los cuales no pueden ser otorgados por medio de tarjetas de crédito u otros sistemas y tecnologías bajo la normativa actual. Por ende, las tarjetas de crédito permiten que una mayor cantidad de personas tengan acceso al crédito. Esto en sí mismo cumple uno de los objetivos constitucionales ya referidos, como lo es la inclusión financiera. Pero, adicionalmente, funciona como medio para que esos nuevos consumidores financieros actúen como agentes formales de la economía, desarrollen su plan de vida y, en general, gocen de las mismas oportunidades que los tradicionales participantes del sistema financiero.

### **Formalización, bancarización y reducción de la dependencia del efectivo**

El uso de tarjetas de crédito y otras tecnologías para otorgar microcréditos y créditos de bajo monto puede ser un catalizador para la formalización y bancarización de los usuarios. Al acceder a productos financieros formales, los individuos y pequeños negocios pueden integrarse al sistema financiero, lo que les permite construir un historial crediticio, acceder a otros servicios financieros y mejorar su estabilidad económica. La formalización también facilita la recaudación de impuestos y la regulación de actividades económicas, lo que beneficia al país en su conjunto.

Además, otorgar créditos a través de tarjetas de crédito y otras tecnologías tiene el beneficio de disminuir el uso del efectivo. El uso mayoritario del efectivo tiene graves repercusiones en temas de seguridad, informalidad y eficiencia económica. Según el Banco de la República, en una encuesta realizada en 2022, alrededor del 90% de los encuestados afirmaron que el efectivo es su medio de pago favorito. Al reducir la dependencia del efectivo, se mejora la seguridad de las transacciones, se facilita el seguimiento de los gastos y se promueve una mayor transparencia en las operaciones financieras. Esto, a su vez, contribuye a la formalización de la economía y a la reducción de actividades ilícitas asociadas con el uso de dinero en efectivo.

Reducir la dependencia del efectivo en Colombia es crucial para mejorar la seguridad y eficiencia económica. El uso excesivo del efectivo está asociado con altos niveles de informalidad laboral y actividades ilícitas. Al promover el uso de tarjetas de crédito y otras tecnologías digitales, se puede disminuir la circulación de efectivo, lo que facilita el seguimiento de las transacciones y reduce el riesgo de robos y fraudes. Además, una menor dependencia del efectivo puede fomentar una mayor transparencia en las operaciones financieras y contribuir significativamente a la formalización de la economía.

## Digitalización, rol de la tecnología en la sociedad y neutralidad tecnológica

La pandemia del COVID-19 demostró la importancia de que las personas cuenten con un cupo de crédito que puedan utilizar en momentos de emergencia, y la necesidad de que toda la población pueda adquirir bienes y servicios por medio de internet. La implementación de microcréditos a través de tarjetas de crédito y otras tecnologías puede ser una solución efectiva para mitigar estos desafíos. Durante la pandemia, el 51,4% de los comercios encuestados reportó un aumento en sus ventas electrónicas en comparación con las ventas en efectivo. Esto indica una tendencia hacia la digitalización de las transacciones, lo que puede facilitar el acceso a bienes y servicios para aquellos que utilizan tarjetas de crédito. Además, la facilidad de obtener crédito a través de una tarjeta puede ayudar a las personas a superar barreras económicas inmediatas, permitiéndoles adquirir productos y servicios esenciales sin demoras. Sin embargo, el marco regulatorio actual limita las posibilidades de ofrecer crédito de bajo monto y de microcrédito a través de tarjetas de crédito y otras tecnologías.

Cabe resaltar el rol que ha tenido el microcrédito para el desarrollo económico en el país, pues este mecanismo para otorgar préstamos de bajo monto a personas con bajos niveles de ingreso que típicamente no son parte de la actividad económica formal, ha demostrado ser una solución efectiva para mejorar las condiciones de vida de las personas más vulnerables. La inclusión financiera, facilitada por el acceso a productos y servicios financieros, tales como el microcrédito, ha permitido a las personas ahorrar, invertir y participar plenamente en la economía, lo que a su vez promueve la prosperidad y el desarrollo económico y social. En Colombia, la liberalización de tasas de interés a través del microcrédito ha sido un elemento facilitador que ha permitido a la población más vulnerable acceder a créditos populares y productivos, contribuyendo significativamente a la lucha contra la pobreza.

El impacto del microcrédito en Colombia no solo se refleja en la mejora de las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios, sino también en el fortalecimiento del tejido productivo del país. Según el Reporte de Inclusión Financiera 2023 de la SFC y la Banca de las Oportunidades, el 26,6% de las personas que accedieron al crédito por primera vez en ese año lo hicieron mediante microcréditos. Este acceso ha permitido a los deudores estabilizarse y crecer financieramente, facilitando una transición gradual hacia otros productos bancarios más sofisticados. Además, el microcrédito ha sido fundamental para combatir el mercado de crédito informal, promoviendo la equidad social y el desarrollo sostenible en áreas con alto potencial de crecimiento económico.

La tecnología juega además un papel crucial en la estructuración de sistemas para el desembolso de microcréditos y en su diseño a la medida del cliente. Mediante el uso de análisis de datos, inteligencia artificial y plataformas digitales, es posible crear productos financieros personalizados que se adapten a las necesidades específicas de cada usuario. Esto no solo mejora la accesibilidad y la eficiencia del servicio, sino que también permite una mejor gestión del riesgo y una mayor inclusión financiera.

Ahora bien, es fundamental que la adopción de tecnologías que promuevan la inclusión financiera y la bancarización de sectores históricamente relegados del sector financiero se formule siguiendo el principio de neutralidad tecnológica. Conforme a este principio, la ley 1341 de 2009 indica que el estado no debe establecer restricciones o preferencias en el uso de tecnologías específicas para la prestación de servicios. De esta manera, se busca proteger al mercado de los efectos perjudiciales que la imposición de tecnologías podría traer, como lo son (i) la limitación de la innovación, impidiendo a las empresas desarrollar nuevas soluciones tecnológicas, y (ii) la reducción de la competencia, concentrando en el mercado unos pocos actores que operan las tecnologías escogidas por el estado. Pero, más importante aún, la adopción de tecnologías a través de la neutralidad tecnológica protege la inclusión financiera, pues reduce las barreras de entrada a nuevos participantes que buscan ofrecer servicios financieros con mejores condiciones, o que intentan acoger a nuevos usuarios utilizando tecnologías alternativas. Además, la neutralidad tecnológica en la adopción de productos y servicios financieros es un catalizador de innovación, tanto para las entidades vigiladas como para las empresas Fintech, pues amplía el espectro de posibilidades en relación con la propuesta de servicios y productos financieros que se adapten a las necesidades y particularidades de los clientes y realidades económicas del país.

Con esto en mente, las limitaciones al uso de tecnologías para el desembolso de diferentes tipos de microcrédito deben entenderse como una prohibición por parte del estado para uso de ciertas tecnologías, lo cual a su vez podría resultar en una vulneración al principio de neutralidad tecnológica. Esto incluye no solo la prohibición de usar tarjetas de crédito, sino en general cualquier otro sistema o tecnología de desembolso.

Es cierto que existen ciertos retos al momento de permitir el desembolso de microcréditos a través de cualquier tipo de tecnología, como lo son la seguridad y protección de la información financiera, los costos de implementación y operación, e incluso la falta de educación tecnológica y financiera. Además, existe un sesgo en contra del uso de tarjetas de crédito por considerarse

como fuente de sobreendeudamiento y mal uso de recursos por parte de personas y empresas. Sin embargo, justamente la neutralidad tecnológica busca que los sesgos y prejuicios en contra de nuevas tecnologías sean un impedimento para su desarrollo, confiando en que la regulación a través de principios y la supervisión del estado, sean quimeras que permitan la innovación financiera y el desarrollo de nuevas tecnologías cuyos efectos positivos sobrepasen las posibles consecuencias negativas.

### **Conclusiones y propuesta de modificación regulatoria**

Abrir la posibilidad de que todos los tipos de crédito puedan ser otorgados a través de tarjetas de crédito y otras tecnologías en Colombia es una medida necesaria para impulsar la inclusión financiera, fomentar el emprendimiento y fortalecer la economía. La tecnología y un marco regulatorio adecuado son esenciales para lograr estos objetivos y garantizar el derecho a la igualdad y que los beneficios del crédito sean accesibles para todos los sectores de la población. Lo anterior, además, repercute directamente en la posibilidad que todo ciudadano pueda llevar a cabo su plan de vida, en ejercicio del libre desarrollo de la personalidad. La formalización y bancarización de los usuarios, la reducción de la dependencia del efectivo y la ampliación de la base de clientes son aspectos clave que también deben ser considerados para maximizar los beneficios de esta medida.

Con base en esto, se propone la modificación de los siguientes artículos con el objetivo de habilitar el otorgamiento de todo tipo de créditos a través de tarjetas de crédito y cualquier otra tecnología.

#### **- *Modificación al Artículo 2.1.16.1.1 del Decreto 2555 de 2010***

Se sugiere modificar el literal b) del Artículo 2.1.16.1.1 del Decreto 2555 de 2010 para eliminar la prohibición de ofrecimiento del crédito de consumo de bajo monto a través de sistemas de tarjetas de crédito, así:



**Tabla.** Modificación al Artículo 2.1.16.1.1 del Decreto 2555 de 2010



<b>Artículo 2.1.16.1.1 Actual</b>	<b>Nuevo Artículo 2.1.16.1.1 Propuesto</b>
<p><b>“Artículo 2.1.16.1.1</b> Definición. El crédito de consumo de bajo monto es una operación activa de crédito realizada con personas naturales, cuyo monto o cupo máximo es hasta de ciento seis (106) Unidades de Valor Tributario (UVT). Este tipo de créditos serán de apertura simplificada y no requerirán, para su apertura y trámite, de la presencia física del consumidor financiero.</p> <p>La Superintendencia Financiera de Colombia podrá ampliar, de manera general, dicho monto o cupo máximo hasta doscientas once (211) Unidades de Valor Tributario (UVT). Las características del crédito de consumo de bajo monto son: (...)</p> <p>b). No podrá ser ofrecido por medio de sistemas de tarjetas de crédito; (...).”</p>	<p><b>“Artículo 2.1.16.1.1 Definición.</b> El crédito de consumo de bajo monto es una operación activa de crédito realizada con personas naturales, cuyo monto o cupo máximo es hasta de ciento seis (106) Unidades de Valor Tributario (UVT). Este tipo de créditos serán de apertura simplificada y no requerirán, para su apertura y trámite, de la presencia física del consumidor financiero.</p> <p>a). La Superintendencia Financiera de Colombia podrá ampliar, de manera general, dicho monto o cupo máximo hasta doscientas once (211) Unidades de Valor Tributario (UVT). Las características del crédito de consumo de bajo monto son: (...)</p> <p><b><u>b). Podrá ser ofrecido por medio de cualquier sistema y/o tecnología; (...).”</u></b></p>

**- Adición al Artículo 11.2.5.1.2 del Decreto 2555 de 2010**

Se sugiere adicionar el Parágrafo 5 al Artículo 2.1.16.1.1 del Decreto 2555 de 2010 para habilitar el otorgamiento de todo tipo de créditos a través de tarjetas de crédito y cualquier otra tecnología, así:

<b>Artículo 2.1.16.1.1 actual</b>	<b>Nuevo Artículo 2.1.16.1.1 Propuesto</b>
<p><b>No existe.</b></p>	<p><b><u>Parágrafo 5°. Para los efectos previstos en el presente artículo, se entiende que la modalidades de crédito aquí mencionada podrán ser ofrecidas por cualquier sistema y/o tecnología.”</u></b></p>

## **Segunda propuesta de política pública: Definición de la metodología de cálculo del interés bancario corriente por parte de la SFC.**

### **Justificación de la propuesta normativa**

En la teoría, la certificación del interés bancario corriente debe ser apenas una estadística sobre el promedio de tasas, la cual se usa como referente para el mercado. En la práctica, sin embargo, (i) la metodología bajo la que se certifica esa tasa no está expresada en un cuerpo normativo, y (ii) su definición no se realiza por medio de un acto administrativo sujeto a control, por lo que es razonable entender que podría llegar a existir un margen de discrecionalidad para definir dicha metodología. Esta discrecionalidad puede generar incertidumbre para las entidades que otorgan crédito, lo que puede redundar en el racionamiento de otorgamiento de crédito, especialmente para la población más riesgosa.

Con relación al primer punto, cabe mencionar que la regulación colombiana no indica expresamente la metodología que debe emplearse para el cálculo de la tasa de IBC. Esta norma se limita a instruir un análisis de las operaciones activas de crédito mediante “técnicas adecuadas de ponderación, las cuales podrán considerar factores, tales como: plazo, tipo de acreedor y producto, pudiendo ser exceptuadas aquellas operaciones que, por sus condiciones particulares o por mandato legal, no resulten representativas del conjunto de créditos correspondientes a cada modalidad” (subraya fuera del texto original). Como es evidente, no existe un lineamiento de obligatoriedad implementación para la metodología que debe emplearse para el cálculo de la tasa de IBC, e incluso se permite una discrecionalidad en los factores que se consideren y las operaciones que se exceptúen.

Respecto del segundo punto, resaltamos que el medio a través del que se define la metodología para el cálculo del IBC es, en términos del Decreto 2555 del 2010, una publicación. Es decir, la certificación no está contemplada la expedición a través de un acto administrativo tal como una resolución o una circular. Por esta razón, dichas publicaciones de la metodología pueden llegar a no estar debidamente motivadas y, como consecuencia, es razonable concluir que existe la posibilidad de que haya discrecionalidad en cuanto a la manera en la que se calcula en IBC y, al final, en la definición del límite a los intereses. Con relación a los puntos anteriores, las modificaciones realizadas a la metodología en el pasado han generado distorsiones significativas que afectan la equidad en el acceso al crédito. Puntualmente, el Decreto 519 de 2007, al agrupar las modalidades de crédito de

consumo y ordinario bajo una sola categoría para el cálculo del IBC, ignoró las diferencias sustanciales entre estas líneas de crédito en términos de riesgo y tipo de cliente. Esta unificación impide capturar de forma acertada el comportamiento de riesgo de los individuos, al estar juntando de forma incorrecta a las empresas que se enfrentan a una menor incertidumbre y cuentan con respaldo o garantías en sus obligaciones financieras, con las personas naturales que no cuentan con este respaldo y acuden de manera más informal al crédito. Como resultado, el marco metodológico actual impone un tope que, en lugar de fomentar la inclusión, refuerza la exclusión financiera para los consumidores de mayor riesgo.

Esto se hace evidente al realizar un ejercicio de separación del cálculo del IBC para cada tipo de crédito, de consumo y ordinario, para los meses entre enero a julio de 2024, que reconozca la naturaleza y particularidades de cada tipo de crédito. Los resultados demuestran que, frente al IBC actual, el cálculo independiente para la línea de crédito de consumo, excluyendo los créditos comerciales cuyas tasas son tradicionalmente más bajas, incrementa el IBC, en promedio 6,1 puntos porcentuales. Con eso, se generaría un impacto positivo en la inclusión financiera, particularmente para la población más riesgosa, que ha estado fuera del sistema formal, pues los incentivos al otorgamiento son actualmente limitados.

Como se mostró anteriormente, si se hiciera un ejercicio contrafactual en el que se separaran la certificación de la tasa del crédito de consumo de la del crédito ordinario, se podría observar que el interés bancario corriente de la primera pasaría de 18.8% para octubre de 2024 a 23.2% para ese mismo periodo. Únicamente este cambio generaría un aumento del 4.9% sobre el crecimiento de la cartera de consumo, que para ese periodo equivaldría a un aumento del saldo total del crédito de consumo en 10 billones de pesos. Esta suma por sí sola correspondería a 8.9 millones de desembolsos promedio de créditos de consumo de bajo monto.

Ahora bien, en términos generales es importante precisar que, si se toma el saldo de la deuda a octubre de 2024, un incremento de un punto porcentual en la tasa de usura de consumo equivale a una expansión de 1.5 billones de pesos en el saldo total de créditos de consumo. Pero, el aumento en el saldo del crédito no es igual para todos los perfiles de riesgo, sino que, se beneficia sobre todo a los perfiles de mayor riesgo. Así, si se tiene en cuenta el efecto de la recomposición de la cartera por perfiles de riesgo, se encuentra que la cartera de consumo para los perfiles de mayor riesgo se expandiría en 1.25 billones de pesos, lo que correspondería a 1.1 millones de desembolsos promedio de créditos de consumo de bajo monto.

De esta manera, si bien el objetivo formal de la certificación del IBC para cada uno de los tipos de crédito es reflejar al mercado un dato estadístico sobre el promedio de las tasas a las que las entidades de crédito celebran operaciones activas de crédito, la norma le deja un margen de maniobra a la hora de definir la metodología bajo la cual se va a calcular el IBC como dato estadístico.

### **Facultad de la SFC para emitir resoluciones**

Según el artículo 11.2.1.4.15 del Decreto 2555 de 2010, como parte de las funciones de la SFC está la de “expedir las certificaciones de índole financiero o económico de competencia de la Superintendencia”. Con base en esta norma, la SFC emite periódicamente, entre otras, resoluciones encaminadas a (i) certificar las tasas de interés de captación y de colocación más representativas del mercado y la comercial promedio de captación del sistema financiero, y (ii) certificar los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y de tasa de cambio, para efectos de la proyección de los intereses y del saldo de la deuda de los entes territoriales.

El uso de este tipo de resoluciones para la certificación de diferentes tasas de interés por parte de la SFC implica que este tipo de decisiones quedan contenidas en un acto administrativo. Esto, a su vez, implica que mediante la certificación existe un mayor nivel de (i) control de legalidad, el cual permite que los ciudadanos y las entidades interesadas puedan cuestionar la legalidad de las decisiones administrativas, (ii) protección de derechos, pues se garantiza la protección de los derechos de los ciudadanos frente a posibles abusos o errores de la administración, ya que si un acto administrativo vulnera derechos fundamentales, los afectados pueden recurrir a la justicia para obtener reparación, (iii) transparencia y rendición de cuentas, ya que fomenta la transparencia en la gestión pública y obliga a las entidades a rendir cuentas sobre sus decisiones, (iv) seguridad jurídica, permitiendo que los actos administrativos sean revisados y, en su caso, anulados o modificados por los tribunales.

Lo anterior, demuestra que las resoluciones pueden ser un mecanismo idóneo para certificar indicadores económicos y financieros por parte de la SFC, pues permiten la protección de los derechos de los sujetos pasivos de dichas decisiones administrativas, al mismo tiempo que generan una carga de sustento y argumentación mayor para la entidad, y se reduce la incertidumbre en el mercado sobre la definición y comportamiento en los límites de las tasas. Con ello, consideramos que la certificación de la tasa de IBC debe constar en una resolución, para que de esa manera esta manifestación de la administración goce de todas las prerrogativas de un acto administrativo.

## **Metodología de cálculo para el interés bancario corriente**

---

La metodología de cálculo estipulada emplea un promedio ponderado de la tasa promedio efectiva anual de los créditos desembolsados, considerando las tasas de las cuatro semanas previas a la certificación, que en principio permanecería inalterada. La modificación propuesta consiste en separar los créditos de consumo y ordinario, estableciendo una certificación independiente del IBC para cada tipo de crédito. Este ajuste tiene como objetivo reflejar con mayor precisión las dinámicas específicas de cada segmento del mercado de crédito. Según las estimaciones de la modificación mencionada en el punto anterior, dicha medida incrementaría el tope normativo de la usura para el segmento de consumo en 6.1 puntos porcentuales, lo que podría generar una expansión de hasta 10 billones de pesos en el stock total de la cartera de consumo, al facilitar la colocación de créditos a perfiles de mayor riesgo.

La certificación separada del crédito de consumo y del crédito ordinario no solo permite una representación más precisa del mercado, sino que también tiene un impacto significativo en la competencia dentro del sector financiero.

## ***Escenario contrafactual: Efectos de la separación de los créditos de consumo y ordinario***

---

Si bien la tasa máxima de interés actualmente establece un techo bajo para las tasas de interés del mercado, esto se debe a que su fuente principal de cálculo, la tasa de IBC, también es baja. Como mencionamos, la metodología de cálculo para la tasa de IBC ha sido modificada en repetidas ocasiones a lo largo de su existencia, siendo la modificación de enero de 2007 una de las más significativas. Antes de esa fecha, la tasa de IBC solo consideraba las tasas de los créditos de consumo, que tradicionalmente son más altas que las de otras líneas de crédito. Sin embargo, la SFC decidió incluir en el cálculo de la tasa de IBC para consumo las tasas de los créditos ordinarios, que históricamente, y por su naturaleza, son más bajas y estables. La fusión de estas modalidades dio lugar a una única tasa de IBC, utilizada para establecer la tasa máxima de interés para este tipo de créditos, lo que ha resultado en una reducción de su nivel en los últimos años.

Adicionalmente, en 2023 se introdujeron modificaciones regulatorias adicionales a la tasa de IBC, en las que el promedio entre las tasas de consumo y ordinarias pasó de ser simple a ponderado por el monto desembolsado. Esto, dado el tamaño de las líneas de crédito de menor riesgo, les otorga un mayor peso en el cálculo. Como resultado, la tasa de IBC y la tasa máxima de interés se

encuentran hoy en un nivel mucho más bajo de lo que deberían estar. Esto es problemático, especialmente si consideramos que el límite de tasas de interés es el mismo tanto para una persona que adquiere un crédito de consumo (de mayor riesgo) como para quien adquiere un crédito ordinario, el cual, con frecuencia, cuenta con garantías, mejores tasas y plazos de pago más amplios.

Como consecuencia, la disponibilidad y accesibilidad del crédito para perfiles de mayor riesgo se han visto restringidas, ya que las instituciones financieras se ven obligadas a ajustarse a límites de tasas más bajos y no están dispuestas a asumir el costo de ofrecer crédito a perfiles con mayor probabilidad de impago, incluso en el caso de los créditos de consumo. Esto ha acentuado la exclusión financiera de los grupos poblacionales más vulnerables.

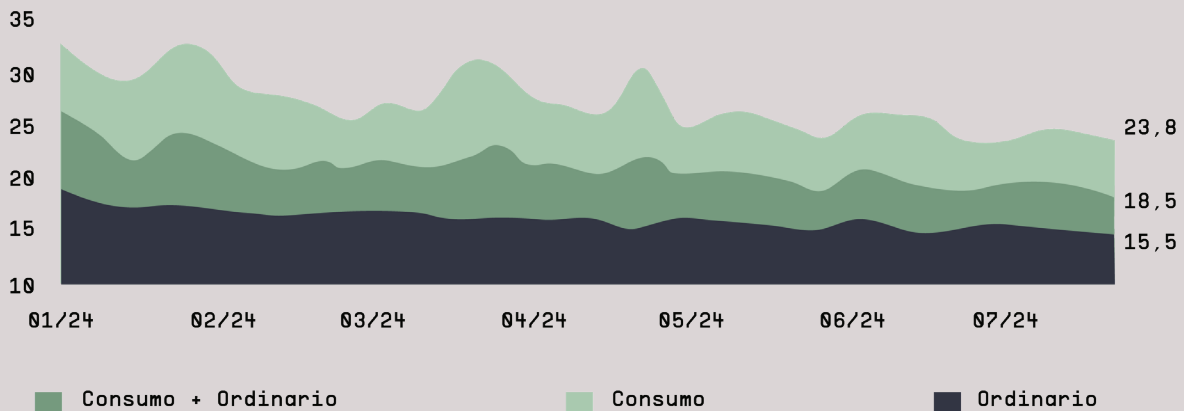
Para abordar esta situación, realizamos un ejercicio contrafactual en el que cuantificamos cómo habría sido el comportamiento de la cartera de consumo si, en lugar de incluir en el cálculo de la tasa de ICB las tasas de interés de créditos de consumo como de créditos ordinarios, estas se hubieran separado. De esta manera, es posible comprender el impacto que tendría sobre la cartera de créditos de consumo mantener, en la metodología de cálculo de la tasa de IBC, dos tipologías de crédito que no reflejan las características específicas de sus deudores.

Para este análisis, replicamos el cálculo de la tasa de IBC (consumo + ordinario) mes a mes durante el año 2024, siguiendo la metodología de la SFC. Luego, utilizamos la misma información de las tasas de interés, pero separando el cálculo en dos: una tasa de IBC exclusivamente para productos de crédito de consumo y otra para créditos ordinarios. La Gráfica 6 muestra que, si se consideraran solo los créditos de consumo, la tasa de IBC habría sido del 23,8% en julio de 2024, en contraste con la tasa de IBC vigente para el cálculo de la tasa máxima de interés, que fue del 18,5%. Dado que la tasa máxima de interés es 1,5 veces la tasa de IBC, esto indica que la tasa máxima de interés para los créditos de consumo habría sido del 35,7%, en lugar del 27,75% que se aplicó. En otras palabras, de haberse mantenido separadas del cálculo las tasas de interés de créditos de consumo y ordinarios, la tasa máxima de interés para los créditos de consumo habría sido 7,95 puntos porcentuales más alta de lo que realmente se observó durante ese período. Si se tiene en cuenta el efecto de la tasa máxima de interés sobre el crecimiento de la cartera de consumo, que estimamos en el ejercicio 1 (equivalente a 0.72), la diferencia de una tasa máxima de interés más alta actualmente podría haber incrementado el crecimiento real de la cartera de consumo en 5,72 puntos porcentuales, lo que se traduciría en un aumento del stock de la cartera de aproximadamente \$11,4 billones de pesos. Esa cifra es equivalente, por ejemplo, a otorgar cerca de

1,4 millones de desembolsos en líneas de microcrédito (de 8 millones de pesos de valor promedio) o 11,6 millones de desembolsos de consumo de mayor monto (980mil pesos promedio). Una cifra nada despreciable.

Además, la unificación de las tasas de las modalidades de crédito de consumo y crédito ordinario en el IBC ha creado un círculo vicioso en el mercado financiero colombiano. Una tasa de IBC más baja, resultante de la ponderación y la menor tasa de interés del crédito ordinario, impacta negativamente el crecimiento del crédito de consumo. Esto lleva a una reducción en los desembolsos de crédito de consumo, lo que, a su vez, incrementa la participación del crédito ordinario en el promedio ponderado de la tasa de IBC, empujándola aún más hacia la baja. Con el tiempo, esta dinámica excluye a un número cada vez mayor de prestatarios del mercado financiero, lo que reduce aún más los desembolsos de consumo, perpetuando la disminución de la tasa y exacerbando progresivamente la exclusión financiera.

**Gráfica 6.** Cálculo Semanal del IBC y Tasas de Consumo y Crédito Ordinario Según la Metodología de Cálculo del IBC (%)



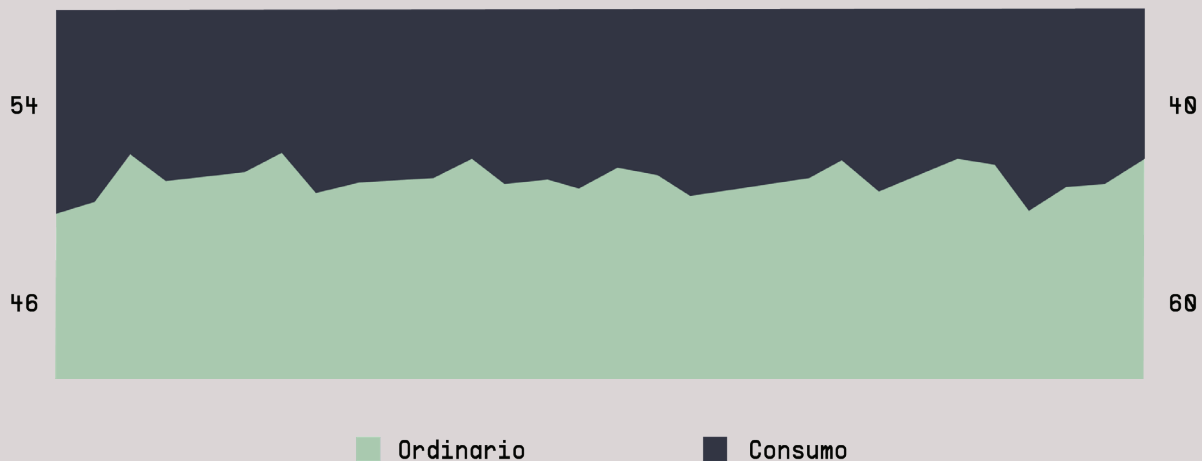
**Gráfico 7.** Proporción de los Desembolsos de Ordinario y Crédito en la Metodología de Cálculo del IBC (%)

El Gráfico 7 muestra la proporción de desembolsos de créditos de consumo y ordinario durante el período analizado, destacando cómo la participación del crédito ordinario ha ganado terreno en el total de los desembolsos de ambas modalidades. A principios de 2024, la participación del crédito ordinario era del 46%, pero con la rápida caída de la tasa máxima de interés, los desembolsos de créditos más riesgosos (consumo) han disminuido, aumentando la participación de los créditos ordinarios al 60%.

La combinación de una menor tasa de interés en los créditos ordinarios y su creciente participación en los desembolsos ejerce una doble presión hacia la baja en la tasa de IBC, lo que impacta significativamente la inclusión financiera. Dado que las características de cada línea de crédito (consumo y ordinario) son fundamentalmente diferentes, resulta más viable y sensato propiciar tasas individuales para cada una. Es evidente que la tasa máxima de interés, al estar estrechamente vinculada al cálculo de la tasa de IBC, se ve afectada por los cambios metodológicos que esta última experimenta con frecuencia.

Consideramos que una de las formas más efectivas de mejorar la inclusión financiera y promover el acceso al crédito es volver a separar las tasas para estas dos líneas crediticias, considerando que cada una atiende necesidades y poblaciones muy distintas. Esta medida permitiría restablecer una mayor diferenciación en las tasas de interés, facilitando que las instituciones financieras ajusten las tasas según el riesgo específico de cada tipo de crédito.

**Gráfica 7.** Proporción de los desembolsos de ordinario y crédito en la metodología de cálculo del IBC (%)





## Conclusiones y propuesta de modificación regulatoria

Con base en lo anterior, se considera que la metodología de cálculo que utilice la SFC para certificar la tasa de IBC debe (i) constar en una resolución que tenga efectos de acto administrativo, incluyendo la debida motivación, y (ii) separar el cálculo de la tasa de IB para los créditos de consumo y los créditos ordinarios, como la base sobre la cual la SFC ajuste la metodología y la certifique mediante la resolución anteriormente mencionada.

Con base en esto, se propone la adición de los siguientes artículos con el objetivo de separar los créditos de consumo y ordinario, además de incluir el requisito de certificar dichas tasas mediante una resolución.

### - *Modificación del Artículo 11.2.5.1.2 del Título 5 del Libro 2 de la Parte 11 del Decreto 2555 de 2010*

Se sugiere modificar el Artículo 11.2.5.1.2 del Decreto 2555 para que el crédito de consumo y el crédito ordinario sean calculados y certificados como dos tipos de crédito diferentes separados uno del otro, así:

<b>Artículo 11.2.5.1.2 actual</b>	<b>Nuevo Artículo 11.2.5.1.2 Propuesto</b>
<p><i>“La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el interés bancario corriente Correspondiente a las siguientes modalidades de crédito:</i></p> <p><i>(...) 6. Crédito de consumo y ordinario:</i></p> <p><i>a). El crédito de consumo es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales para financiar la adquisición de bienes de consumo o el pago de servicios para fines no comerciales o empresariales, incluyendo las efectuadas por medio de sistemas de tarjetas de crédito, en ambos casos, independientemente de su monto;</i></p>	<p><i>“La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el interés bancario corriente Correspondiente a las siguientes modalidades de crédito:</i></p> <p><i>(...) 6. Crédito de consumo y <b>ordinario:</b></i></p> <p><i><b>a).</b> El crédito de consumo es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales para financiar la adquisición de bienes de consumo o el pago de servicios para fines no comerciales o empresariales, incluyendo las efectuadas por medio de sistemas de tarjetas de crédito, en ambos casos, independientemente de su monto.</i></p>

b). El crédito ordinario es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales o jurídicas para el desarrollo de cualquier actividad económica y que no esté definido expresamente en ninguna de las modalidades señaladas en este artículo, con excepción del crédito de vivienda a que se refiere la Ley 546 de 1999.”.

**b): 7. Crédito ordinario:** El crédito ordinario es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales o jurídicas para el desarrollo de cualquier actividad económica y que no esté definido expresamente en ninguna de las modalidades señaladas en este artículo, con excepción del crédito de vivienda a que se refiere la Ley 546 de 1999.”.

**- Adición del artículo 11.2.5.1.6 del Título 5 del Libro 2 de la Parte 11 del Decreto 2555 de 2010:**

Se sugiere adicionar el artículo 11.2.5.1.6 del Título 5 del Libro 2 de la Parte 11 del Decreto 2555 de 2010 para definir los parámetros para la metodología de cálculo de la tasa de IBC, así:

<b>Artículo 2.1.16.1.1 actual</b>	<b>Nuevo Artículo 2.1.16.1.1 Propuesto</b>
<b>No existe.</b>	<p><b>“Artículo 11.2.5.1.6. Metodología de cálculo del Interés Bancario Corriente.</b> La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el Interés Bancario Corriente correspondiente a cada una de las modalidades de crédito señaladas en el artículo 11.2.5.1.2 del presente Decreto con base en las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Operaciones activas de crédito incluidas: Se incluirán todas las operaciones activas de crédito desembolsadas por los establecimientos de crédito en el periodo de observación, exceptuando aquellas que, por sus condiciones particulares o por mandato legal, no resulten representativas del conjunto de créditos correspondientes a cada modalidad.</li> </ol>

2. *Periodo de observación: El periodo de observación será de las últimas cuatro (4) semanas para cada una de las modalidades de crédito señaladas en el artículo 11.2.5.1.2 del presente Decreto.*
3. *Parámetro de agregación de tasas: El Interés Bancario Corriente se certificará como el promedio ponderado de la tasa promedio ponderada efectiva anual de los créditos desembolsados en el periodo de observación para cada una de las modalidades de crédito señaladas en el artículo 11.2.5.1.2 del presente Decreto. La ponderación se realizará con base en el monto desembolsado de cada una de las modalidades.*
4. *Periodicidad de publicación: La Superintendencia Financiera de Colombia certificará y publicará el Interés Bancario Corriente mensualmente para las modalidades de crédito señaladas en el artículo 11.2.5.1.2 del presente Decreto.*

*Parágrafo 1°. Las operaciones de redescuento y aquellas que tengan el fin de otorgar liquidez a través de préstamos de corto plazo, con tasas preferenciales, no deberán ser tenidas en cuenta dentro de la metodología de certificación del Interés Bancario Corriente para ninguna de las modalidades de crédito señaladas en el artículo 11.2.5.1.2 del presente Decreto.”*

**- Adición del artículo 11.2.5.1.7 del Título 5 del Libro 2 de la Parte 11 del Decreto 2555 de 2010:**

Se sugiere adicionar el artículo 11.2.5.1.7 del Título 5 del Libro 2 de la Parte 11 del Decreto 2555 de 2010 para crear la obligación para la SFC de certificar la tasa de IBC de las diferentes modalidades de crédito a través de una resolución, así:

<b>Artículo 2.1.16.1.1 actual</b>	<b>Nuevo Artículo 2.1.16.1.1 Propuesto</b>
<b>No existe.</b>	<p><b>Artículo 11.2.5.1.7. Publicación de la metodología.</b> <i>La Superintendencia Financiera de Colombia publicará una Resolución con la metodología de cálculo del Interés Bancario Corriente correspondiente a las modalidades de crédito señaladas en el artículo 11.2.5.1.2 del presente Decreto y cualquier modificación que se haga a la misma. La metodología deberá tener en cuenta las reglas señaladas en el artículo 11.2.5.1.6 del presente Decreto. La publicación incluirá una explicación detallada de los criterios utilizados para la selección de las operaciones incluidas, el periodo de observación, el parámetro de agregación de tasas y la periodicidad de publicación.”</i></p>

## ANEXO 1. La tasa de usura desde la perspectiva del derecho comparado

### Estudio comparado de la regulación de tasa de interés en Latinoamérica

#### Brasil

El régimen de tasa máxima de intereses en Brasil se puede rastrear hasta la regulación sobre el tema que tenía su país conquistador, Portugal. Sin embargo, en 1832 se aprobó en el ordenamiento jurídico brasileño la libre estipulación de intereses por parte de los contratantes, aboliendo los límites fijados por los portugueses. Dicha libertad perduró aún en vigencia del Código Civil de 1915, pues, aunque se estableció una tasa legal supletiva del 6%, no se fijaron restricciones a la negociación de intereses.

Sin embargo, en 1933 se promulgó el Decreto 22626, conocido como la “Ley de Usura”, en el que se fijó un valor máximo de intereses fijado en 12% y castigó con prisión el desacato de dicho límite. Posteriormente, en 1951, se expidió la Ley 1521 que amplió la definición de usura y aumentó

la pena prevista para ese delito. No obstante, en 1964, con la expedición de la Ley 4595, se creó el Consejo Monetario Nacional y se le atribuyó el poder de limitar, cuando fuere necesario, la tasa de interés. La consecuencia de esta ley fue consolidar la interpretación de que los intereses bancarios podrían ser libremente fijados por el Consejo y, por ende, el límite del 12% a los intereses no se aplicaba en las operaciones realizadas por entidades que integraran el Sistema Financiero Nacional.

A pesar de la entrada en vigor de una serie de normas que tocan el tema de tasa máxima y ratifican el límite a los intereses en 12%, incluso como parte de la Constitución, el Supremo Tribunal Federal de Brasil ha reiterado la interpretación que creó la Ley 4595 de 1964, y la Presidencia, en sus decretos, ha excluido a las operaciones comerciales del límite de 12% en los intereses pactados. Es decir, hoy en día, incluso después de la expedición del Código Civil de 2002, el delito de usura solo aplica en los contratos civiles, dejando de lado los comerciales, en los que se puede pactar la tasa de interés que las partes quieran, sin límite alguno (Favacho, 2004).

En consecuencia, actualmente la tasa máxima de interés en Brasil no la define una entidad año tras año, sino que está definida en la Ley y en la Constitución como una tasa fija del 12%. Sin embargo, el Tribunal Supremo Federal de Brasil y la Presidencia cobran especial relevancia por ser las instituciones que han consolidado la interpretación según la cual la tasa máxima de interés es solo aplicable a los contratos civiles.

## México

México heredó de España la normativa relacionada con el límite a las tasas de intereses. En el caso mexicano, dicho límite estaba establecido en un 6% anual. Sin embargo, en medio de las reformas liberales, en marzo de 1861, Benito Juárez abolió el mencionado límite mediante la eliminación de la usura y la liberalización de las tasas de interés. Esta norma mantuvo su vigencia durante el imperio de Maximiliano de Habsburgo y en la posteridad, una vez se restauró la República (Levy, 2010).

Hoy en día el régimen jurídico de la tasa máxima de interés se ve altamente influenciado por la reforma de Benito Juárez. No existe en la legislación mexicana el concepto de usura ni una tasa fijada como techo a los intereses, pero la libertad de las partes para acordar dicha tasa sí se ha visto limitada por la figura de lesión, prevista en el artículo 17 del Código Civil Federal. En este se menciona que “Cuando alguno, explotando la suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema

miseria de otro; obtiene un lucro excesivo que sea evidentemente desproporcionado a lo que él por su parte se obliga, el perjudicado tiene derecho a elegir entre pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de su obligación, más el pago de los correspondientes daños y perjuicios”. Así pues, las partes pueden estipular libremente la tasa de interés que quieren que les sea aplicable, siempre y cuando una de las partes no explote la suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria de la otra para obtener un lucro excesivo y desproporcionado.

Cabe aclarar que en el 2012 la sentencia del Amparo Directo 193/2012 del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito afirmó que la prohibición a la usura consagrada en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos se integraba al ordenamiento mexicano como derecho fundamental y, por ende, los mutuos celebrados con una tasa de interés de usura no producían efecto alguno. Lo anterior, aun cuando el artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito no fija límite alguno para los intereses en los contratos de mutuo de dinero. En este caso no se aplicó la figura de la lesión, sino de la usura propiamente. Sin embargo, otras decisiones posteriores a la referida rechazaron esta postura y retomaron la aplicación de la lesión, haciendo evidente que no hay una tasa establecida como límite o usura para los intereses en el ordenamiento jurídico mexicano (Dávalo, 2021). Dado que el límite a los intereses se define por la aplicación de la lesión, las principales entidades involucradas en la regulación son los juzgados y tribunales responsables de resolver las demandas sobre la lesión en casos de contratos de mutuo con intereses.

## Perú

En Perú, después de las leyes coloniales, la regulación de la tasa máxima de interés comienza en 1918 con la Ley 2760, conocida como la Ley de Agio y Usura. En ella se estableció una tasa límite a los intereses del 14% o del 18%, dependiendo del monto del mutuo, y todo contrato en el que se estipularan unos intereses superiores a los permitidos era sancionado con nulidad absoluta. Posteriormente, en el año 1949, con la expedición del Decreto Ley 11978, se tipificó el delito de usura bajo los mismos supuestos de la Ley 2760. A partir de este punto se empezaron a expedir diversas normas sobre la manera en la que se definía ese límite a las tasas de interés convencionales, primero en las operaciones de las entidades que integran el sistema financiero, y después extendiéndose a las personas naturales. En última instancia, la tasa máxima de interés dejó de ser fija, sino que se le atribuyó la función de fijarla periódicamente al Banco Central de la Reserva del Perú.

Ahora bien, el Decreto Ley 770 de 1993 liberalizó las tasas de interés para las operaciones dentro del sistema financiero, por lo que, durante su vigencia, solo había una tasa máxima para las operaciones que ocurrían por fuera del sistema financiero. Lo anterior, con el propósito de que fuera el mercado quien regulara las tasas de interés en el mercado financiero y no una entidad estatal, pues, de esta manera, una mayor cantidad de personas tendrían acceso al crédito formal. Dicha norma fue ratificada en varias leyes posteriores, hasta que se expidió la Ley 31143 del 2021 “Ley que protege de la usura a los consumidores de los servicios financieros”.

La ley modificó el régimen de usura para las entidades que integran el sistema financiero, ya que limitó el interés que pueden pactar las entidades financieras a la cifra que determine el Banco Central como tope a las mencionadas tasas. Esto, con el fin de conjurar la crisis financiera en el marco de la pandemia por el Covid-19. Sin embargo, el monto máximo solo aplica para las operaciones de crédito de consumo, de consumo de bajo monto y de crédito para las pequeñas y microempresas. Es decir, todos los demás créditos, siempre y cuando estos sean otorgados por entidades del sistema financiero, están exentos de la tasa máxima y, por ende, no son susceptibles de incurrir en usura.

Conforme a la modificación introducida por la Ley 31143 de 2021, el Banco Central de Reserva del Perú publicó la Circular No. 0008-2021-BCRP de abril de 2021, mediante la cual define la tasa de interés convencional compensatorio (equivalente a la tasa de interés remuneratoria colombiana), al igual que el modo de calcularla. Así, según esta circular, la tasa máxima aplicable a las operaciones de crédito en moneda nacional para operaciones de crédito de consumo, de consumo de bajo monto y de crédito para las pequeñas y microempresas otorgados por empresas del sistema financiero es equivalente a 2 veces el promedio de las observaciones de fin de mes de la tasa de interés promedio del sistema financiero para este tipo de intereses, publicadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

Por su parte, la circular estableció que esta tasa máxima de interés convencional compensatorio debe ser calculada semestralmente en mayo y noviembre, utilizando la información de las tasas de interés promedio del sistema financiero para créditos de consumo en moneda nacional. Para este cálculo, el Banco Central peruano estableció dos periodos de cálculo (observación) de 6 meses, uno entre octubre y marzo y otro entre abril y septiembre, para la posterior publicación del cálculo de la tasa máxima de interés en mayo y noviembre respectivamente. Así, para el periodo comprendido entre el 1 de noviembre de 2024 y el 30 de abril de 2025, la tasa máxima de interés

convencional compensatorio aplicable a las operaciones de crédito en moneda nacional para operaciones de crédito de consumo, de consumo de bajo monto y de crédito para las pequeñas y microempresas otorgados por empresas del sistema financiero fue fijada en 112,98% efectivo anual.

## Chile

La historia de la regulación de las tasas de interés en Chile es muy similar a la de Colombia. El límite a los intereses estuvo desde la época de la colonia española y se mantiene hasta día de hoy. En el Código Civil de 1857 se incluyeron varias disposiciones sobre intereses, pero fueron leyes posteriores las que delimitaron de manera clara el alcance la usura en Chile. Hubo varias normas que regularon la materia, muchas de ellas derogadas por complejidades y problemáticas en la aplicación práctica del límite a los intereses, como lo son la Ley 4.694 de 1929 o el Decreto Ley 455 de 1974.

Finalmente, en 1981 se expidió la Ley 18.010 en la que se estableció que es la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras la que debe determinar los intereses corrientes y publicar dichas tasas en el Diario Oficial. No obstante, la Ley 21.314 de 2021 cambió la entidad responsable de dicha función a la Comisión para el Mercado Financiero. Adicionalmente, el artículo 6 de la Ley 18.010, también modificado por la Ley 20.715 de 2013, establece que “No podrá estipularse un interés que exceda el producto del capital respectivo y la cifra mayor entre: 1) 1,5 veces la tasa de interés corriente que rija al momento de la convención, según determine la Comisión para cada tipo de operación de crédito de dinero, y 2) la tasa de interés corriente que rija al momento de la convención incrementada en 2 puntos porcentuales anuales, ya sea que se pacte tasa fija o variable. Este límite de interés se denomina interés máximo convencional”. En este sentido, es claro que en Chile sí hay un régimen de límite a los intereses o usura, denominado como el “interés máximo convencional”.

En relación con el cálculo de la tasa máxima de interés corriente, la Ley 18.010 de 1981 definió que este se calcula a través del promedio ponderado por montos de las tasas cobradas por los bancos establecidos en Chile, en las operaciones que realicen en el país. Para ello, se indica que cada vez que la Comisión para el Mercado financiero establezca nuevos límites o modifique los existentes, deberá, mediante resolución fundada, caracterizar los segmentos de crédito considerados, especificando el volumen, tasas de interés corrientes y tasas de interés habituales de operaciones. Adicionalmente, se otorga la facultad a la Comisión para el Mercado Financiero de



omitir operaciones que, por su naturaleza, distorsionen la tasa del mercado.

Para diciembre de 2024, algunas de las tasas máximas de interés (expresadas en términos efectivos anuales) certificadas por la Comisión para Mercado Financiero de Chile fueron: (i) 32,06% para operaciones no reajustables en moneda nacional de menos de 90 días, inferiores o equivalentes a 5.000 unidades de fomento (USD 190.800 aproximadamente), (ii) 27,65% para operaciones no reajustables en moneda nacional de 90 días o más, inferiores o equivalentes a 50 unidades de fomento (USD 1.800 aproximadamente), (iii)

**Tabla resumen de la tasa máxima de intereses aplicables en el derecho comparado**

País	Tipo de tasa de interés	Entidad encargada	Metodología de cálculo	Tasa de interés aplicable
Brasil	Sí, aplica para contratos civiles. No aplica a contratos comerciales.	No se calcula anualmente, está definida por ley y Constitución.	Fija en la ley y Constitución, interpretada por el Supremo Tribunal Federal y la Presidencia.	12% para contratos civiles.
México	No existe tasa máxima fija. Se aplica la figura de lesión en casos de explotación de ignorancia, inexperiencia o miseria extrema.	No aplica.	No hay una tasa fija, se evalúa caso por caso bajo la figura de lesión.	No aplica.
Perú	Sí, para créditos de consumo, de consumo de bajo monto y de crédito para pequeñas y microempresas, otorgados por entidades del sistema financiero.	Banco Central de Reserva del Perú.	2 veces el promedio de las observaciones de fin de mes de la tasa de interés promedio del sistema financiero para este tipo de intereses.	112,98% efectivo anual para el período del 1 de noviembre de 2024 al 30 de abril de 2025.
Chile	Sí, denominado "interés máximo convencional". Aplica a todos los tipos de créditos.	Comisión para el Mercado Financiero.	Promedio ponderado por montos de las tasas cobradas por los bancos en Chile.	32,06% para operaciones inferiores o equivalentes a 5.000 unidades de fomento; 27,65% para operaciones inferiores o equivalentes a 50 unidades de fomento.

# Referencias.

ANIF (2024). Encuesta MiPyme ANIF 2022-2023: Informe de resultados. Recuperado de: <https://www.anif.com.co/encuesta-mipyme-de-anif/encuesta-mipyme-anif/>

BCN (2022). [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33238/1/BCN\\_Tasa\\_Maxima\\_Mayo\\_2022\\_Final.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33238/1/BCN_Tasa_Maxima_Mayo_2022_Final.pdf) [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33238/1/BCN\\_Tasa\\_Maxima\\_Mayo\\_2022\\_Final.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33238/1/BCN_Tasa_Maxima_Mayo_2022_Final.pdf)

Banco Central de Chile, Tasa de interés de política monetaria (2024). Consúltese en: [https://si3.bcentral.cl/Siete/ES/Siete/Cuadro/CAP\\_TASA\\_INTERES/MN\\_TASA\\_INTERES\\_09/TPM\\_C1/T12](https://si3.bcentral.cl/Siete/ES/Siete/Cuadro/CAP_TASA_INTERES/MN_TASA_INTERES_09/TPM_C1/T12)

Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). (2021). Reporte de Inflación: Junio 2021. Recuadro 5: Topes a las tasas de interés activas. Lima, Perú: BCRP.

Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). (2021). Reporte de Estabilidad Financiera: Mayo 2021. Lima, Perú: BCRP.

Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). (2022). Reporte de Estabilidad Financiera: Mayo 2022. Lima, Perú: BCRP.

Banca de las Oportunidades. Reporte de inclusión Financiera (2023-2). Encuéntrese en: [https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2024-06/Reporte%20de%20Inclusi%C3%B3n%20Financiera%202023\\_2.pdf](https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2024-06/Reporte%20de%20Inclusi%C3%B3n%20Financiera%202023_2.pdf)

Banco de la República, Tasa de interés de política monetaria (2024). Consúltese en: <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/tasas-interes-politica-monetaria>

Banco de la República, principios de economía. Tomado de: <https://www.banrep.gov.co/nuestro-banco-central/profundizacion-001#:~:text=La%20tasa%20de%20usura%20representa,corriente%20por%20modalidad%20de%20cr%C3%A9dito>

BBVA. (n.d.). ¿Qué es el ratio de endeudamiento y cómo se calcula? Recuperado el [14 de noviembre, 2024], de <https://www.bbva.com/es/salud-financiera/que-es-el-ratio-de-endeudamiento-y-como-se-calcula/>

Comisión Para el Mercado Financiero, datos abiertos. Consúltese en: <https://www.best-cmf.cl/best-cmf/#!/welcome>

# Referencias.

Cubillos-Rocha, J. S., Gamboa-Arbelaez, J., Melo-Velandia, L. F., Restrepo-Tamayo, S., Roa-García, M. J., & Villamizar-Villegas, M. (2021). Effects of interest rate caps on credit access. *Journal of Regulatory Economics*, 60(2), 117-139.

Cuesta & Sepúlveda (2019) Price Regulation in Credit Markets: A Trade-off between Consumer Protection and Credit Access. Recuperado de: [ssrn\\_id3928980\\_code2668155.pdf](#)

Datacrédito. (2024). Diferencia entre capacidad de pago y capacidad de endeudamiento. Recuperado el [fecha de consulta], de <https://www.datacredito.com.co/blogs/datablog/diferencia-entre-capacidad-de-pago-y-capacidad-de-endeudamiento/>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2018). Encuesta de Carga Financiera y Educación Financiera de los Hogares.

Eplee, R., Kempis, M., & Ogden, T. (2023). COLOMBIA: Country Report. Small Firm Diaries.

Farbman, M., & Lessik, A. (1989). The impact of classification on policy. Presentado en el Workshop on Small Scale Enterprise Development: In Search of New Dutch Approaches, La Haya, Países Bajos, 6-7 de marzo de 1989. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Estrada, Murcia y Penagos, (2008). Los efectos de la tasa de interés de usura en Colombia. Publicado en revista de coyuntura económica de Fedesarrollo. xxxviii, No. 1, primer semestre de 2008, pp. 45-60. F. Recuperado de: [Co\\_Eco\\_Junio\\_2008\\_Estrada\\_Murcia\\_y\\_Penagos.pdf](#)

Ferrari, A., Masetti, O., Ren, J. (abril 2018). Interest rate caps: The Theory and The Practice. Recuperado el [10 de febrero de 2024], de <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/db52e3ae-519a-587d-94b8-a40fbd69d822/content>.

Financial Conduct Authority (FAC). (julio 2017). High-cost credit: Including review of the high cost short-term credit price cap. Recuperado el [10 de febrero de 2024], de [FS17/2: High-cost credit](#).

Madeira, C. (2019). The impact of interest rate ceilings on households' credit access: Evidence from a 2013 Chilean legislation. *Journal of Banking & Finance*, 106, 166-179. Recuperado el [10 de febrero de 2024], de [The impact of interest rate ceilings on households' credit access: Evidence from a 2013 Chilean legislation - ScienceDirect](#).

# Referencias.

Molenaar, N. (2016). *They are not yet seen ... but...Hybrid Entrepreneurship in a changing society*. Países Bajos: Universidad de Ciencias Aplicadas de La Haya.

OCDE. (2013). *Measuring financial literacy: Results of the OECD / International Network on Financial Education (INFE) pilot study*. Recuperado de: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2012/03/measuring-financial-literacy\\_g17a210b/5k9csfs90fr4-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2012/03/measuring-financial-literacy_g17a210b/5k9csfs90fr4-en.pdf)

Rodríguez-Lozano, Gloria Isabel. “Eficiencia de la inclusión financiera en Colombia, 2014.” *Semestre económico* 20.44 (2017): 67-93.

Salas, L. (2023). *Estudio de Mercado Rural. Programa Finanzas para la Equidad*, USAID, y Universidad Javeriana.

Santos, D. B., Mendes-Da-Silva, W., & Gonzalez, L. (2018). *Financial literacy and informal loan*. En *Individual behaviors and technologies for financial innovations* (pp. 143–165). Recuperado de: [Financial Literacy and Informal Loan | SpringerLink](#)

Superintendencia Financiera de Colombia, datos abiertos. Consúltese en: <https://www.superfinanciera.gov.co/powerbi/reportes/514/482/>

Superintendencia de Pensiones. (2021). *Retiro de fondos de pensiones: Resultados y efectos* (Documento de Trabajo N° 67). [https://www.spensiones.cl/portal/publicaciones/581/articles-16429\\_recurso\\_1.pdf](https://www.spensiones.cl/portal/publicaciones/581/articles-16429_recurso_1.pdf)



Colombia  
Fintech

