REPÚBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

DECRETO NÚMERO DE 2026

( )

Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con mecanismos de información del uso de Centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación, apoyo externo por parte de organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, y la prestación de servicios financieros a través de corresponsales y uso de red por parte de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren los numerales 11 y 25 del artículo 189 de la Constitución Política, los literales f), g), h), k), r) y el parágrafo 2 del numeral 1 del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el inciso primero del artículo 99 de la Ley 79 de 1988, modificado por el artículo 39 de la Ley 454 de 1998, los artículos 22 y 23 del Decreto Ley 1481 de 1989 y el artículo 42 de la Ley 2143 de 2021, y,

CONSIDERANDO

Que en relación con las organizaciones de la economía solidaria, el artículo 53 de la Ley 454 de 1998 establece que "*Las normas de intervención y regulación que adopte el Gobierno Nacional en desarrollo de sus facultades legales, deberán tener en cuenta la naturaleza especial de esta clase de entidades con el fin de facilitar la aplicación de los principios cooperativos, proteger y promover el desarrollo de las instituciones de la economía solidaria y, especialmente, promover y extender el crédito social.*". Esta disposición constituye la base normativa que promueve la construcción de un marco regulatorio para las organizaciones de economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, considerando las particularidades y características propias del sector.

Que en línea con lo dispuesto en la hoja de ruta para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, publicada por la Unidad Administrativa Especial Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF en septiembre de 2022, en la página web de la entidad, el Gobierno nacional ha

reconocido el potencial que figuras como los centros de servicios compartidos tienen para generar economías de escala en la administración de riesgos y prestación de servicios financieros de las entidades más pequeñas mediante mayores niveles de integración.

Que en conjunto con los centros de servicios compartidos, se ha identificado que existen otras figuras que pueden contribuir al fortalecimiento del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, a través del principio de integración y la posibilidad de establecer redes y convenios de intercooperación y de prestación de servicios previstos en el numeral 10 del artículo 4, el artículo 8, el artículo 17 y el parágrafo 2 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, el artículo 45 del Decreto Ley 1481 de 1989 y el artículo 44 de la Ley 2143 de 2021.

Que en desarrollo de dicho principio y posibilidades, y de acuerdo con estándares y buenas prácticas internacionales y locales, analizados en el Documento Técnico que acompaña el presente Decreto, entre las mencionadas figuras se encuentran los esquemas de cooperación y coordinación entre organizaciones del sector, los apoyos externos, el uso de red entre organizaciones vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria y la prestación de servicios financieros a través de corresponsales.

Que en cuanto a los centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo, se ha identificado la pertinencia de generar instrumentos de información que permitan al sector conocer de manera sistemática la existencia de oferentes y alternativas y condiciones de calidad que ofrecen. Lo anterior, con fines de información y estadísticos que permitan a las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito tomar decisiones informadas y contar con referentes de buenas prácticas para la selección de entidades o unidades de negocio o estructuras de integración y apoyo que resulten de su interés, en especial en relación con actividades o productos o servicios que contribuyan a optimizar el cumplimiento de las reglas prudenciales que les aplica y potenciar la innovación y gestión de las operaciones de ahorro y crédito.

Que por su parte, los canales de uso de red que actualmente son desarrollados por entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y la prestación de servicios financieros a través de corresponsales que se encuentra habilitada para dichas entidades y para las cooperativas de ahorro y crédito, pueden ser incorporados al marco regulatorio de las organizaciones del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria que aún no están facultadas para desarrollarlos, teniendo en cuenta su capacidad para contribuir a la integración y cooperación del sector, así como para profundizar el acceso a servicios financieros o de ahorro y crédito por parte de sus asociados.

Que para el funcionamiento de dichos canales, es pertinente asignar a la Superintendencia de la Economía Solidaria competencias de instrucción general que permitan establecer reglas, criterios y procedimientos a desarrollar por las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito. Lo anterior, en el marco de la facultad de instrucción prevista en el numeral 22 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998.

Que para las disposiciones contenidas en el presente Decreto se considerará la clasificación de organizaciones previstas para las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito en el Título 13 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, incorporado por el Decreto 1544 de 2024, y para los fondos de empleados en el Capítulo 1 del Título 5 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, incorporado por el Decreto 344 de 2017, así como los niveles de supervisión asignados a las asociaciones mutualistas según lo previsto en Título 1 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015.

Que la Superintendencia de Industria y Comercio, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, rindió concepto previo a la expedición del presente Decreto mediante oficio 25-635842- -1-0 del 2 de enero de 2026. En este concepto, respecto de las disposiciones que contiene el presente Decreto, recomendó, en relación con los artículos 2.11.8.2.1 y 2.11.8.3.1 del proyecto:

I. "*Establecer un plazo definido para evaluar los efectos de la habilitación diferenciada de la corresponsalía y del uso de red sobre la dinámica competitiva del sector, así como sobre el acceso efectivo de las organizaciones a estos instrumentos. Dicha evaluación permitirá determinar si persisten las condiciones que justificaron la diferenciación inicial o si, por el contrario, resulta posible avanzar hacia un esquema de acceso más simétrico; y*

II. Propiciar la convergencia progresiva hacia un escenario en el que todas las organizaciones que cumplan estándares mínimos objetivos puedan acceder a los mismos mecanismos, ya sea de corresponsalía o de uso de red, sin distinciones estructurales basadas únicamente en el tipo de organización.”

Que según el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009 el concepto emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio no es vinculante. Sin embargo, si la autoridad respectiva se aparta de dicho concepto deberá manifestar de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos por los cuales se aparta.

Que revisado el contenido del concepto de la Superintendencia de Industria y Comercio se decide: no acoger la segunda recomendación, por las siguientes consideraciones: i) el presente Decreto habilita la corresponsalía para los fondos

de empleados de categoría plena, extendiendo a estos la aplicación del régimen actualmente vigente para las cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito y; ii) el presente Decreto habilita la contratación de uso de red tanto para las cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, como para los fondos de empleados, en calidad de prestadores y de entidades usuarias de la red, según su categoría.

Que de acuerdo con lo anterior, considerando el marco regulatorio vigente y el contenido del presente Decreto, tanto la corresponsalía como el uso de red se encuentran habilitados para los dos tipos de organizaciones: cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito; y fondos de empleados.

Que la estructura de habilitación de los esquemas de corresponsalía y uso de red como prestador para los fondos de empleados de categoría plena se fundamenta en: i) la alta heterogeneidad del sector, en términos del tamaño de las organizaciones y de su capacidad operativa y de gestión; ii) el alto número de organizaciones que operan en Colombia; según información publicada por la Superintendencia de la Economía Solidaria, a corte 31 de diciembre de 2025, reportaron información 1.538 fondos de empleados; iii) que, dentro del grupo de los fondos de empleados, los de categoría plena corresponden a las organizaciones con mayores capacidades de operación e infraestructura para adoptar los modelos de corresponsalía de acuerdo con las reglas previstas en el presente Decreto; iv) que estos fondos son los únicos que cuentan con un marco regulatorio prudencial que les exige el cumplimiento de unos estándares mínimos de gestión de riesgos y gobernanza para la prestación de servicios financieros, lo cual resulta relevante para el desarrollo de estos esquemas y; v) la necesidad de establecer una implementación normativa ordenada, que permita al supervisor optimizar su capacidad institucional para el desarrollo de las instrucciones y procedimientos que le corresponde realizar para el cumplimiento del presente Decreto.

Que dentro del trámite del proyecto de decreto, se cumplió con las formalidades previstas en el numeral 8º del artículo 8º de la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 1081 de 2015.

Que el Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial, Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF, aprobó por unanimidad las consideraciones formuladas por la URF en virtud del concepto de abogacía de la competencia emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio sobre el presente Decreto, mediante Acta No. 5 del 27 de marzo de 2026.

Que el Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF aprobó por unanimidad el contenido del presente Decreto, mediante Actas Nos. 21 del 12 de diciembre de 2025, 09 del 26 de junio de 2026 y 15 del 25 de septiembre de 2026.

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA

Artículo 1. Adiciónese el Título 15 a la Parte 11 del Libro 2 al Decreto 1068 de 2015, el cual quedará así:

“TÍTULO 15
MECANISMOS DE INFORMACIÓN DEL USO DE CENTROS DE SERVICIOS COMPARTIDOS, ESQUEMAS DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN, Y APOYO EXTERNO POR PARTE DE LAS ORGANIZACIONES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA QUE PRESTAN SERVICIOS DE AHORRO Y CRÉDITO

Artículo 2.11.15.1. ***Definiciones.*** Para efectos de la aplicación del presente Título, se entiende por:

Centros de servicios compartidos: las estructuras, modelos de negocio o unidades a través de las cuales las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito centralizan o gestionan, de manera más eficiente y a través de economías de escala, procesos y actividades que desarrollen en ejercicio de su objeto social.

Esquemas de cooperación y coordinación: los acuerdos celebrados entre dos o más organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, mediante los cuales se definen mecanismos para convenir el desarrollo de operaciones y estructuras de gestión conjuntas que les permitan cumplir, de manera coordinada y más eficiente, el objeto social de cada organización.

Apoyo externo: actividad mediante la cual las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito obtienen de otras personas naturales o jurídicas la prestación de productos o servicios que apoyen procesos y actividades que desarrollen en ejercicio de su objeto social, mediante contratos de prestación de servicios o consultorías, entre otras formas de contratación o vinculación.

Artículo 2.11.15.2. ***Informe de uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo.*** Las

organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, esto es, cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, los fondos de empleados y las asociaciones mutuales con ahorro y crédito, presentarán una vez al año a la Superintendencia de la Economía Solidaria información relacionada con el uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación, y mecanismos de apoyo externo, y las actividades, servicios y productos que desarrollan u obtienen a través de estas figuras.

La presentación de este informe tiene como finalidad contribuir a la generación de información para la caracterización y análisis del uso de los centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo, así como al fortalecimiento de la transparencia en el sector, de manera que las organizaciones cuenten con referentes que faciliten la toma de decisiones sobre su uso.

El informe de que trata el presente artículo aplicará cuando el uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación o apoyo externo sea desarrollado por parte de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, para la gestión de las actividades previstas en el artículo 2.11.15.3. de este Decreto.

Artículo 2.11.15.3. ***Actividades sujetas a informe.*** El informe de uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo, aplicará en los casos en que las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito gestionen servicios y productos a través de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo que tengan la capacidad de hacer más eficiente el cumplimiento de las reglas prudenciales aplicables a dichas organizaciones, y potenciar la innovación y gestión de las operaciones de ahorro y crédito. Para el efecto, se considerarán actividades con esta capacidad las siguientes:

1. Apoyo para la gestión de riesgos financieros y no financieros.
2. Soporte de operaciones.
3. Auditoría interna y control interno.
4. Automatización de procesos para la gestión de riesgos.
5. Apoyo para generar y gestionar altos estándares de calificación de riesgos y calidad.
6. Construcción y evaluación de planes estratégicos.
7. Evaluación periódica de cartera.
8. Evaluación de buen gobierno.
9. Evaluación de desempeño de la gerencia y el Consejo de Administración o Junta Directiva, según corresponda.
10. Análisis de datos y estrategia de mercadeo.

11. Gestión para la construcción de reportes de información al supervisor.
12. Gestión para la construcción de metodología de gestión de riesgos para el acceso a productos ofrecidos por instituciones oficiales especiales.
13. Revisoría fiscal.
14. Acceso a sistemas de pago de bajo valor.
15. Servicios móviles y electrónicos.
16. Asesoría en ingeniería financiera.

Artículo 2.11.15.4. ***Contenido del informe.*** Para el cumplimiento del informe de que trata el artículo 2.11.15.2. del presente Decreto, las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito deberán reportar a la Superintendencia de la Economía Solidaria la siguiente información relacionada con los centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y, apoyo externo, a través de los cuales gestionan las actividades previstas en el artículo 2.11.15.3. del presente Decreto:

1. Nombre o razón social del centro de servicios compartidos, esquema de cooperación y coordinación o apoyo externo.
2. Relación de productos y servicios que obtienen de los centros de servicios compartidos o apoyo externo.
3. Tipo de contrato, convenio, acuerdo o instrumento jurídico mediante el cual se implementa el esquema.
4. Fecha de inicio de la vinculación, acceso o contratación, y fecha de terminación o cierre.
5. Tipo y vigencia de certificaciones de calidad con las que cuente el centro de servicios compartidos o el apoyo externo para los procesos asociados con los productos y servicios que presta a la organización de ahorro y crédito de la economía solidaria, expedido por entidades certificadoras acreditadas por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia - ONAC u otras autoridades internacionales debidamente reconocidas. Este numeral aplicará siempre y cuando el centro de servicios compartidos o apoyo externo cuente con dichas certificaciones.

En el caso de los esquemas de cooperación y coordinación, el informe deberá contener la información prevista en los numerales 1, 2, 3 y 4 del presente artículo; para la información contenida en el numeral 1 se deberá reportar la razón social de las organizaciones que hagan parte del esquema. Para las personas naturales de apoyo externo no aplicará el requisito de información establecido en el numeral 5 del presente artículo.

La información prevista en el presente artículo deberá ser presentada por las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito a la Superintendencia de la Economía Solidaria una vez al año, y cada vez que se presenten modificaciones en la información presentada en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del presente artículo. La Superintendencia de la Economía Solidaria

establecerá mediante instrucciones de carácter general la forma en que se realizará el informe de uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo.

Artículo 2.11.15.5. ***Publicación de ficha técnica de información estadística.*** La Superintendencia de la Economía Solidaria mantendrá a disposición de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, en su página web, una ficha técnica de información general y estadística de uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo informado por dichas organizaciones, que contenga como mínimo la siguiente información:

1. Nombre o razón social de los centros de servicios compartidos y apoyo externo reportados.

2. Síntesis de los servicios y productos que proveen a las organizaciones.

3. Uso según categoría y nivel de supervisión de la organización.

4. Relación de las certificaciones de calidad de procesos con que cuenta el centro de servicios compartidos o apoyo externo y;

5. En general, estadísticas que la Superintendencia de la Economía Solidaria considere relevantes para el efecto.

En el caso de esquemas de cooperación y coordinación, la publicación contendrá la información prevista en los numerales 1, 2 y 5 del presente artículo.

La Superintendencia de la Economía Solidaria actualizará la ficha técnica de información general y estadística de uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación, y apoyo externo semestralmente, incluyendo la información presentada por las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito dentro del período de actualización.

La ficha técnica que publique la Superintendencia de la Economía Solidaria contendrá información de caracterización de las organizaciones que acceden a los Centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación o apoyo externo, reservando la identidad de dichas organizaciones.

Parágrafo. La información que se presente a la Superintendencia de la Economía Solidaria por parte de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, tendrá exclusivamente fines estadísticos e informativos, con el fin de que el sector conozca la oferta o uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo

y cuente con referentes para la toma de decisiones informadas. Las organizaciones de economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito serán responsables de la veracidad y suficiencia de la información que presenten ante la Superintendencia de la Economía Solidaria; sus consultantes deberán verificar ante la respectiva organización la vigencia y exactitud de dicha información.

Artículo 2.11.15.6. *Responsabilidades*. Para el cumplimiento de lo previsto en el presente Título, téngase en cuenta que el uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación, o apoyo externo, por parte de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito no las exime del cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y de supervisión que les resulten aplicables.

Las actividades, productos y servicios gestionados por las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito a través de Centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación, o apoyo externo, tendrán exclusivamente fines de apoyo o soporte para dichas organizaciones. El desarrollo de estas actividades, productos y servicios no implicará delegación de responsabilidades o funciones que deben ser cumplidas por la misma organización, ni implican un traslado de la gestión de sus riesgos, ni las exime de la responsabilidad de cumplimiento de sus obligaciones frente a terceros.

Será responsabilidad exclusiva y directa de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito que la información que presenten a la Superintendencia de la Economía Solidaria y demás entidades que lo requieran, así como la gestión que realizan a través de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación, o apoyo externo, se realice de forma adecuada, completa, veraz, verificable y comprobable.

Artículo 2. Sustitúyase el Título 8 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, el cual quedará así:

"TÍTULO 8
SERVICIOS FINANCIEROS O DE AHORRO Y CRÉDITO PRESTADOS POR ORGANIZACIONES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA QUE PRESTAN SERVICIOS DE AHORRO Y CRÉDITO A TRAVÉS DE CORRESPONSALES, Y USO DE RED

CAPÍTULO 1
SERVICIOS FINANCIEROS PRESTADOS POR LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO Y LAS COOPERATIVAS MULTIACTIVAS E INTEGRALES CON SECCIÓN DE AHORRO Y CRÉDITO A TRAVÉS DE CORRESPONSALES

Artículo 2.11.8.1.1. *Servicios prestados por medio de corresponsales*. Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito que cumplan con los requisitos previstos en este Capítulo, podrán prestar, bajo su plena responsabilidad, los servicios a que se refiere el artículo 2.36.9.1.4 del Decreto 2555 de 2010 con excepción de aquellos que no están expresamente autorizados por su régimen legal, a través de terceros corresponsales, quienes actuarán en todo caso por cuenta de tales cooperativas, en los términos del presente Capítulo.

Los corresponsales contratados por las cooperativas de que trata el presente Capítulo, podrán promocionar bajo la responsabilidad de estas, los servicios de la respectiva cooperativa, o la asociación a estas últimas, siempre y cuando informen debidamente a los interesados en asociarse a la entidad, sobre los derechos y deberes inherentes a la calidad de asociado, así como las características propias de los aportes, distinguiéndolas de los depósitos de ahorro, de acuerdo con lo previsto en el inciso segundo del artículo 43 de la Ley 454 de 1998, modificado por el artículo 103 de la Ley 795 de 2003, y las instrucciones impartidas para el efecto por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Los interesados deberán ser informados, además de los costos inherentes a la asociación, tales como cuotas de sostenimiento de la cooperativa, aportes mensuales obligatorios y similares. En todo caso, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 22 de la Ley 79 de 1988, solo el órgano competente de la cooperativa podrá aceptar el ingreso de los interesados.

Artículo 2.11.8.1.2. *Disposiciones aplicables.* A las cooperativas de que trata el presente Capítulo y a los corresponsales que estas contraten, les será aplicable el régimen previsto en el Título 9 del Libro 36 de la Parte 2 del Decreto 2555 de 2010, correspondiéndole a la Superintendencia de la Economía Solidaria las funciones previstas en este para la Superintendencia Financiera de Colombia con sujeción a las competencias conferidas por la ley a la Superintendencia de la Economía Solidaria y a los principios y características de las organizaciones de ahorro y crédito sometidas a su vigilancia.

Sin embargo, las instrucciones sobre calidades de los corresponsales, administración de riesgos implícitos tales como el operativo y de lavado de activos, las especificaciones mínimas que deberán tener los medios electrónicos que se utilicen para la prestación de los servicios y las pertinentes para la realización de las distintas operaciones previstas en el artículo 2.36.9.1.4 del Decreto 2555 de 2010, serán las mismas impartidas por la Superintendencia Financiera de Colombia para las entidades sometidas a su vigilancia, con el fin de asegurar que la prestación de servicios financieros por parte de los establecimientos de crédito y las cooperativas de que trata este Capítulo por medio de corresponsales, se realice en igualdad de condiciones.

Artículo 2.11.8.1.3. ***Requisitos para prestar servicios financieros a través de corresponsales.*** La Superintendencia de la Economía Solidaria solo podrá autorizar la prestación de servicios financieros a través de corresponsales a las cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito que reúnan las siguientes condiciones:

1. Contar con autorización de la Superintendencia de la Economía Solidaria para adelantar actividad financiera.

2. Estar inscritos en el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, Fogacoop.

3. Demostrar la capacidad técnica necesaria para operar a través de corresponsales, de tal forma que su plataforma tecnológica pueda estar conectada en línea con los terminales electrónicos situados en las instalaciones de los corresponsales.

Parágrafo 1. La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá establecer requisitos adicionales a los previstos en el presente Capítulo, de acuerdo con la situación particular de la respectiva cooperativa.

Parágrafo 2. La Superintendencia de la Economía Solidaria impartirá instrucciones de carácter general con la que establezca el régimen de autorización general o individual que deberán cumplir las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito de que trata el presente Capítulo para la contratación del corresponsal.

CAPITULO 2
SERVICIOS PRESTADOS POR LOS FONDOS DE EMPLEADOS DE CATEGORÍA PLENA A TRAVÉS DE CORRESPONSALES

Artículo 2.11.8.2.1. ***Servicios prestados por medio de corresponsales.*** Los fondos de empleados de categoría plena que cumplan con los requisitos previstos en este Capítulo podrán prestar, bajo su plena responsabilidad, los servicios a que se refiere el artículo 2.36.9.1.4 del Decreto 2555 de 2010 con excepción de aquellos que no están expresamente autorizados por su régimen legal, a través de terceros corresponsales, quienes actuarán en todo caso por cuenta de tales fondos, en los términos del presente Capítulo.

Los corresponsales contratados por los fondos de empleados de categoría plena de que trata el presente Capítulo podrán promocionar bajo la responsabilidad de estos, los servicios del respectivo fondo, siempre y cuando informen debidamente a los interesados en asociarse a la entidad, sobre los derechos y deberes

inherentes a la calidad de asociado, así como las características propias de los aportes, distinguiéndolas de los depósitos de ahorro.

Los interesados deberán ser informados, además de los costos inherentes a la asociación, tales como cuotas de sostenimiento del fondo de empleados, aportes mensuales obligatorios, ahorros permanentes y similares. En todo caso, de acuerdo con el artículo 10 del Decreto Ley 1481 de 1989 y el numeral 2 del artículo 22 de la Ley 79 de 1988, solo el órgano competente del fondo de empleados podrá aceptar el ingreso de los interesados.

Artículo 2.11.8.2.2. ***Disposiciones aplicables.*** A los fondos de que trata el presente Capítulo y a los corresponsales que estos contraten, les será aplicable el régimen previsto en el Título 9 del Libro 36 de la Parte 2 del Decreto 2555 de 2010, correspondiéndole a la Superintendencia de la Economía Solidaria las funciones previstas en este para la Superintendencia Financiera de Colombia con sujeción a las competencias conferidas por la ley a la Superintendencia de la Economía Solidaria y a los principios y características de las organizaciones de ahorro y crédito sometidas a su vigilancia.

Sin embargo, las instrucciones sobre calidades de los corresponsales, administración de riesgos implícitos tales como el operativo y de lavado de activos, las especificaciones mínimas que deberán tener los medios electrónicos que se utilicen para la prestación de los servicios y las pertinentes para la realización de las distintas operaciones previstas en el artículo 2.36.9.1.4 del Decreto 2555 de 2010, serán las mismas impartidas por la Superintendencia Financiera de Colombia para las entidades sometidas a su vigilancia, con el fin de asegurar que la prestación de servicios por parte de los fondos de empleados de que trata este Capítulo por medio de corresponsales, se realice en igualdad de condiciones.

Artículo 2.11.8.2.3. ***Requisitos para prestar servicios a través de corresponsales.*** La Superintendencia de la Economía Solidaria solo podrá autorizar la prestación de servicios financieros o de ahorro y crédito a través de corresponsales a los fondos de empleados de categoría plena que reúnan las siguientes condiciones:

1. Cumplir con los reportes de información ante la Superintendencia de la Economía Solidaria, por lo menos desde el año inmediatamente anterior al de la presentación del contrato de corresponsalía ante dicha Superintendencia.
2. Haber realizado el reporte de idoneidad previsto en el artículo 2.11.5.2.3.1. del presente Decreto, cuando corresponda.
3. Demostrar la capacidad técnica necesaria para operar a través de corresponsales, de tal forma que su plataforma tecnológica pueda estar conectada en línea con los terminales electrónicos situados en las instalaciones de los corresponsales.

Parágrafo 1. La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá establecer requisitos adicionales a los previstos en el presente Capítulo, de acuerdo con la situación particular del respectivo fondo.

Parágrafo 2. La Superintendencia de la Economía Solidaria impartirá instrucciones de carácter general con las que establezca el régimen de autorización general o individual que deberán cumplir las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito de que trata el presente Capítulo para la contratación del corresponsal.

CAPÍTULO 3
USO DE RED ENTRE ORGANIZACIONES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

Artículo 2.11.8.3.1. ***Intercooperación para uso de red, utilización, prestadores y usuarios.*** En desarrollo de la facultad de constitución de sistemas de integración y redes de intercooperación prevista en el artículo 8 de la Ley 454 de 1998, y con el fin de dar cumplimiento al objeto social o extender las actividades de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, estas organizaciones podrán celebrar contratos de uso de red en los que actuarán:

1. Tanto prestadores como usuarias, las cooperativas de ahorro y crédito, incluyendo cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, entre sí.
2. Tanto prestadores como usuarios, los fondos de empleados de categoría plena, entre sí.
3. Como prestadores las cooperativas de ahorro y crédito, incluyendo cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, y como usuarios los fondos de empleados de categoría plena, intermedia y básica.
4. Como prestadores las cooperativas de ahorro y crédito, incluyendo cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, y como usuarias otras organizaciones de la economía solidaria sujetas a supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria con las que la cooperativa prestadora de red conforme un grupo empresarial.
5. Como prestadores los fondos de empleados de categoría plena, y como usuarias las cooperativas de ahorro y crédito, incluyendo cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito.
6. Como prestadores los fondos de empleados de categoría plena, y como usuarios los fondos de empleados de categoría intermedia y básica.
7. Como prestadores los fondos de empleados de categoría plena, y como usuarias otras organizaciones de la economía solidaria sujetas a supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria con las que el fondo de empleados prestador de la red conforme un grupo empresarial.

Las organizaciones podrán prestar su red para que los usuarios de la misma realicen la promoción y gestión de las operaciones que les han sido autorizadas con sujeción a los términos señalados en el presente Capítulo.

Parágrafo 1. Para efectos del cumplimiento de lo previsto en la presente sección, se entiende como red el conjunto de medios o elementos a través de los cuales sus prestadores suministran los servicios del usuario de la red a los asociados y consumidores. Forman parte de esta, entre otros, las oficinas, los empleados, los sistemas de información y los canales presenciales y no presenciales.

Parágrafo 2. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, se entiende grupo empresarial los casos definidos en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio y el artículo 28 de la Ley 222 de 1995, o de las normas que los modifiquen, sustituyan o adicionen.

Artículo 2.11.8.3.2. ***Operaciones autorizadas.*** El uso de la red se podrá contratar con sujeción a las condiciones señaladas en el presente Capítulo y bajo términos contractuales que no impliquen delegación de decisiones que correspondan al usuario de la red o se desarrollen actividades para cuya realización no se halle legalmente habilitado dicho usuario.

La red podrá utilizarse para la promoción y gestión de las siguientes operaciones:

1. La captación de recursos a través de depósitos de ahorro a término.
2. Depósitos y retiros en efectivo, incluyendo los depósitos electrónicos, así como transferencias de fondos que afecten las cuentas de ahorros.
3. Transferencia de fondos.
4. Recaudo.
5. Celebración de contratos de apertura de cuenta.

Parágrafo 1. Se entienden autorizadas todas aquellas operaciones de recaudo, recepción, pago, transferencia y entrega de dinero, así como la entrega y recibo de documentos, informes, extractos, consulta de saldos, boletines, certificados, reportes y en general toda aquella información relacionada directamente con los negocios cuya promoción y gestión se realice bajo esta modalidad de uso de red.

Parágrafo 2. Para la utilización de la red, tanto las organizaciones prestadoras de la red como sus usuarias, deberán contar con políticas y mecanismos para el manejo de seguridad de la información y para la gestión de riesgos asociados a las operaciones que se promocionan o gestionan.

Artículo 2.11.8.3.3. ***Condiciones para la utilización de la red.*** Las entidades usuarias de la red podrán utilizarla para la promoción y gestión de las operaciones

que les hayan sido autorizadas, siempre y cuando cumplan con las siguientes condiciones:

1. La celebración de un contrato de uso de red donde se detallen en forma clara y precisa las operaciones que adelantará el prestador de la red, así como las instrucciones, informaciones y demás elementos necesarios para la realización de las mismas.
2. La entidad usuaria de la red deberá capacitar a las personas que en virtud de contratos de uso de red deban cumplir con la obligación de promover y gestionar sus servicios.
3. Deberán adoptarse las medidas necesarias para que los asociados identifiquen claramente que el usuario de la red es una persona jurídica distinta y autónoma de la entidad cuya red se utiliza.
4. Deberá indicarse que las obligaciones del prestador de la red se limitan al correcto cumplimiento de las instrucciones debidamente impartidas por el usuario de la red para la prestación del servicio de la red.

Parágrafo. La Superintendencia de la Economía Solidaria impartirá instrucciones de carácter general con las que establezca el régimen de autorización general o individual que deberán cumplir las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito de que trata el presente Capítulo para la contratación del uso de red.

Artículo 2.11.8.3.4. ***Comprobantes de las operaciones.*** En todo comprobante de transacción de las operaciones que se realicen en desarrollo del contrato de uso de red, se indicará que el prestador de la red actúa bajo la exclusiva responsabilidad de usuario de la misma y que por lo tanto no asume obligación alguna relacionada con la ejecución de los negocios celebrados en su nombre.

Artículo 2.11.8.3.5. ***Manejo de recursos.*** En el contrato de uso de red correspondiente se precisará la aplicación que habrá de darse a los recursos que reciba el prestador de la red con ocasión de las operaciones realizadas mediante su utilización, así como las condiciones bajo las cuales deberá hacerse.".

Artículo 3. **Régimen de transición**. La Superintendencia de la Economía Solidaria impartirá las instrucciones de carácter general que se requieran para el cumplimiento de lo previsto en el presente Decreto, a más tardar dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta norma. Sin perjuicio de lo anterior, en los siguientes casos se deberán cumplir los plazos señalados a continuación:

1. **Informe de Centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo.** Las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito deberán presentar el primer informe de uso de Centros de servicios compartidos,

esquemas de cooperación y apoyo externo, de que trata el artículo 2.11.15.2. del Decreto 1068 de 2015, a más tardar en los tres (3) meses siguientes a la fecha de expedición de las instrucciones generales que imparta la Superintendencia de la Economía Solidaria en el término previsto en el primer inciso del presente artículo. La primera publicación de información deberá ser realizada por la mencionada Superintendencia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de dichas instrucciones.

2. **Corresponsalía.** Los fondos de empleados de categoría plena podrán prestar servicios por medio de corresponsales de los que trata el artículo 2.11.8.2.1. del Decreto 1068 de 2015, una vez entren en vigencia las instrucciones generales que imparta la Superintendencia de la Economía Solidaria en el término previsto en el primer inciso del presente artículo.

3. **Uso de red.** Las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito y los fondos de empleados de categoría plena, podrán celebrar contratos de uso de red de acuerdo con el artículo 2.11.8.3.1. del Decreto 1068 de 2015, una vez entren en vigencia las instrucciones generales que imparta la Superintendencia de la Economía Solidaria en el término previsto en el primer inciso del presente artículo.

Artículo 4. Vigencia. El presente Decreto rige a partir del día siguiente a su publicación en el Diario Oficial, sin perjuicio del régimen de transición previsto en el artículo 3 del presente Decreto, y sustituye el Título 8 y adiciona el Título 15 a la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado a los

EL MINISTRO HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,

MIGUEL GÓMEZ MARTÍNEZ

Entidad originadora:	*Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera*
Fecha (dd/mm/aa):	*26/10/2026*
Proyecto de Decreto/Resolución:	*Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con mecanismos de información del uso de Centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación, apoyo externo por parte de organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, y la prestación de servicios financieros a través de corresponsales y uso de red por parte de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito.*

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

En septiembre de 2022, la Unidad de Proyección Normativa y de Estudios de Regulación Financiera (URF) publicó la Hoja de Ruta para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria. Este documento fue construido entre 2021 y 2022 con el apoyo del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe - CAF y un equipo de consultores conocedor del sector. La Hoja de Ruta contiene más de 11 acciones y 40 iniciativas regulatorias para el fortalecimiento del sector, las cuales surgieron de un diagnóstico construido con la participación de las entidades de la red de seguridad: Superintendencia de la Economía Solidaria (SES) y el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop); expertos locales e internacionales, gremios y entidades del sector, que ha permitido tener claramente identificadas las necesidades de reforma legal y reglamentarias estructurales para el sector.

Estas acciones e iniciativas se han venido desarrollando en los últimos años y le apuntan a consolidar un sector sólido, competitivo y resiliente a partir de cinco objetivos estratégicos: a) fortalecer la estructura del sector; b) actualizar el esquema de regulación prudencial; c) consolidar la red de seguridad; d) consolidar las prácticas de buen gobierno y; e) promover la inclusión financiera.

En los frentes del fortalecimiento de la estructura del sector y de la actualización del esquema de regulación prudencial, se diagnosticó que las entidades más pequeñas del sector enfrentan algunas dificultades para desarrollar actividades operativas y para establecer esquemas de gestión de riesgos que les ayuden a preservar su estabilidad y fortalecimiento. Para estas organizaciones, se planteó la importancia de avanzar en la implementación de economías de escala y herramientas de cooperación y

apoyo que les permita viabilizar estructuras de crecimiento y optimización para el ejercicio de la actividad financiera.

Lo anterior se fundamentó además en el hecho de que los costos asumidos por estas entidades incluyen un componente fijo, lo que provoca que su impacto proporcional sea mayor en las entidades más pequeñas. Como consecuencia, estas pueden enfrentar una menor capacidad para generar ingresos y verse obligadas a recurrir a estructuras de gestión de menor costo, que podrían no ser adecuadas, o incluso a prescindir de ellas.

El Gobierno nacional ha planteado para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria diseñar un marco regulatorio que considere las características y particularidades del sector. En especial, se tuvo en cuenta que el sector es altamente heterogéneo en términos de capacidades técnicas y operativas, lo cual no es una problemática, la dificultad radica en los desafíos que enfrentan algunas organizaciones para competir en el mercado ofreciendo productos modernos y eficientes, y para cumplir con los estándares de regulación y supervisión que la actividad financiera implica.

Este proceso inició con la expedición del Decreto 1544 de 2024 (aplicable a CAC), norma que, junto con la expedición del Decreto 344 de 2017 (aplicable a FE), permite desarrollar un esquema regulatorio para el sector que cuente con la base de categorías regulatorias definidas principalmente por el tamaño de las organizaciones. Para las Asociaciones Mutuales con ahorro y crédito (MUT) se considerarán los niveles de supervisión que tengan asignados estas entidades conforme lo dispuesto en el Título 1 de la Parte 11 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

Para el desarrollo de esta nueva forma de regulación, se ha planteado desarrollar normas proporcionales al tamaño, complejidad y exposición estructural a los riesgos de la intermediación, y que acojan estándares, recomendaciones y buenas prácticas en la materia. De esta manera, se apunta a que las entidades con mayor capacidad de gestión puedan fortalecer sus estándares prudenciales y avanzar a un régimen de operaciones acordes con esta capacidad; mientras que para las organizaciones más pequeñas se busca generar mecanismos de apoyo, a través de economías de escala y de alternativas de integración, cooperación y coordinación.

La experiencia internacional da cuenta de buenas prácticas para el sector financiero de la economía solidaria con las que, considerando su heterogeneidad, especialmente las organizaciones más pequeñas se apoyan en estructuras de cooperación y apoyo para desarrollar servicios operativos y de gestión de riesgos de forma más eficiente y, en algunos casos, a un costo inferior al que asumirían si desarrollaran dichas actividades de manera interna. Por ejemplo, en Brasil, Ecuador, Canadá y Alemania, los denominados Centros de Servicios Compartidos (en adelante: CSC) prestan servicios contables, jurídicos, tecnológicos, transaccionales, de auditoría, de gestión de riesgos e incluso de administración de portafolios.

Durante la construcción de la propuesta, se encontró que, además de la figura de CSC, existen otras herramientas tales como los esquemas de cooperación y coordinación (ECC) y apoyo externo (AE) que tienen el potencial de fortalecer la capacidad de gestión de riesgos, operativa y de cumplimiento de la regulación y los requerimientos de supervisión. Los CSC son estructuras mediante las cuales varias organizaciones comparten o centralizan productos, servicios o recursos para el desarrollo de sus operaciones. En complemento, los ECC son una figura en donde dos o más organizaciones del sector pueden desarrollar de manera coordinada actividades para el ejercicio de sus operaciones, mientras que en el caso de los AE actúan personas naturales y jurídicas que prestan servicios o productos de apoyo a las organizaciones a través de contratos de prestación de servicios o consultorías, entre otros.

De esta manera, el proyecto de decreto que acompaña la presente memoria justificativa tiene como objeto fortalecer la transparencia, generar información como referente de mercado y facilitar la toma de decisiones informadas por parte del sector, en relación al uso de estas figuras por parte de las organizaciones del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (lo que incluye cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, fondos de empleados y asociaciones mutuales con ahorro y crédito). Lo anterior busca consolidar la confianza en estas estructuras de colaboración generando una oferta de proveedores e iniciativas de mejor calidad que permitan generar mayores economías de escala, mejor gestión de riesgos y faciliten el cumplimiento de estándares prudenciales.

Para el efecto, la propuesta aborda, entre otros, los siguientes aspectos: i) informe de uso de CSC, ECC y AE; ii) definición de actividades sujetas a informe; iii) contenido del informe; iv) publicación de ficha técnica de información estadística por parte de la Supersolidaria; v) responsabilidades de las organizaciones frente al uso de estas figuras y; vi) definiciones de CSC, ECC y AE aplicables para efectos de la aplicación de la propuesta regulatoria.

Adicionalmente, el proyecto incorpora ajustes relacionados con el uso de red y la corresponsalía, figuras ya reconocidas en el marco jurídico vigente para otras entidades financieras y que se consolidan como mecanismos de inclusión financiera. En particular, se habilita a las cooperativas de ahorro y crédito, a las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, y a los fondos de empleados de categoría plena, para celebrar contratos de uso de red que permitan ampliar su cobertura y optimizar la prestación de servicios. A su vez, se extiende la figura de corresponsalía —hasta ahora aplicable a las CAC— a los fondos de empleados de categoría plena, en concordancia con lo previsto en el artículo 45 del Decreto Ley 1481 de 1989, con el fin de promover una mayor equidad regulatoria.

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, se solicitó concepto previo a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) respecto a la incidencia del proyecto de decreto sobre la libre competencia en los mercados. El 2 de enero de 2026 la SIC realizó su pronunciamiento mediante oficio 25-635842-1-0, en el cual recomendó:

- *"En relación con el alcance del proyecto: Incorporar de manera explícita en el articulado del proyecto una disposición que clarifique que los esquemas de cooperación y coordinación allí previstos no excluyen la aplicación del régimen de control de integraciones empresariales y que, en consecuencia, cuando dichos esquemas configuren una integración empresarial que cumpla los supuestos previstos en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, deberán ser informados a la Superintendencia de Industria y Comercio.*
- *En relación con los artículos 2.11.8.2.1 y 2.11.8.3.1 del proyecto: (i) Establecer un plazo definido para evaluar los efectos de la habilitación diferenciada de la corresponsalía y del uso de red sobre la dinámica competitiva del sector, así como sobre el acceso efectivo de las organizaciones a estos instrumentos. Dicha evaluación permitirá determinar si persisten las condiciones que justificaron la diferenciación inicial o si, por el contrario, resulta posible avanzar hacia un esquema de acceso más simétrico; y (ii) Propiciar la convergencia progresiva hacia un escenario en el que todas las organizaciones que cumplan estándares mínimos objetivos puedan acceder a los mismos mecanismos, ya sea de corresponsalía o de uso de red, sin distinciones estructurales basadas únicamente en el tipo de organización."*

La primera recomendación de la SIC no fue acogida, teniendo en cuenta que, en el marco del proceso de participación y evaluación de los comentarios recibidos, las disposiciones relacionadas con el uso de CSC, ECC y AE fueron suprimidas. En consecuencia, no resulta procedente incorporar la disposición propuesta.

En cuanto al segundo punto, la URF se apartó de la recomendación de la Superintendencia, con base en lo expuesto en el documento técnico, y teniendo en cuenta que las disposiciones de la propuesta normativa, en conjunto con las normas vigentes, esto es, que ya se encuentran incorporadas en el Decreto 1068 de 2015, completan el marco regulatorio para que tanto las cooperativas de ahorro y crédito y los fondos de empleados puedan prestar servicios financieros a través de uso de red y corresponsalía.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto de decreto tiene como destinatarios a las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, fondos de empleados y asociaciones mutuales con ahorro y crédito. También es grupo de interés de esta propuesta la Superintendencia de la Economía Solidaria.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El Decreto se expide en virtud de las facultades constitucionales y legales conferidas por los numerales 11 y 25 del artículo 189 de la Constitución Política, los literales f), g), h), k), r) y el parágrafo 2 del numeral 1 del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el inciso primero del artículo 99 de la Ley 79 de 1988, modificado por el artículo 39 de la Ley 454 de 1998, los artículos 22 y 23 del Decreto-ley 1481 de 1989 y el artículo 42 de la Ley 2143 de 2021, y en concordancia con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 99 de la Ley 79 de 1988, modificado por el artículo 39 de la Ley 454 de 1998.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Tanto las normas citadas que facultan la expedición del Decreto, así como las normas citadas que facultan la reglamentación desarrollada por el Decreto se encuentran vigentes.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Se sustituye el Título 8 del Decreto 1068 de 2015, y se adiciona el Título 15 a la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No aplica.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No aplica.

4. IMPACTO ECONÓMICO

No aplica.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

No aplica.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

Documento técnico que contiene las justificaciones técnicas de la propuesta y sus anexos.

Hoja de ruta para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (URF, 2022)	
ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	Si
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	No aplica
Informe de observaciones y respuestas	Si
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio, y solicitudes	Si
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	No aplica
Documento técnico URF	Si
Hoja de ruta para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (URF, 2022)	Si

Mario Fernando Cruz Vargas
Director

Paola Patricia Rodríguez Angulo
Subdirectora Jurídica y de Gestión Institucional

URF | Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera

Herramientas para el fortalecimiento del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria

Centros de servicios compartidos
Esquemas de Cooperación y coordinación
Apoyo externo
Corresponsalía
Uso de red

Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera - URF

Bogotá – Colombia
Septiembre de 2026

Felipe Negrette Perdomo
Subdirector (E)

Carolina Torres y Derenis López Meza
Asesoras

Uriel Alzate Suárez y Juan Gómez Méndez
Profesionales especializados

Palabras Clave:

Servicios compartidos, coordinación, cooperación, apoyo externo, corresponsalía, uso de red, ahorro y crédito, economía solidaria



Documento técnico

Resumen

La hoja de ruta para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, publicada por la Unidad Administrativa Especial, Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF, el 7 de septiembre de 2022, en su página web, planteó la importancia de generar economías de escala en la administración de riesgos para las entidades, especialmente las más pequeñas, mediante mayores niveles de integración. Con esto se planteó incorporar a la estructura del sector figuras como la de Centros de servicios compartidos, bajo adecuados requisitos de buen gobierno, gestión de conflictos de interés, entre otros.

El presente documento contiene las justificaciones técnicas del proyecto de decreto con el cual se busca generar herramientas de información que propicien un mercado transparente y competitivo frente al uso de mecanismos de integración, cooperación y apoyo por parte de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito; así como construir un marco regulatorio que facilite al sector prestar servicios financieros de forma más eficiente y de manera que les permita consolidar su crecimiento, fortalecimiento y solidez.

Agradecimientos al equipo de la Superintendencia de la Economía Solidaria por el apoyo y los insumos proporcionados para la construcción de esta iniciativa. Al Banco Mundial (Eva Gutiérrez, Raquel Letelier y José Rutman) por sus valiosos aportes y comentarios. A Fogacoop, gremios y entidades del sector por su participación activa y disposición en las mesas de trabajo y talleres de co-creación.

Tabla de contenido

Resumen 2
Definiciones 4
Listado de acrónimos 5
1. Contexto 6
1.1. Hoja de ruta sector de ahorro y crédito de la economía solidaria 6
1.2. Análisis del problema 7
2. Estructuras de centralización, cooperación, coordinación y apoyo externo 9
2.1. Centros de servicios compartidos 10
2.2. Esquemas de cooperación y coordinación 11
2.3. Apoyo externo 12
3. Visión del sector 13
3.1. Talleres de co-creación 13
3.2. Encuestas de percepción e información 15
4. Experiencia internacional 25
4.1. Centros de servicios compartidos 25
4.2. Esquemas de cooperación y coordinación 27
4.3. Apoyo externo 30
5. Análisis de alternativas 32
6. Canales para la prestación de servicios financieros o de ahorro y crédito 38
6.1. Corresponsalía 38
6.2. Uso de red 39
7. Propuesta regulatoria 40
7.1. Destinatarios de la iniciativa 40
7.2. Aspectos generales 41
7.4. Régimen de transición 48
8. Concepto de Abogacía de la Competencia 50
9. Socialización y comentarios 54
9.1. Comentarios 54
9.2. Socialización 66
ANEXO 1. Resultados de la encuesta de Centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación, y apoyo externo 68
ANEXO 2. Resultados de la encuesta de Oferentes Centros de servicios compartidos 68

Definiciones

Apoyo externo. Actividad mediante la cual las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito obtienen de otras personas naturales o jurídicas la prestación de productos o servicios que apoyen procesos y actividades que desarrollen en ejercicio de su objeto social, mediante contratos de prestación de servicios o consultorías, entre otras formas de contratación o vinculación.

Centro de servicios compartidos. Estructuras, modelos de negocio o unidades a través de las cuales las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito centralizan o gestionan, de manera más eficiente y a través de economías de escala, procesos y actividades que desarrollen en ejercicio de su objeto social.

Esquemas de cooperación y coordinación entre entidades. Acuerdos realizados entre dos o más organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, mediante los cuales se definen mecanismos para convenir el desarrollo de operaciones y estructuras de gestión conjuntas que les permitan cumplir, de manera coordinada y más eficiente, el objeto social de cada organización.

Regulación prudencial. Conjunto de normas y directrices establecidas por autoridades de regulación, de supervisión y la red de seguridad, con el objetivo de garantizar la estabilidad, solvencia y solidez de las instituciones financieras; así como, proteger los intereses de los depositantes y consumidores, la cual busca mitigar los riesgos inherentes al funcionamiento de las entidades financieras y promover la confianza en el sistema financiero.

Sector de ahorro y crédito de la economía solidaria. Comprende cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, fondos de empleados y asociaciones mutualistas con ahorro y crédito, vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Listado de acrónimos

AE. Apoyo Externo.
CAC. Cooperativas de ahorro y crédito, y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito.
CAF. Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe.
CSC. Centro de Servicios Compartidos.
ECC. Esquemas de Cooperación y Coordinación.
FE. Fondo de empleados.
Fogacoop. Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas.
MUT. Asociaciones Mutuales con sección de ahorro y crédito.
SES/Supersolidaria. Superintendencia de la Economía Solidaria.
URF. Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera.

1. Contexto

Las organizaciones de ahorro y crédito de la economía solidaria desempeñan un papel importante en la economía colombiana y contribuyen a la formalización del ahorro y el crédito en distintos segmentos de la población. En los últimos diez años, el Gobierno nacional ha impulsado una transformación regulatoria para el sector que guíe, a través de buenas prácticas y lineamientos normativos, herramientas para que las organizaciones desarrollen sus operaciones de forma más competitiva.

Reconocemos que es un esfuerzo que requiere acciones en múltiples frentes y un interés dinámico y proactivo del sector para lograrlo. Desde la regulación se busca formular estándares mínimos, basados en el contexto local y en el análisis de la experiencia internacional, que acompañen este objetivo.

1.1. Hoja de ruta sector de ahorro y crédito de la economía solidaria

En septiembre de 2022, la Unidad de Proyección Normativa y de Estudios de regulación Financiera, en adelante Unidad de Regulación Financiera o URF, publicó la hoja de ruta para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria[1]. Este documento fue construido entre 2021 y 2022 con el apoyo del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe -CAF- y un equipo de consultores conocedores del sector[2]. La hoja de Ruta para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (URF, 2022) plantea acciones para el fortalecimiento del sector, las cuales surgieron de un diagnóstico construido con la participación de las entidades de la red de seguridad: Superintendencia de la Economía Solidaria (Supersolidaria) y el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop); expertos locales e internacionales, gremios y entidades del sector, que ha

[1] https://www.urf.gov.co/publicaciones/-/document_library/tyfx/view_file/331012?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_tyfx_fileEntryId=331012

[2] Consultores: Antonio José Sarmiento, Ricardo Durán, Marco Reyes y Alexis Santana.

permitido tener identificadas las necesidades de reforma legal y reglamentarias más estructurales para el sector.

La hoja de ruta contiene 11 acciones y más de 40 iniciativas regulatorias a desarrollar en los próximos años, y que le apuntan a consolidar un sector sólido, competitivo y resiliente a partir de cinco objetivos estratégicos: a) fortalecer la estructura del sector; b) actualizar el esquema de regulación prudencial; c) consolidar la red de seguridad; d) consolidar las prácticas de buen gobierno y; e) promover la inclusión financiera.

En el frente del fortalecimiento de la estructura del sector y actualización del esquema de regulación prudencial, se diagnosticó que las entidades más pequeñas del sector enfrentan algunas dificultades para desarrollar actividades operativas y para establecer esquemas de gestión de riesgos que les ayuden a preservar su estabilidad y fortalecimiento. Para estas organizaciones, especialmente, se planteó la importancia de avanzar en la implementación de economías de escala y herramientas de cooperación y apoyo que les permita viabilizar estructuras de crecimiento y optimización para el ejercicio de la actividad financiera.

Lo anterior partió del reconocimiento de que los costos que asumen estas entidades incluyen un componente fijo que, al distribuirse sobre una base operativa menor, resulta proporcionalmente más alto para las organizaciones pequeñas. Esto puede derivar en una menor capacidad para generar ingresos y en la necesidad de acudir a estructuras de gestión de menor costo, que pueden no ser adecuadas, o incluso no contar con ellas.

1.2. Análisis del problema

Como se indicó en el documento técnico del Decreto 1544 de 2024, con el cual se estableció la clasificación por categorías de las CAC, la Unidad de Regulación Financiera *"ha venido trabajando, desde su creación, en proponer un marco de regulación prudencial para las entidades financieras que promueva la gestión responsable de los riesgos y la protección de los recursos de captación, como base para una verdadera inclusión financiera,*

que redunde en el crecimiento en la oferta de productos y servicios de financiamiento para las unidades productivas y los hogares"[3]

En este documento también se resaltó la relevancia de actualizar y modernizar los esquemas prudenciales tendiendo por base una estrategia integral con la que se persiguen los siguientes objetivos:

- *"Aumentar la capacidad de la entidad para afrontar con éxito los escenarios adversos, para así promover la estabilidad financiera y el mantenimiento de la confianza en el sistema financiero.*
- *Fortalecer las capacidades de las entidades para gestionar los riesgos propios de la actividad financiera.*
- *Promover la generación de conocimientos y capacidades en los equipos de riesgos, generando a su vez una cultura de la identificación, seguimiento, cuantificación y gestión de riesgos como parte de la labor de la entidad.*
- *Fortalecer los esquemas de gestión de riesgos, y así posibilitar las discusiones relacionadas con la autorización de nuevas operaciones que, por su complejidad y riesgos, exigen que las entidades cuenten con equipos robustos para gestionarlos.*
- *Fortalecer y profesionalizar los equipos técnicos de las entidades, para promover el desarrollo y oferta de productos de crédito diseñados de acuerdo con las necesidades de sus clientes.*
- *Incorporar soluciones tecnológicas, para traer beneficios asociados a una mayor capacidad de análisis, velocidad de procesamiento, reducción de costos, mejoras en la toma de decisiones y oferta de productos, servicios y canales.*
- *Permitir a las entidades, incluso con tamaño inferior, competir en el mercado con altos estándares de gestión de riesgos.".*[4]

Considerando estos objetivos, el Gobierno nacional ha planteado para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria diseñar un marco regulatorio que considere sus características y particularidades. En especial, se tuvo en cuenta que el sector es altamente heterogéneo en términos de capacidades técnicas y operativas, lo cual no es una problemática, la dificultad radica en los desafíos que enfrentan algunas

[3] Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF – Documento Técnico Clasificación de Categorías de Cooperativas de Ahorro y Crédito para la aplicación de la regulación prudencial. Página 10.
[4] Ibidem, Página 11.

organizaciones para competir en el mercado ofreciendo productos modernos y eficientes, y para cumplir con los estándares de regulación y supervisión que la actividad financiera implica.

Este proceso inició con la expedición del Decreto 1544 de 2024 (aplicable a CAC), norma que, junto con la expedición del Decreto 344 de 2017 (aplicable a FE), permite desarrollar un esquema regulatorio para el sector que cuente con la base de categorías de organizaciones definidas principalmente por su tamaño o monto de activos. Para las MUT se considerarán los niveles de supervisión que tengan asignados estas entidades conforme lo dispuesto en el Título 1 de la Parte 11 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

Para el desarrollo de esta nueva forma de regulación, se ha planteado desarrollar normas proporcionales al tamaño, complejidad y exposición estructural a los riesgos de la intermediación, y que acojan estándares, recomendaciones y buenas prácticas en la materia. De esta manera, se apunta a que las entidades con mayor capacidad de gestión puedan fortalecer sus estándares prudenciales y avanzar a un régimen de operaciones acordes con esta capacidad; mientras que para las organizaciones más pequeñas se busca reconocer, a través de la regulación, la existencia de mecanismos de apoyo que tienen la capacidad de generar economías de escala bajo alternativas de integración, cooperación y coordinación.

2. Estructuras de centralización, cooperación, coordinación y apoyo externo

En desarrollo de la iniciativa planteada en la hoja de ruta (URF, 2022) denominada "Centro de servicios compartidos" y el diseño regulatorio que se ha planteado para el sector teniendo por base categorías de entidades para su regulación, la Unidad de Regulación Financiera realizó un ejercicio de análisis de la figura de CSC como alternativa para el apoyo y fortalecimiento del sector. Durante el análisis se encontró que existen otras herramientas en la normatividad y en el funcionamiento del

mercado con capacidad para cumplir este objetivo de apoyo y fortalecimiento, y que pueden ser objeto de estudio para evaluar cómo potencializar que su uso redunde en beneficio de las entidades.

De esta manera, se planteó considerar en la evaluación de necesidad regulatoria cinco (5) dimensiones: i) Centros de servicios compartidos; ii) Esquemas de cooperación y coordinación; iii) Apoyo externo; iv) corresponsalía y; v) uso de red entre entidades vigiladas por la Supersolidaria.

2.1. Centros de servicios compartidos

En el proceso de investigación realizado por la Unidad, se encontraron diversas definiciones de CSC. Por destacar tenemos: "*Es una unidad que se encarga de gestionar procesos y actividades de soporte de varias entidades, entre estos, recursos humanos, tecnologías de la información y comunicaciones, administración de riesgos, servicios generales y adquisiciones de bienes y servicios.*".[5]

Para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, el funcionamiento de los CSC a los que acceden las organizaciones se encuentra sujeto a las reglas de regulación y supervisión que le aplique al respectivo Centro según la naturaleza de la entidad. Por su parte, el acceso a estas figuras ha operado de acuerdo con las necesidades de las organizaciones y la oferta de productos y servicios de los proveedores disponibles.

Estas unidades o modelos de centralización tienen el potencial de mejorar la eficiencia y optimizar recursos de las entidades que accedan a sus servicios. También es relevante considerar que actúan en un marco de libertad económica y competitividad, bajo los cuales las organizaciones

[5] Superintendencia Financiera de Colombia. Proyecto de adición a la Circular Básica Contable y Financiera "Capítulo XXIX: Reglas relativas para el procesamiento de información en centros de procesamiento de datos, centros alternos de procesamiento de datos y centros de servicios compartidos".

interesadas acceden a estas figuras de acuerdo con sus necesidades, expectativas y disponibilidad de recursos.

La forma en que opera el mercado puede llevar a que clientes mejor informados y con mayores recursos accedan a estructuras más organizadas y eficientes; por el contrario, los clientes que no cuentan con estas facilidades puedan tomar decisiones o vincularse a unidades de centralización que no le generan un valor agregado o que no les permiten un crecimiento. Esta situación puede ser una realidad que el sector enfrenta dada la alta heterogeneidad que existe entre las organizaciones en términos de capacidades de gestión de riesgo, económicas y operativas.

2.2. Esquemas de cooperación y coordinación

La posibilidad de que el sector desarrolle esquemas de cooperación y coordinación entre organizaciones tiene por sustento la naturaleza misma de solidaridad, principio que rige a este tipo de entidades. Esta característica ha sido desarrollada en la legislación aplicable a las organizaciones de economía solidaria en múltiples disposiciones:

- Artículo 4, numerales 2 y 10 de la Ley 454 de 1998. Establece como principios de la economía solidaria el espíritu de solidaridad, cooperación, participación y ayuda mutua; así como la integración con otras entidades del mismo sector.
- Artículo 9, Ley 454 de 1998 Consagra la integración para consolidar la cultura de solidaridad en el desarrollo territorial.
- Artículo 17, Ley 454 de 1998. Establece que las organizaciones de la economía solidaria podrán convenir la realización de una o más operaciones en forma conjunta.
- Capítulo 3 de la Ley 454 de 1998, el Capítulo X de la Ley 79 de 1988 y el Capítulo VIII del Decreto Ley 1481 de 1989, y Capítulo X de la Ley 2143 de 2021. Contienen disposiciones relacionadas con la integración de la economía solidaria, cooperativa, de los fondos de empleados y de las asociaciones mutuales, a través de organismos de segundo y tercer grado, convenios de intercooperación e integración económica, y asociación, entre otros.

- Artículo 5, numerales 5 y 10, de la Ley 79 de 1988, y el numeral 8 del artículo 5 de la Ley 2143 de 2021. Establecen como características de las cooperativas y de las asociaciones mutuales, respectivamente, la integración económica y social al sector cooperativo, y promover la integración con otras organizaciones de carácter popular.
- El artículo 4, numeral 8 y el artículo 44 de la Ley 2143 de 2021. El primer artículo dispone como principio de las asociaciones mutuales la integración con otras organizaciones del mismo sector. El segundo artículo establece que cuando las asociaciones mutualistas no puedan prestar directamente los servicios a sus asociados, podrán atenderlos celebrando convenios con otras entidades.
- El artículo 45 del Decreto Ley 1481 de 1989. Establece que los FE pueden extender o intercambiar sus servicios entre los asociados de los mismos fondos y con otras personas jurídicas, para la atención eficiente de sus fines económicos y sociales.

De acuerdo con lo anterior, el desarrollo de esquemas de cooperación y coordinación en las organizaciones de la economía solidaria, incluyendo las que prestan servicios de ahorro y crédito, es coherente con los principios, objetivos y características de integración, asociación y solidaridad que las rigen.

El principio de integración implica la colaboración y el trabajo conjunto entre organizaciones para maximizar los beneficios colectivos y fortalecer su impacto social y económico. La integración conlleva a generar mecanismos para que las entidades se apoyen mutuamente, optimicen recursos y se articulen para desarrollar proyectos comunes. Esto no solo mejora la eficiencia y la competitividad de las organizaciones, sino que también promueve la solidaridad y la cohesión dentro del sector.

2.3. Apoyo externo

En el sector, para el ejercicio del ahorro y crédito o la actividad financiera, las organizaciones se valen de diferentes estructuras de apoyo externo para hacer más eficiente la ejecución de sus labores técnicas y operativas.

Las organizaciones acuden a personas naturales o jurídicas para que les apoyen en el desarrollo de los procesos y actividades relacionados con su

objeto social, de manera más eficiente, mediante contratos de prestación de servicios o consultorías, entre otras formas de contratación similares.

En el Estudio de Transaccionalidad en las Cooperativas de Ahorro y Crédito (URF, 2024) publicado en marzo de 2024[6], se destacó que: "*El constante desarrollo tecnológico ha ocasionado que nuevos participantes, modelos de negocio, relacionamientos y canales ingresen al ecosistema de pagos. Esta dinámica ha estado marcada por la entrada de Fintechs, facilitadores de pago, socios distribuidores y proveedores de tecnología en todas las etapas del proceso de pago, especialmente, en la adquirencia de comercios no bancarizados (World Economic Forum, 2022)*".

De manera similar a la dinámica de los Centros de servicios compartidos, estos apoyos resultan óptimos cuando sus usuarios y clientes cuentan con la información y las capacidades para seleccionar proveedores que les generen verdaderos beneficios.

3. Visión del sector

Para la URF ha sido un pilar en la construcción de iniciativas regulatorias la participación activa de sus grupos de interés. Para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, las entidades que pertenecen a la red de seguridad, gremios y organizaciones, son actores clave en la formulación de propuestas y desarrollo de diagnósticos de la problemáticas y necesidades del sector.

3.1. Talleres de co-creación

Durante los meses de agosto y septiembre de 2023, en el marco de las jornadas de capacitación regional organizadas por Fogacoop, la URF realizó con las CAC talleres de co-creación en los que se entabló un diálogo directo con las entidades alrededor de dos iniciativas: segmentación regulatoria y centros de servicios compartidos. Estas jornadas se adelantaron en las ciudades de Medellín, Bucaramanga, Pereira, Cali y Bogotá, con presencia

[6] file:///D:/Datos_Usuario/Descargas/Estudio%20-%20Transaccionalidad%20de%20las%20CAC%20-%20VF%20(2).pdf Página 35

de más de 400 representantes de las cooperativas. Los talleres se diseñaron para promover la participación activa del sector, y conocer su visión sobre los problemas y las soluciones que consideran que pueden aportar en estas dos temáticas.

Frente a la propuesta de regular los estándares mínimos para el uso de los CSC, ECC y AE para el sector, la industria señaló que encuentran en el sector una baja integración económica y liderazgo, comunicación ineficiente y desconfianza entre las cooperativas, y que las diferencias de capacidades y la idiosincrasia de las entidades dificultan la colaboración.

También resaltan que no contar con normatividad clara frente a estas figuras, las altas exigencias de recursos y las restricciones de inversión limitan la creación y el uso de los CSC. Para el sector también es fundamental que exista un régimen de responsabilidad para los actores o partes que intervengan en los acuerdos, contratos, convenios o figuras similares que se utilicen para acceder a estas figuras.

Por último, las organizaciones consideran que hacen falta profesionales preparados, información técnica actualizada e inversiones en tecnología, en las que podrían apoyar estas figuras.

Frente a los elementos a considerar en la propuesta de regulación de los estándares mínimos para el uso de los CSC, ECC y AE, en las mesas de trabajo se señaló la importancia de generar espacios de integración a nivel regional y nacional, establecer modelos de financiación proporcionales, buscar cofinanciación internacional y crear políticas públicas que integren a gremios y entidades. También consideran que los gremios del sector tienen el potencial de liderar CSC.

La anterior información es un resumen de las observaciones y aportes recibidas en las mesas de trabajo. Los comentarios recibidos nutrieron los insumos con los que la Unidad construyó la propuesta normativa que acompaña este documento técnico.

3.2. Encuestas de percepción e información

Como parte de la propuesta de generar espacios de información y retroalimentación con el sector, el 8 de octubre de 2024 la Unidad de Regulación Financiera publicó dos encuestas, así:

1. "Mapeo nacional de Centros de Servicios Compartidos, esquemas de cooperación y coordinación entre entidades y apoyo externo para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (2024)". Esta encuesta estuvo dirigida a las CAC, FE, MUT, y gremios del sector, para identificar su percepción y uso actual o proyectado de estas herramientas para optimizar su esquema de gestión de riesgos y el desarrollo de otras actividades, entre ellas, aquellas relacionadas con el soporte de operaciones (*middle office*) y el control interno.

2. "Mapeo nacional de CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (2024)". Dirigida a entidades o iniciativas que cumplan las características de un CSC que apoye o tenga el potencial de apoyar la gestión de las organizaciones de economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Con el desarrollo de estas dos encuestas se buscó fomentar la participación de las entidades del sector y otros actores clave en la construcción de las normas, reconociendo las bondades de ejecutar un trabajo público-privado articulado.

A continuación, se exponen los principales resultados de las encuestas realizadas, acompañados de algunas conclusiones y reflexiones de este ejercicio. Los resultados detallados de las encuestas se encuentran en los Anexos 2 y 3 del presente documento.

Encuesta 1. "Mapeo nacional de Centros de Servicios Compartidos, esquemas de cooperación y coordinación entre entidades y apoyo externo para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (2024)".

De las 172 CAC a las que estuvo dirigida la encuesta, se obtuvo respuesta de 103 entidades, lo que equivale al 60% de las CAC. De los 1.445 FE, respondieron 131 (9%). Por su parte, de las 62 MUT a las que iba dirigida la encuesta, se registraron 7 respuestas (11,3%)[7]. También se recibieron aportes de 4 gremios del sector y de 2 entidades[8] que, aunque no estaban incluidas en el alcance de la encuesta, participaron con sus comentarios.

Para el análisis de los resultados de la encuesta se presenta como 100% de la muestra para la medición y evaluación, las 141 respuestas recibidas por parte de las CAC, FE y MUT que participaron en la encuesta.

Participación del sector en Centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo.

En la siguiente tabla se muestra la estructura general de participación en CSC, ECC y AE de las organizaciones que diligenciaron la encuesta, teniendo en cuenta la clasificación por categorías de las CAC y los FE.

Tabla 1. Adopción de CSC, ECC y AP en el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.

Temática	CAC Básica	CAC Intermedia	CAC Plena	FE Básica	FE Intermedia	FE Plena	MUT	Promedio sector
Revisoría fiscal	46%	55%	49%	54%	45%	52%	43%	49%
Gestión de riesgos	52%	42%	50%	15%	45%	42%	29%	39%
Servicios de pagos móviles y electrónicos	43%	63%	83%	8%	25%	24%	14%	37%
Evaluación periódica de cartera	32%	46%	50%	13%	35%	30%	14%	31%
Acceso a sistemas de pago de bajo valor	40%	63%	83%	3%	0%	15%	14%	31%
Soporte de operaciones	40%	25%	17%	4%	15%	33%	14%	21%
Evaluación de planes estratégicos	34%	21%	17%	6%	5%	24%	0%	15%
Gestión y evaluación de buen gobierno	14%	8%	17%	8%	20%	9%	0%	11%
Auditoría interna	15%	13%	17%	5%	10%	9%	0%	10%
Participación de miembros especializados en comités obligatorios	7%	8%	17%	1%	5%	9%	14%	9%

[7] La información del número de entidades se presenta según información publicada por la Supersolidaria, con estados financieros a 31 de diciembre del 2023.
[8] Estas 2 entidades no se tuvieron en cuenta en la tabulación y análisis de la encuesta

Asesoría o participación en Órganos de administración o dirección	12%	4%	0%	11%	15%	18%	14%	11%
Análisis de datos y estrategia de mercadeo	11%	8%	33%	0%	0%	0%	0%	8%
Evaluación de desempeño de la gerencia, CA* o JD**	11%	4%	17%	4%	0%	6%	0%	6%

*CA: Consejo de Administración

**JD: Junta directiva

Fuente: Elaboración URF con información obtenida de la encuesta realizada en octubre de 2024.

Estos resultados reflejan que los servicios de revisoría fiscal, gestión de riesgos y servicios de pagos móviles y electrónicos son los más gestionados por las organizaciones a través de CSC, ECC y AE.

Por su parte, se observa que las organizaciones del sector presentan una baja adopción de servicios de análisis de datos y estrategia de mercadeo, especialmente en FE y en MUT. En este mismo sentido, se advierte menores nivel de participación en el sector en general, en temáticas relacionadas con: i) evaluación de desempeño de la gerencia y consejo de administración o junta directiva, ii) participación de miembros especializados en comités obligatorios y, iii) asesoría o participación de órganos de administración o dirección.

En el caso de la auditoría interna, se evidencia una baja adopción en todos los tipos de organizaciones con una participación máxima del 17%. En este punto es importante considerar que las organizaciones del sector acogen este proceso de forma voluntaria.

El análisis de la información gráfica también denota las necesidades diferenciadas para cada segmento del sector. Mientras que las entidades de mayor tamaño requieren fortalecer áreas como la estrategia y la gobernanza, las más pequeñas requieren apoyo además del buen gobierno, en temas relacionados con la digitalización y gestión operativa.

- **Cooperativas de ahorro y crédito**

En cuanto al sector cooperativo de ahorro y crédito, se encuentra que estas organizaciones, principalmente las de mayor tamaño, esto es, las de categoría intermedia y plena, con un 63% y 83% respectivamente, presentan un alto porcentaje de acceso a sistemas de pago de bajo valor

y a servicios de pagos móviles y electrónicos a través CSC, ECC y AE. Por su parte, los servicios para asesoría o participación en órganos de administración o dirección evidencian una baja adopción en este tipo de entidades.

- **Fondos de empleados**

Los FE clasificados en categoría básica, muestran menores niveles de adopción en todas las áreas encuestadas. El servicio más gestionado por alguna de las figuras de CSC, ECC, y AE, es la Revisoría Fiscal, lo cual es entendible teniendo en cuenta que su adopción es obligatoria por parte de las organizaciones del sector. Asimismo, el análisis de datos y estrategias de mercadeo no tiene participación alguna en este tipo de entidades.

- **Asociaciones mutuales**

En estas organizaciones se advierte un nivel de participación intermedio en temáticas relacionadas con acceso a sistemas de pago de bajo valor y servicios de pagos móviles y electrónicos.

También se observa que, estas entidades presentan una nula participación a través de los esquemas de cooperación en temáticas relacionadas con: i) evaluación de planes estratégicos, ii) gestión y evaluación de buen gobierno, iii) auditoría interna, iv) análisis de datos y estrategias de mercadeo y, v) evaluación de desempeño de la gerencia y consejo de administración o junta directiva.

Favorabilidad

Las organizaciones que diligenciaron la encuesta mostraron un alto grado de favorabilidad frente a los beneficios que traerían los CSC como apoyo al sector. En el caso de las CAC, el respaldo es significativo, con un 93.2% de básicas, un 95.8% de las intermedias y un 100% de las plenas. De manera similar, los FE reflejan una percepción positiva, en general en todas las categorías (plenas: 93.99%, intermedias: 90% y básicas: 73%). En cuanto a las MUT, el 71.4% respalda esta figura, mientras que un 28.6% no la considera favorable. Por su parte, los gremios del sector muestran un consenso total, con un 100% de apoyo a los CSC como una estrategia positiva para el fortalecimiento del sector.

Entre los argumentos que respaldaron las ventajas de los CSC para el sector, se encuentran: optimización de recursos, reducción de carga administrativa, mejora en competitividad y fortalecimiento de procesos operativos. Por otra parte, algunas entidades manifiestan preocupaciones sobre los costos adicionales que puede conllevar aplicar la figura, pérdida de autonomía de la organización y desconocimiento de los beneficios que podría obtener la entidad.

Aspectos por desarrollar

Dentro del ejercicio del mapeo realizado por la URF, las entidades resaltaron la importancia de desarrollar unos estándares mínimos en relación con los CSC, con el fin de garantizar la calidad en la prestación de los productos y servicios por parte de dicha figura para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria. En este aspecto, se resaltaron temáticas como responsabilidad de las partes, reglas de buen gobierno y conflictos de interés, tipo de productos y servicios que podrían desarrollarse a través de estos esquemas, entre otros.

Adicionalmente, la mayoría de las CAC consideran propicio que el Gobierno nacional construya un marco regulatorio para reglamentar esta iniciativa, con un 83.6% de favorabilidad en las CAC de categoría básica, un 91.7% de las intermedias y un 100% de las plenas apoyando su implementación. De manera similar, los FE muestran una tendencia positiva, con un 66.7% en la categoría básica, un 90% en la intermedia y un 81.8% en la plena, respaldando así la propuesta de regulación. En el caso de las MUT, la opinión se encuentra dividida, con un 57.1% a favor y un 42.9% en contra.

En cuanto a los gremios del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, el 75% considera favorable el desarrollo de un marco normativo para el uso de CSC por parte del sector.

En materia de ECC el sector de las CAC manifestó una amplia acogida frente a la creación de un marco regulatorio que fije condiciones mínimas de calidad para el uso de este apoyo por parte de las organizaciones. Lo anterior, con un consenso del 87.7% en la categoría básica, 83.3% en la intermedia y un apoyo total del 100% en la plena. Una percepción similar

se encontró en los FE, donde la categoría básica lo consideró favorable en un 79.5%, la intermedia en un 85% y la plena 79%. En las MUT, 4 entidades correspondientes al 57.1% de las organizaciones que diligenciaron la encuesta, respondieron que consideran favorable la construcción de dicha regulación, y 3 entidades equivalentes al 42.9% manifestaron que no lo ven favorable.

En esta misma figura de ECC, la encuesta indagó sobre la proximidad del sector a incorporarse a niveles básicos, intermedios y superiores de cooperación y coordinación. En este aspecto, se evidenció que las CAC tienen mayor inclinación por un nivel de ECC básico. En los FE, las opiniones son diversas encontrándose favorabilidad en los diferentes niveles de cooperación y coordinación, sin advertirse una tendencia marcada en alguno de estos niveles.

Tabla 2. Productos y servicios de un CSC que las organizaciones consideran útiles para su entidad.

Servicios	Frecuencia Respuesta
Gestión de riesgos	65
Auditoría interna	47
Oficial de cumplimiento	45
Evaluación de planes estratégicos	44
Evaluación de desempeño de la gerencia y el consejo de administración o Junta	43
Evaluación de buen gobierno	41
Soporte de operaciones (middle office)	38
Apoyo de miembros especializados en órganos de administración o dirección	38
Revisoría fiscal	37
Evaluación periódica de cartera	36
Análisis de datos y estrategia de mercadeo	30
Apoyo de miembros especializados en comités obligatorios	28
Sistemas de pago de bajo valor	28
Servicios de pagos móviles y electrónicos	23

Fuente: Elaboración URF con información obtenida de la encuesta realizada en octubre de 2024.

En la tabla anterior, se presenta la relación por frecuencia de las respuestas obtenidas por las organizaciones en términos de productos y servicios que las organizaciones consideran útil desarrollar a través de CSC.

La gestión de riesgos fue la temática más mencionada, lo que indicaría que se considera una prioridad clave dentro de los servicios que puede ofrecer un CSC, el apoyo en la identificación, medición, control y monitoreo de los riesgos a los que se encuentran expuestas las entidades.

La auditoría interna y el rol del oficial de cumplimiento también fueron altamente valorados, con 47 y 45 menciones, respectivamente.

Asimismo, la evaluación de planes estratégicos y la evaluación del desempeño de la gerencia y el consejo de administración o junta directiva se posicionan como servicios relevantes. La alta valoración de estas categorías sugiere una preocupación por la efectividad de las estrategias implementadas y el desempeño del gobierno corporativo, así como la necesidad de recurrir a CSC especializados.

Retos

Si bien existe una favorabilidad importante sobre la necesidad de construir un marco regulatorio alrededor del uso de las figuras de CSC y AE como herramienta de apoyo y fortalecimiento para el sector, considerando su capacidad de brindar mayor claridad sobre su uso, las organizaciones manifiestan preocupaciones sobre una posible sobrerregulación, el aumento de costos administrativos y la posible afectación de la autonomía de las entidades.

Al mismo tiempo, las organizaciones resaltan algunos obstáculos para la adopción o uso de CSC, especialmente relacionados con restricciones económicas, tecnológicas y de recursos humanos, así como la posible pérdida de independencia o autonomía de la organización. Sin embargo, la percepción de barreras varía entre los diferentes tipos de entidades, destacándose un patrón común de necesidad de mayor sensibilización, confianza y capacitación para maximizar los beneficios de esta figura.

Frente a los ECC las organizaciones señalan tener bajo apetito frente a estas iniciativas, pues consideran que podrían generarles altos costos y enfrentar limitaciones técnicas y regulatorias para implementarlas. También advierten que no encuentran incentivos claros para su desarrollo por el sector. Estas dificultades fueron manifestadas de forma general por las entidades analizadas.

En este sentido, con las respuestas ofrecidas por las organizaciones se encuentran necesidades de estrategias diferenciadas para la implementación de ECC según su nivel de desarrollo y tipo, con un enfoque en promover confianza, incentivos claros y apoyo técnico y financiero.

En lo que refiere a la figura de AE, las organizaciones que diligenciaron la encuesta manifestaron que para acudir a este apoyo como herramienta de fortalecimiento para el sector, enfrentan algunas barreras o dificultades, entre ellas, altos costos, incertidumbre respecto a la calidad, adaptabilidad y confidencialidad de los servicios ofrecidos, insuficiente información sobre la oferta y el acceso a esta, complejidad de trámites, y pérdida de capacidad de autogestión o dependencia de un externo.

Estas barreras o dificultades varían según el tipo de organización (CAC, FE, MUT y gremios) y según su categoría (básica, intermedias y plenas de CAC Y FE); no obstante, en su mayoría comparten la necesidad de mayor personalización en la prestación de productos y servicios, y mayor acceso y transparencia en el ofrecimiento de estos.

Encuesta 2. "Mapeo nacional de CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (2024)".

En este ejercicio se obtuvo una tasa de respuesta de 51 entidades, de las cuales 24 fueron consideradas para el análisis. Frente a los 27 diligenciamientos que no hicieron parte del análisis se encontraron entidades que contestaron varias veces con diferentes funcionarios y entidades que no cumplen con las características de un CSC o con potencial de serlo. En el anexo 1 del presente documento, se encuentra información detallada de las preguntas y respuestas de la encuesta, y algunas reflexiones alrededor de la información obtenida.

Participaron en esta encuesta agremiaciones nacionales, regionales, cooperativas de segundo grado y otros organismos de representación del sector, con una representación del 25% de las entidades que diligenciaron la encuesta; también se obtuvo respuesta de otros proveedores financieros y tecnológicos, tales como *Fintechs* (12.5%) y

establecimientos de crédito cooperativos (4.17%). En la siguiente tabla se encuentra una perfilación de los participantes, de acuerdo con la naturaleza de cada entidad.

Tabla 2. Perfilamiento de los encuestados.

CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR SOLIDARIO	8
CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR EXTERNO	2
GREMIOS SECTOR SOLIDARIO	4
POTENCIALES SECTOR SOLIDARIO	9
POTENCIALES EXTERNOS	1
*RESPONDIERON DOS VECES UNA MISMA ENTIDAD	4
**NO APLICA PARA CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS	23
TOTAL	**51**

Fuente: Elaboración URF con información obtenida de la encuesta realizada en octubre de 2024.

En cuanto a las características de los funcionarios de las entidades tomadas para el análisis, se encontró que en promedio tienen 14.4 años de experiencia en el sector, lo que permite deducir que la información suministrada cuenta con el respaldo de suficiente conocimiento de la entidad que representan.

Geográficamente, Bogotá concentró el mayor número de entidades que diligenciaron la encuesta (41.67%), seguido de Medellín (20.83%) y posteriormente otras ciudades como Armenia y Cali.

Percepción de corresponder a un Centro de servicios compartidos

En la encuesta se indagó a los grupos de interés sobre las razones por las que consideran que su entidad o la iniciativa que esta desarrolla cumple con las características de un CSC que apoye o tenga el potencial de apoyar la gestión de las organizaciones del sector de ahorro y crédito solidaria.

En este sentido, las entidades destacaron, entre otros aspectos, que:

- Sus productos y servicios buscan optimizar de recursos a sus clientes mediante la centralización de procesos, lo que reduce costos y mejora la eficiencia operativa.
- Desarrollan sinergias y colaboración entre entidades, lo que permite generar economías de escala y fortalecer la competitividad del sector.

- Enfatizan la especialización en los procesos del sector y un enfoque en la mejora continua para ofrecer soluciones de alta calidad.
- Ofrecen servicios a través de la tecnología lo cual resulta clave, ya que la implementación de plataformas digitales permite la automatización y optimización de operaciones, mejorando la seguridad.
- La escalabilidad y adaptabilidad de sus servicios se ajustan a las necesidades de las organizaciones de distintos tamaños y complejidades.
- Impulsan el desarrollo de capacidades operativas, financieras y tecnológicas en las organizaciones asociadas.
- Promueven la integración del sector cooperativo mediante la compartición de servicios y conocimientos para fortalecer la red solidaria.
- Su modelo de negocio es eficiente y ofrecen servicios competitivos que mejoran la sostenibilidad de la economía solidaria.
- Apoyan la transformación digital a través de la adopción de tecnologías innovadoras que optimizan la competitividad y la atención a los asociados.
- Tienen un enfoque en el bienestar y desarrollo social, alineándose con los principios de la economía solidaria.
- Generan proyectos innovadores que buscan mejorar la calidad y eficiencia de los servicios y procesos del sector.

Favorabilidad

Un 96% de las entidades que diligenciaron la encuesta manifestaron estar de acuerdo con que el Gobierno nacional construya un marco regulatorio que reglamente y fije reglas para el uso de los CSC por parte del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.

Las entidades consideran que contar con esta normativa proporcionaría seguridad jurídica frente al uso de la figura; permitiría la adopción de procesos estandarizados y optimización de recursos, beneficiando especialmente a las organizaciones del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria de menor tamaño; se dispondría de una regulación adaptada a las características del sector; fomentaría sinergias y calidad en los servicios, mejorando la competitividad del sector; y garantizarían la transparencia y la responsabilidad en la operación de los CSC,

protegiendo los derechos de los asociados y asegurando servicios confiables y de calidad; entre otros aspectos.

Retos

Como desafíos para tener en cuenta, algunas entidades señalaron que es importante priorizar la implementación de mecanismos de apoyo y acciones para promover la innovación en el sector, antes de pensar en nuevos marcos regulatorios. También resaltan las organizaciones que el reducido conocimiento del sector sobre la oferta y forma en que funcionan los CSC puede ser una barrera para profundizar en esta figura.

Como se evidencia en la información reportada por las organizaciones, en especial los CSC y los AE han sido acogidos por el sector como una herramienta de apoyo para fortalecer el desarrollo de sus esquemas de gestión de riesgos y funciones administrativas y operativas, con el fin de lograr mayor eficiencia en la prestación de sus productos y servicios.

En cuanto a los ECC, se advierten temores por parte de algunas organizaciones para generar estructuras de articulación y sinergias entre las entidades, situación derivada particularmente por la percepción de pérdida de autonomía e independencia.

El Gobierno nacional reconoce que existen algunos retos para que estas figuras contribuyan al fortalecimiento del sector, al tiempo que su implementación se traduzca en costos adecuados para las organizaciones. También es una prioridad que sean alternativas que optimicen el recurso humano y tecnológico con el que cuentan las CAC, FE y MUT.

4. Experiencia internacional

4.1. Centros de servicios compartidos

Los CSC surgieron impulsados por la necesidad de centralizar funciones administrativas y reducir costos, expandiéndose globalmente, automatizando procesos y buscando eficiencia operativa, y

consolidándose de manera diversificada incluyendo áreas de servicio como atención al cliente, logística y tecnología, evolucionando.

En la experiencia internacional se encuentran países que han adoptado políticas gubernamentales para favorecer este tipo de herramientas, como es el caso de China. En Europa estas figuras han tenido un aumento significativo, especialmente en sectores como finanzas y tecnología, por ejemplo, Bayer en Barcelona gestiona procesos administrativos para múltiples países en Europa y América Latina, apoyando su estrategia global mediante la diversidad del talento y la colaboración con iniciativas innovadoras.

Alemania ha logrado estandarizar procesos y mejorar progresivamente con el apoyo de los CSC, lo cual le ha permitido contar con una herramienta de transformación operativa de las organizaciones, lo que hace que la distribución de gastos fijos sea más eficiente y se aprovechen de manera más eficaz.

En Holanda, aunque es más conocido como un banco cooperativo, Rabobank utiliza un CSC para consolidar sus operaciones de *back-office*, incluyendo la contabilidad y la gestión de recursos humanos. Este enfoque es utilizado como ayuda para mantener una alta calidad de servicio y para cumplir con las regulaciones internacionales.

El Centro de Servicios y Pagos Centralizados *Raiffeisen International (CRISP)* es un CSC para las unidades de *Raiffeisen International* en Europa Central y Oriental (CEE), que opera en Rumanía como filial de *Raiffeisen International Bank*.

Específicamente, para el sector de CAC se encuentran algunas experiencias en jurisdicciones como Canadá, donde se ha implementado el CSC *Interac, a* través del cual las CAC pueden realizan transacciones de pagos entre distintas partes, esto mediante su participación en la *Credit Union Central of Canada "Canadian Central" - CUCC.* La CUCC es una organización nacional dedicada al crecimiento y la sostenibilidad de las cooperativas de crédito en Canadá, responsables de gestionar los contratos con los proveedores de pagos, la estrategia de pagos, el cumplimiento de la red y el apoyo operativo y de proyectos, en nombre de las cooperativas de crédito. Adicionalmente vale mencionar que la

CUCC fue uno de los miembros fundadores del CSC *Interac* y actualmente es uno de sus principales accionistas.

En Latinoamérica, los CSC muestran dinámicas variadas. Brasil ha experimentado un crecimiento significativo en la centralización de funciones de apoyo para mejorar la eficiencia y reducir costos, aunque aún enfrenta desafíos en la experiencia del cliente y la digitalización de procesos.

En la región, Brasil, a través del SICOOB, ha creado un CSC llamado Cecresp, el cual ofrece servicios para impulsar las Cooperativas brasileñas en todos sus negocios, ofreciendo un portafolio que acoge auditoría, contabilidad, crédito, mercado y legal, entre otros.

4.2. Esquemas de cooperación y coordinación

En las prácticas internacionales se encuentran esquemas que vinculan la cooperación y la integración entre organizaciones de la economía solidaria. Se destacan:

- Esquemas de integración y consolidación, con el cual las organizaciones acuerdan diseños institucionales y operativos centralizados para la gobernanza, diseño de productos y servicios, entre otros. Hasta encontrarse jurisdicciones en las que se ha reducido la cantidad de organizaciones que operan en el sector, mediante absorciones, fusiones y/o liquidaciones, como una forma de potenciar y fortalecer a las entidades.

- Esquemas de cooperación y coordinación, con los que las organizaciones buscan trabajar de manera conjunta en proyectos comunes, compartiendo recursos y conocimientos sin necesariamente fusionarse, por ejemplo: efectuar compras colectivas, capacitación conjunta y desarrollo de productos, todo esto con el fin de reducir costos. También se encuentran en este modelo estructuras con el que las organizaciones ejercen una alineación de actividades o implementación de políticas comunes entre ellas para

alcanzar objetivos compartidos, por ejemplo, a través de federaciones u otros órganos de representación.

Con estas estructuras, se evidencia que la integración y consolidación busca crear entidades más robustas, de mayor tamaño y con mayor nivel de concentración; mientras que la cooperación y coordinación se centra en la colaboración y el trabajo conjunto preservando líneas de independencia e identidad de cada organización. Países representativos de estos esquemas tememos:

- **Albania.** Donde en el punto de partida se encontró con una gran cantidad de "*Saving and Credit Associations (SCA)*", con una regulación débil y capacidad institucional reducida. En un proyecto entre el Gobierno albanés a través del Banco de Albania con apoyo del Banco Mundial, se efectuó una revisión de la ley de las SCAs la cual concluyó con un cambio en el marco legal y regulatorio en el año 2016; como resultado, entre otros, se produjo la *FED Invest*, con la que 70 de las 84 SCAs rurales se fusionaron en una sola SCA. Este es un ejemplo destacado de consolidación, que llevó a la creación de la cooperativa más grande de Albania; en 2021 tenía el 54% de los activos del sector.

- **Canadá.** Las cooperativas de crédito en Canadá han experimentado un proceso de consolidación similar al de Albania y Brasil, en el cual, la integración de pequeñas cooperativas en entidades más grandes ha permitido mejorar la eficiencia operativa y ofrecer una gama más amplia de servicios a los miembros, como ejemplo representativo se destaca la consolidación de cooperativas en el Movimiento Desjardins.

  Ese movimiento fue fundado en 1900 en Quebec, y ha crecido significativamente a lo largo de los años mediante la fusión de numerosas cooperativas de crédito locales. Este proceso de consolidación ha permitido a Desjardins convertirse en una de las instituciones financieras cooperativas más grandes de Canadá, consolidándose como un modelo exitoso de cooperación financiera, ofreciendo una amplia gama de servicios financieros a sus miembros y contribuyendo al desarrollo económico de las comunidades locales.

- **Alemania.** Las cooperativas alemanas, especialmente en el sector agrícola, han promovido la cooperación entre cooperativas para compartir recursos y conocimientos desde el siglo XIX, el cual incluye una red de bancos locales que colaboran estrechamente para ofrecer servicios financieros a sus miembros, comparten infraestructura, tecnología y mejores prácticas, y trabajan juntas en proyectos comunes para mejorar la eficiencia y la calidad de sus servicios. En la actualidad cooperativas como las *Volksbanken* y *Raiffeisenbanken*, forman parte del Grupo Financiero Cooperativo Alemán (*Genossenschaftliche FinanzGruppe*), que incluye una red de bancos locales que colaboran estrechamente para ofrecer servicios financieros a sus miembros, lo que ha resultado en una mayor competitividad y sostenibilidad del sector.

- **España.** En esta jurisdicción, con la Ley General de Cooperativas de 1974 se introdujo la supervisión del sector cooperativo de ahorro y crédito por el Banco de España, propiciando la consolidación del sector mediante fusiones y liquidaciones (de 730 entidades a 200 en 1977).

  Con la crisis bancaria de los 80s y el plan nacional de saneamiento resultaron diferentes modelos de integración (mixto público-privado y privado) y se creó el Grupo Caja Rural (GCR) bajo un modelo de banca federada y privada.

  En 2008, con ocasión de la crisis financiera global se creó el Sistema Institucional de Protección (SIP), conocido como "fusiones frías", que podían ser apoyadas por el fondo de reestructuración. También se creó el Grupo Cooperativo Cajamar, que aglutina a varias cooperativas bajo una entidad cabecera, mutualizando resultados y consolidando balances.

  Esta consolidación continuó entre 2010 y 2014 a través del SIP y fusiones tradicionales, con las que se redujo a 65 el número de entidades del sector. Posteriormente, en 2017, se introdujo una reforma para el fortalecimiento del sector, implementando Mecanismos Institucionales de Protección (MIPs) según la normativa de la Unión Europea. Bajo este proceso, en 2018, 10 cooperativas se unieron al MIP de Cajamar y en 2019, 29 cajas rurales y el Banco

Cooperativo Español (BCE) crearon un MIP normativo, resultando en un sector totalmente integrado en MIPs.

- **Brasil.** Este país cuenta con una estructura cooperativa de ahorro y crédito de tres niveles, en el cual el segundo y tercer nivel proporcionan servicios a las cooperativas de crédito. En esta jurisdicción normativamente se han establecido incentivos regulatorios para aquellas cooperativas de crédito (CC) que se encuentren afiliadas a Cooperativas Centrales de Crédito (CCC), en temas relacionados con cumplimiento de montos de capital inicial inferiores a los exigidos a las cooperativas no afiliadas, patrimonio líquido, entre otros. En su gran mayoría las CC están asociadas a las Cooperativas Centrales de Crédito (CCC) al Sistema de Crédito Cooperativo (SICREDI) y al Sistema de Cooperativas Financieras de Brasil (SICOOB).

- **México.** Este país es también un referente en materia de apoyo federado. Gran parte de las cooperativas en México operan articuladamente a través de federaciones y confederaciones, como la Confederación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo de México (CONCAMEX), que coordina actividades y representa a las cooperativas a nivel nacional.

  A través de las federaciones y confederaciones, se organizan y alinean actividades entre cooperativas para alcanzar objetivos comunes, proyectos conjuntos, recursos y conocimientos para mejorar sus servicios y ser más eficientes.

4.3. Apoyo externo

Actualmente se ha logrado evidenciar estructuras de apoyo externo que pueden ayudar a las organizaciones del sector de la economía solidaria a ser más eficientes en sus labores, especialmente en el ejercicio del ahorro y crédito o la actividad financiera, dentro de las cuales se encuentran distintas empresas de *outsourcing* y consultoría, que prestan servicios en diversas áreas, tales como la gestión de tecnología financiera, la automatización de procesos operativos, servicio al cliente, optimización de servicios digitales (banca en línea, gestión de pagos electrónicos), consultoría y auditoría externa y el cumplimiento normativo.

En Estados Unidos FIS global, es conocida por trabajar con cooperativas de ahorro y crédito, como la de *America´s Credit Union*, que se han beneficiado de sus soluciones tecnológicas para la gestión de pagos, plataformas de banca digital y optimización de sistemas bancarios. Estas cooperativas suelen utilizar los servicios de FIS para mejorar sus procesos y ofrecer servicios financieros digitales más eficientes. FIS también tiene una gran presencia en cooperativas de crédito en América Latina, proporcionando soluciones de banca en línea y sistemas de procesamiento de pagos, tesorería, evaluación de crédito y cartera, entre otros.

Igualmente, se encuentra *Co-op Solutions*, quien se dedica específicamente a trabajar con cooperativas de crédito en Estados Unidos. Su base de clientes incluye cientos de cooperativas que utilizan sus servicios para ofrecer soluciones de banca digital, procesamiento de pagos electrónicos y la gestión de servicios al cliente.

En Asia se encuentra *Tata Consultancy Services*, ha trabajado con varias cooperativas financieras en India, particularmente en la implementación de soluciones bancarias digitales y con la optimización de procesos operativos. Las cooperativas de ahorro y crédito que adoptan tecnología avanzada suelen recurrir a TCS para lograr la integración de sistemas de banca móvil y gestión de crédito.

En la región de Europa Accenture, trabaja con una amplia gama de servicios, soluciones y activos en estrategia y consultoría, tecnología y operaciones, entre otros para cooperativas de ahorro y crédito, particularmente en el ámbito de la transformación digital y optimización de operaciones. Recientemente *BCC Iccrea Group*, el grupo bancario cooperativo más grande de Italia, y *Accenture* han firmado un acuerdo de asociación para apoyar la transformación de tecnología de la información (TI) del Grupo en el marco del plan de reinvención de TI más amplio ideado por BCC.

Acorde con lo anterior se logra demostrar que las organizaciones cooperativas tienden de ahorro y crédito tienden a externalizar procesos como gestión de pagos, banca digital, gestión de crédito y servicios al cliente, entre otros, lo que mejora su eficiencia y gestión.

5. Análisis de alternativas

El contexto local y la experiencia internacional dan cuenta del uso frecuente del acceso a esquemas compartidos, de integración y de apoyo externo por las entidades del sector para optimizar sus capacidades de gestión de riesgos y operativas. En algunos casos, se ha requerido de la intervención normativa para mostrar a las organizaciones que son opciones eficientes para lograr su fortalecimiento cuando se realiza bajo estándares adecuados o para materializar los principios de integración e intercooperación propios de estas entidades, pero que no se suelen potenciar priorizando interés individual.

Para el Gobierno nacional es un objetivo de política pública la consolidación del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria y promover que exista un equilibrio o proporcionalidad entre su competitividad y sostenibilidad. Para lograr este objetivo, el fortalecimiento de su regulación prudencial ha sido una de las líneas de acción que se ha buscado trabajar en los últimos años.

En el documento técnico del Decreto 1544 de 2024 (URF, 2024a), que contiene justificaciones técnicas del diseño regulatorio que se está impulsado para el sector, se indicó:

> "*La existencia de cooperativas de menor tamaño refleja el potencial del sector solidario para generar esquemas asociativos en las zonas más apartadas del territorio, en donde logran prestar servicios a su base de asociados. Simultáneamente, las capacidades y condiciones con las que gestionan sus operaciones estas CAC de menor tamaño dificultan iniciar un proceso de convergencia a los estándares de regulación prudencial más modernos y eficientes; estas entidades, por sí mismas, no cuentan con los recursos necesarios para adelantar estos procesos.*
>
> *Todas estas condiciones han permitido a la URF identificar y evaluar diferentes caminos de acción.*

- *Mantener la situación actual. Este escenario tiene los menores costos de implementación, pero limitaría el potencial del sector para consolidarse como un vehículo de inclusión financiera con el apoyo de marcos prudenciales más modernos y eficientes. Igualmente, esta alternativa preserva en el sector una mayor exposición a riesgos ante la aparición de escenarios macroeconómicos y financieros adversos, situación frente a los que otras entidades financieras han dado pasos más acelerados.*

- *Adoptar la estrategia que impulsó el avance de los estándares prudenciales en otros sectores. En otros tipos de entidades que desarrollan actividad financiera, como el sector de las aseguradoras o el de los establecimientos de crédito, la definición de capitales mínimos ha permitido contar con entidades que cuentan, en todo momento, con un volumen de recursos que respaldan o soportan el desarrollo de altos estándares prudenciales.*

- *Fortalecer el diseño regulatorio prudencial de las CAC, reconociendo explícitamente su heterogeneidad y capacidades de gestión. Esta alternativa tiene múltiples bondades, reconoce la naturaleza y características del sector y, lleva a considerar que un esquema de segmentación permitiría fortalecer sus estándares prudenciales de manera proporcional a la capacidad y a los recursos de que disponen las CAC. A pesar de estos beneficios, esta alternativa implica reconocer que no todas las entidades lograrían los niveles de desarrollo y fortalecimiento deseables en la gestión de riesgos, a menos que se realicen esfuerzos y se generen herramientas de apoyo para que cumplan con los estándares mínimos."*[9].

Al analizar cada una de estas opciones y sus ventajas y desventajas, el Gobierno nacional evidenció importantes elementos de favorabilidad en fortalecer el diseño regulatorio prudencial del sector, reconociendo su heterogeneidad y capacidades de gestión. Esta es una conclusión que se

[9] Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF – Documento Técnico Clasificación de Categorías de Cooperativas de Ahorro y Crédito para la aplicación de la regulación prudencial. Página 10.

ha extendido a todo el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria y que dio lugar a la expedición del Decreto 344 de 2017, con el cual, entre otros aspectos, se establecieron las categorías de FE.

Recientemente, con el Estudio de Transaccionalidad de Cooperativas de ahorro y crédito (URF, 2024),[10] también se indicó que cuando las organizaciones "*presenten limitaciones para adelantar desarrollos propios podrían optar por un enfoque de adopción tecnológica a través de la cooperación y generación de alianzas con estos nuevos actores. Las alianzas con Proveedores de Servicios de Pago (PSP) pueden facilitar la vinculación de emisores y adquirentes a las cámaras de compensación y liquidación, y el enrutamiento de ordenes de transferencia al SPBV*".

En dicho documento también se resaltó que:

> "*Las entidades de menor tamaño se pueden apoyar en estructuras de integración para suplir los requerimientos operativos, tecnológicos y de infraestructura necesarios para participar en un ecosistema de pagos digitales. Estas estructuras operan como Centros de Servicios Compartidos que, a través de la agregación de volumen y escala, brindan a sus entidades vinculadas servicios conexos a los de su objeto social que, por sí solas, no podrían desarrollar a un costo razonable. En Estados Unidos este rol lo adelantan las "Organizaciones de Servicios de Cooperativas de Crédito (CUSO – por sus siglas en inglés), en Brasil las "Confederaciones de Servicios", en Ecuador las "Cajas Centrales" y en Canadá (provincia de Quebec) las "Federaciones de uniones de crédito". Organismos internacionales han participado en la creación y generación de confianza de estos centros de integración, incluso con aportes patrimoniales, para promover la sostenibilidad y competitividad del sector (E.g. Financoop en Ecuador con la DGRV y la Agencia de Cooperación y Desarrollo Suiza – SECO) (...).*[11]

En este sentido y de acuerdo con el diagnóstico construido, se encuentran diferentes formas en qué la regulación podría aportar a que las organizaciones del sector fortalezcan el uso de CSC, ECC y AE.

[10] Ibidem, Página 35
[11] Ibidem, página 35

Una de las opciones es desarrollar un marco regulatorio que fije estándares mínimos para el uso de CSC, ECC y AE. De acuerdo con la investigación realizada por la Unidad de Regulación Financiera, los elementos que surgen para considerar la favorabilidad de esta regulación son:

- Es importante reconocer las bondades de estos modelos de operación, siempre y cuando se establezcan condiciones mínimas que garanticen altos niveles de calidad, y procurando generar economías de escala y reducción de costos a la par, favoreciendo la eficiencia y mejor desempeño de la organización.

- Los CSC, ECC y AE son herramientas de acceso libre por el mercado, de acuerdo con su interés, necesidades, disponibilidad de recursos, etc.

- De las organizaciones de categoría plena e intermedia y las que se encuentran en primer nivel supervisión, es deducible que acuden a estas estructuras como mecanismos de innovación, mejora de tecnología e infraestructura y con el fin de ofrecer a sus asociaciones servicios de mejor calidad.

- Para las organizaciones de menor tamaño, se encuentra que, aunque es amplio el acceso a la centralización y AE particularmente, no han encontrado en estas figuras oportunidades de crecimiento o no cuentan con las herramientas para identificar la oferta que existe y cuáles podrían generarles economías de escala, un valor agregado o menores costos.

Regulación de uso

En cualquiera de estos dos últimos casos, para las organizaciones, formalizar condiciones mínimas de idoneidad dentro del marco regulatorio, les ofrece la posibilidad de contar con herramientas para demandar de sus proveedores y estructuras mayor información, calidad, eficiencia y seguridad.

Otra ventaja que ofrece la regulación del uso de los CSC, ECC y AE, es que permite proporcionar directrices que aseguren que los apoyos de

gestión de riesgos y otras labores de funcionamiento para el ejercicio del ahorro y crédito o la actividad financiera, cumplan con los requerimientos regulatorios y de supervisión bajo prácticas claras de responsabilidad por parte de los proveedores e iniciativas.

Ahora bien, si estos criterios mínimos son comunes y estandarizados para todas las organizaciones del sector, se garantizaría que, independientemente del tamaño y capacidad económica de las organizaciones, todas tendrían acceso a estructuras de centralización y apoyo adecuadas.

En este punto una de las mayores preocupaciones del sector es la "sobreregulación" o el excesivo costo que podría tener su implementación. Para el regulador es estratégico que el marco regulatorio que se construya respete la autonomía y capacidad de autogestión de las organizaciones, equilibrado con generar herramientas que permitan que las entidades con menores capacidades de acceso logren obtener productos y servicios de alta calidad para el desarrollo de la actividad financiera.

También es relevante destacar que se encuentra en los estándares internacionales del sector, que los CSC, ECC y AE logran un mayor impacto en estructuras federadas o por niveles. Esta forma de funcionamiento, en el caso colombiano, requeriría de una iniciativa legal.

Regulación de información y transparencia

De otro lado, es importante considerar que el uso de estas figuras ha sido reconocido por el mercado de forma autónoma. Un aporte de la regulación sería el de promover eficiencia, transparencia y responsabilidad en la operación, con herramientas que busquen elevar la protección de los derechos de las organizaciones y sus asociados, y fortalecer la confianza en estas estructuras de colaboración generando una oferta de proveedores e iniciativas de mejor calidad.

De otro lado, este tipo de regulación tiene el potencial de fortalecer las tareas de información y eficiencia que ofrecen las estructuras de centralización y apoyo, y de generar confianza en la oferta de estructuras

altamente calificadas y con capacidad de contribuir al fortalecimiento del sector.

Un mercado transparente que motive a realizar mejores selecciones por las organizaciones y a ofrecer mejores productos y servicios por los oferentes, contribuye a facilitar la labor de supervisión. Esto, cuando las organizaciones cuenten con herramientas que les permitan escoger apoyos y estructuras altamente o mejor calificadas, lo cual al desarrollo de iniciativas innovadoras y eficientes que reducen la intervención del regulador y el supervisor.

En cualquiera de estas alternativas, es importante considerar que para que la iniciativa regulatoria tenga impacto positivo es importante contar con un interés genuino del sector para adoptar y apropiarse de la normativa. Los ejercicios de diagnóstico desarrollados con representantes del sector muestran un alto grado de favorabilidad hacia un desarrollo regulatorio. Se espera que esto permita favorecer un modelo de negocio inclusivo y sostenible, y que sea referente de buenas prácticas.

Para la propuesta regulatoria que acompaña el presente documento técnico, se priorizará el fortalecimiento del flujo de información que permita a las entidades tomar decisiones informadas y generar un mercado competitivo.

En este punto, en diferentes escenarios el sector ha manifestado inquietudes frente a la centralización de información ejercida por el supervisor. Sin embargo, se concluye que es el actor llamado a capturar la información por ser el único agente (incluyendo revisión de sector privado) con competencias para requerir los datos de todas sus vigiladas.

En este último aspecto, es clave que la información que sirva de referente provenga de la totalidad de las entidades, con el fin de que los datos que se publiquen sean lo más completo posible.

6. Canales para la prestación de servicios financieros o de ahorro y crédito

A partir del marco normativo actual y teniendo en cuenta tanto buenas prácticas del sector financiero como los resultados del proceso de retroalimentación sobre proyecto de decreto que acompaña el presente documento técnico, se identificó la necesidad de consolidar la regulación que habilita el uso de canales indirectos de prestación de servicios financieros para las organizaciones del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.

6.1. Corresponsalía

A 2024, en el país había 167 corresponsales físicos y móviles por cada 10.000 adultos, así como 667.333 puntos de contacto físico de corresponsales, equivalente al 30.1% del total de puntos de contacto físico del sistema financiero (RIF, 2024), siendo este un importante vehículo para la inclusión financiera.

En el marco regulatorio vigente, específicamente en el Capítulo I del Título VIII del Decreto 1068 de 2015[12] se faculta a las CAC para prestar servicios financieros a través de terceros corresponsales. Esta disposición ha permitido a estas organizaciones ampliar su alcance territorial, reducir costos operativos, y generar nuevas oportunidades para mejorar la inclusión financiera.

En este sentido, se identifica un espacio para extender el uso de este canal a otras organizaciones del sector. Con la facultad otorgada por el artículo 45 del Decreto Ley 1481 de 1989, que permite a los fondos de empleados establecer convenios con instituciones cooperativas u otras de diversa naturaleza para la prestación de servicios financieros, se habilita la posibilidad de incorporar al proyecto decreto una propuesta que faculte a los FE a prestar servicios a través de terceros corresponsales.

[12] Adicionado por el Decreto 3965 de 2006 y remitido al Decreto 2555 de 2010 por el Decreto 1068 de 2015, adicionado por el Decreto 2672 de 2012.

Especialmente se advierte conveniente autorizar esta actividad para los FE de categoría plena.

La corresponsalía permite a una organización apoyarse en un tercero (no vigilado por la SFC o por la SES) para la gestión de ciertas actividades operativas relacionadas con productos y servicios financieros, sin que ello implique trasladar la titularidad de las operaciones. Esta herramienta se traduce en mayor eficiencia operativa, ampliación de cobertura geográfica y reducción de costos, especialmente para aquellas organizaciones con limitaciones logísticas o tecnológicas. En consecuencia. para los fondos de empleados, que operan en entornos locales o con infraestructura limitada, la posibilidad de contar con el uso de corresponsales representa una oportunidad para mejorar el acceso de sus asociados a los servicios de ahorro crédito que ofrecen los fondos de empleados.

6.2. Uso de red

La contratación de uso de red entre entidades vigiladas permite a estas compartir infraestructura, canales de atención y sistemas de información, sin que ello implique delegación de funciones ni pérdida de autonomía. La incorporación de la figura de uso de red responde a la necesidad de fortalecer los mecanismos de integración sectorial, ampliar la cobertura operativa y optimizar el uso de recursos tecnológicos y humanos. Esta es una herramienta que hoy usan las entidades financieras vigiladas por la SFC.

De acuerdo con lo anterior, se identifica la oportunidad de acoger esta buena práctica y las disposiciones que para su funcionamiento actualmente contiene el Decreto 2555 de 2010, aplicables entre otras entidades a organizaciones del sector cooperativo como lo son las cooperativas financieras.

Para lo anterior, adicionalmente, de conformidad con el mandato previsto en el artículo 8 de la Ley 454 de 1998[13], se encuentra un marco legal que

[13] Dispone que las entidades de la economía solidaria tienen el deber de desarrollar operaciones propias de su objeto social, mediante sistemas de integración vertical y horizontal, estableciendo redes de intercooperación.

permitiría facultar a ciertas organizaciones del sector para celebrar contratos de uso de red.

7. Propuesta regulatoria

Considerando lo anteriormente expuesto, la propuesta regulatoria que acompaña el presente documento técnico abordará los siguientes elementos.

7.1. Destinatarios de la iniciativa

El proyecto de decreto que acompaña el presente documento técnico tiene por destinatarios a las organizaciones que pertenecen al sector de ahorro y crédito de la economía solidaria. En este sector participan CAC, FE y MUT, vigiladas por la Supersolidaria.

A diciembre de 2024, este sector se conformaba por aproximadamente 1.771 organizaciones que cuentan con autorización legal para captar ahorros de sus asociados. Entre estas, se encuentran 172 CAC[14]; 1.469 FE; y 129 MUT[15] que prestan servicios de ahorro y crédito, y reportan $38,1 billones en activos representando el 64% del total de los activos de todas las organizaciones que vigila la Supersolidaria.

Podrán acogerse, de manera voluntaria y a efectos de aplicar buenas y mejores prácticas, las demás organizaciones de la economía solidaria, bajo la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria. Para el efecto, dicha Superintendencia impartirá instrucciones de carácter general sobre su forma de aplicación.

La propuesta también está dirigida a las estructuras que cumplan características de CSC, ECC; así como AE, o que tengan el potencial de

[14] Entre las cooperativas se encuentran las especializadas en ahorro y crédito y las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito

[15] A 30 de junio de 2024 había 129 MUT vigiladas por la Supersolidaria, de las cuales solo 57 contaban con saldos en sus operaciones de ahorro y crédito.

actuar como tales para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.

Con esta iniciativa, de forma indirecta, el Gobierno nacional busca reconocer dentro de la estructura del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, las figuras de CSC, ECC y AE, como herramientas para el fortalecimiento institucional de las organizaciones del sector, de acuerdo con sus capacidades y características, y que de esta manera puedan contribuir a que presten sus productos y servicios de forma más eficiente.

7.2. Aspectos generales

Alcance. El proyecto establece un marco para promover y facilitar el uso de los CSC, ECC y AE por parte de las organizaciones de ahorro y crédito de la economía solidaria, dentro del cual se prevé la presentación de un informe con fines estadísticos y de conocimiento del mercado. Asimismo, amplía la habilitación de las figuras de corresponsalía y uso de red. El proyecto no regula la constitución, las actividades ni el funcionamiento de los CSC, ECC y AE, los cuales continúan sujetos a la normativa y a las reglas de supervisión aplicables según su naturaleza, objeto social y servicios.

Definiciones. El proyecto de decreto propone definiciones de CSC, ECC y AE, exclusivamente para efectos de aplicación de la norma. Las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito podrán recurrir a estas definiciones para determinar si la figura a la cual acceden corresponde a un CSC, ECC o AE.

Estas definiciones fueron construidas por la URF considerando conceptos disponibles en la experiencia internacional, la literatura consultada y las disposiciones legales contenidas en los artículos 8, 14 y 17 de la Ley 454 de 1998.

Informe y publicación de información de CSC, ECC y AE. Con el desarrollo de la encuesta realizada por la Unidad de Regulación Financiera en octubre de 2024 y lo expuesto en el capítulo de alternativas evaluadas del presente documento técnico, se evidenció la necesidad de construir

información alrededor de las estructuras de CSC, ECC y AE a las que acude el sector como herramienta de apoyo. La información obtenida en este ejercicio, considerando la participación de las entidades mencionado en el numeral *3.2 Encuestas de percepción e información* de este documento técnico, permite establecer que el sector considera significativo el uso de estas figuras.

En este sentido, el proyecto de decreto plantea la implementación de un informe a cargo de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito de los CSC, ECC y AE a los que acuden para gestionar productos y servicios relacionados con su objeto social.

La información que se publique por parte de la Supersolidaria, producto de los antedichos informes, tiene fines estadísticos, que permita disponer de información de la oferta y uso de los CSC, ECC y AE por parte de las organizaciones de economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito.

En cuanto a la información que capture y publique el supervisor, la propuesta establece un mínimo de elementos con los que los asociados, organizaciones y personas interesadas pueden conocer la oferta de CSC, ECC y AE a la que acude el sector. Entre la información a publicar se encuentra: i) nombre o razón social de los Centros de servicios compartidos y apoyo externo reportados; ii) síntesis de los servicios y productos que proveen a las organizaciones; iii) uso según categoría y nivel de supervisión de la organización; iv) relación de las certificaciones de calidad de procesos con que cuenta el Centro de servicios compartidos o apoyo externo y; v) en general, estadísticas que la Superintendencia de la Economía Solidaria considere.

Acorde con lo anterior, las certificaciones de calidad deberán ser emitidas por organismos de certificación acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC), conforme a lo establecido en el Decreto 1595 de 2015 y demás normas que regulan el Subsistema Nacional de la Calidad. Este elemento fue incorporado con el fin de que las organizaciones cuenten con elementos que les valorar la idoneidad técnica y operativa del CSC. Ahora bien, la presentación de estas

certificaciones no será de carácter obligatorio y las podrán presentar aquellas organizaciones que cuenten con ellas.

Adicionalmente, se aclara que el informe de CSC, ECC y AE por parte de la Supersolidaria no implica labores de supervisión sobre estas figuras. Esta aclaración tiene por fin ratificar la responsabilidad directa de las organizaciones del sector en el cumplimiento de los lineamientos de regulación y supervisión que les corresponde, y su labor de verificación frente a la adecuada prestación de los productos y servicios que los CSC, ECC o AE le ofrecen. Esta precisión, tiene relevancia también cuando estas figuras cuenten con reglas especiales de constitución, autorización y supervisión, entre otros aspectos, frente a lo cual no puede entenderse que el reporte ante la Supersolidaria suprima el cumplimiento de estas reglas o que de alguna manera vayan a ser asumidos por dicha Superintendencia.

Actividades sujetas a informe. Para la construcción de la propuesta regulatoria se ha considerado que es relevante que el uso voluntario de CSC, ECC y AE por parte del sector, logre de manera efectiva generar herramientas de innovación y eficiencia que promuevan el fortalecimiento del desarrollo de las operaciones de ahorro y crédito, de las actividades operativas y de gestión de riesgos, y del cumplimiento de sus reglas prudenciales y de supervisión.

Para el efecto, se prevé que será objeto de informe los CSC, ECC y AE que desarrollen las siguientes actividades: i) apoyo para la gestión de riesgos financieros y no financieros; ii) soporte y operaciones; iii) auditoría interna y control interno; iv) evaluación de planes estratégicos; v) evaluación periódica de cartera; vi) evaluación de buen gobierno; vii) evaluación de desempeño de la gerencia y el Consejo de Administración o Junta Directiva, según corresponda; viii) análisis de datos y estrategia de mercadeo; ix) gestión para la construcción de reportes de información al supervisor; x) gestión para la construcción de metodología de gestión de riesgos para el acceso a productos ofrecidos por instituciones oficiales especiales; xi) revisoría fiscal; xii) acceso a sistemas de pago de bajo valor; xiii) servicios móviles y electrónicos y; xiv) asesoría en ingeniería financiera.

Estas actividades fueron consideradas por su alto potencial para contribuir a la solidez y fortalecimiento del sector; lo cual representa su capacidad para optimizar el desarrollo de las operaciones que desarrollan las organizaciones, mejorar la gestión de sus procesos operativos y administrativos, robustecer sus sistemas de administración de riesgos y hacer más eficiente el cumplimiento de las reglas prudenciales y de los estándares de supervisión que le son aplicables.

Responsabilidades. La propuesta precisa que el acceso a CSC, ECC y AE no exonera a la organización del deber de cumplir con la normatividad vigente y los requerimientos del supervisor, entre otras autoridades.

En este sentido, se aclara que existe una responsabilidad directa y exclusiva de las organizaciones por el uso de dichas figuras, y que es necesario que a través de los convenios, contratos o figuras similares que estas adopten para el acceso a CSC, ECC y AE se establezcan las responsabilidades de cada una de las partes frente a la gestión de los productos y servicios que se prestarán.

7.3. Canales para la prestación de servicios financieros de ahorro y crédito

El proyecto de decreto incorpora dos capítulos nuevos al Título VIII del Decreto 1068 de 2015 destinados a reconocer y habilitar canales como la corresponsalía y el uso de red. La habilitación de estas figuras resulta compatible con los marcos normativos existentes sobre convenios interinstitucionales, incluyendo disposiciones relativas a la intercooperación, y contribuye a mitigar posibles arbitrajes regulatorios entre sectores con actividades funcionalmente equivalentes. Asimismo, su implementación puede ajustarse a las particularidades del sector de la economía solidaria, permitiendo una adopción gradual, proporcional y diferenciada según las capacidades y el nivel de desarrollo institucional de cada organización usuaria, como se detallará a continuación.

Corresponsalía

El proyecto habilita la prestación de servicios financieros a través de terceros corresponsales para los fondos de empleados de categoría plena y que las condiciones para su uso deberán seguir criterios mínimos que garanticen la seguridad, integridad y trazabilidad de las operaciones, así como asegurar que la organización mantenga la responsabilidad sobre la prestación del servicio ante sus asociados. Además, de que se desarrolle esta operación en similares condiciones a las que deben cumplir otras entidades financieras que cuentan con la figura.

Para el desarrollo de esta figura, se le otorga a la SES la facultad de impartir instrucciones sobre el régimen general o individual de autorización al que estarán sujetas las organizaciones que aspiren a celebrar contratos de corresponsalía. Esta misma facultad se extiende para las CAC, con el fin de estandarizar la normatividad en la materia. Es preciso aclarar, que si bien el proyecto de decreto en los artículos 2.11.8.1.2. y 2.11.8.2.2. que se adicionan al Decreto 1068 de 2015 realiza una remisión normativa al Decreto 2555 de 2010, aplicará para estas organizaciones el régimen de autorización general o individual definido por la SES, y no el aplicable a las entidades vigiladas por la SFC.

Uso de Red

En todo caso, el proyecto plantea que las condiciones para el uso de corresponsales por parte de los fondos de empleados deberán seguir criterios mínimos que garanticen la seguridad, integridad y trazabilidad de las operaciones, y que aseguren que la organización mantenga la responsabilidad sobre la prestación del servicio ante sus asociados. Además, de que se desarrolle esta operación en similares condiciones a las que deben cumplir otras entidades financieras que cuentan con la figura.

El proyecto de decreto habilita la prestación de servicios financieros a través de uso de red para ciertas organizaciones del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria. Como medida de transición y de implementación en forma ordenada, el proyecto de decreto establece taxativamente el uso de red bajo las siguientes siete modalidades:

1) CAC entre sí
2) FE de categoría plena entre sí
3) Como prestadores las CAC y usuarios los FE de todas las categorías

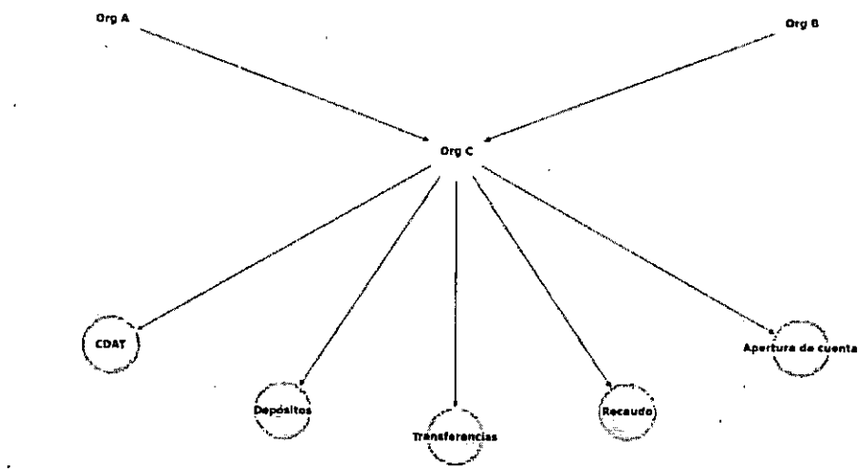
4) Como prestadores las CAC y usuarias las organizaciones de la economía solidaria con las que la CAC conforme un grupo empresarial
5) Como prestadores los FE de categoría plena y usuarias las CAC
6) Como prestadores los FE de categoría plena y usuarios los FE de categoría intermedia o básica
7) Como prestadores los FE de categoría plena y usuarias las organizaciones de la economía solidaria con las que el FE pleno conforme un grupo empresarial

Dichas modalidades se desprenden del hecho de que, en el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, únicamente las CAC y los FE de categoría plena cuentan con regulación prudencial en materia de gestión de riesgos, gobierno corporativo y calidad de cartera. Esto permite que tengan una mayor capacidad para asumir las responsabilidades y riesgos derivados del uso de red sin comprometer su estabilidad.

De esta manera, se busca que el proceso de implementación de esta norma sea iniciado por las organizaciones que disponen de una mayor capacidad de gestión operativa y cumplimiento prudencial más avanzado. Por lo anterior, se establece la posibilidad de que las organizaciones que cuentan con estos estándares actúen como prestadores de red para su grupo empresarial. Lo anterior permitiría optimizar el uso de recursos entre las organizaciones del sector, con unas condiciones mínimas para su utilización que garanticen la fiabilidad de estas operaciones.

Considerando el tipo de operaciones que desarrollan las CAC y los FE, serán operaciones autorizadas para el uso de red: i) la captación de recursos a través de depósitos a término y depósitos de ahorro a término; ii) Depósitos y retiros en efectivo, incluyendo los depósitos electrónicos, así como transferencias de fondos que afecten las cuentas de ahorros; iii) Transferencia de fondos; iv) recaudo y; v) celebración de contratos de apertura de cuenta. La figura 1. ejemplifica la estructura de caso de uso de red donde dos organizaciones usuarias (Organización A y B) acuden a una tercera organización prestadora (Organización C) para acceder a los servicios que esta última ofrece a través de su red.

Figura 1. Ejemplo de uso de red



Fuente: URF, elaboración propia

Para la ejecución de estas actividades se entenderán también autorizadas todas aquellas operaciones de recaudo, recepción, pago, transferencia y entrega de dinero, así como la entrega y recibo de documentos, informes, extractos, consulta de saldos, boletines, certificados, reportes y en general toda aquella información relacionada directamente con los negocios cuya promoción y gestión se realice bajo esta modalidad de uso de red.

También se establece que, para la utilización de la red, tanto las organizaciones prestadoras de la red como sus usuarias, deberán contar con políticas y mecanismos para el manejo de seguridad de la información y para la gestión de riesgos asociados a las operaciones que se promocionan o gestionan.

Al igual que en la corresponsalía, para el desarrollo del uso de red, se le otorga a la SES la facultad de impartir instrucciones sobre el régimen

general o individual de autorización al que estarán sujetas las CAC y los FE de categoría plena que aspiren a celebrar contratos de uso de red.

7.4. Régimen de transición

Por último, la propuesta normativa establece un régimen de transición que dispone los plazos para que las organizaciones del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria implementen progresiva y ordenadamente las disposiciones del decreto y se expidan las instrucciones necesarias por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

En este sentido, la propuesta plantea que la Supersolidaria emita, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del decreto, las instrucciones generales para su aplicación.

Una vez expedidas las instrucciones por parte de la Superintendencia, las organizaciones deberán presentar, en un plazo de tres (3) meses, su primer informe sobre el uso de estas figuras. A partir de la información reportada y dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de las instrucciones, la Superintendencia deberá publicar el primer informe sobre el uso de CSC, ECC y AE.

En cuanto a la transición también es importante anotar que la implementación de la hoja de ruta (URF, 2022) implica el desarrollo de diversas iniciativas regulatorias y estudios de diagnósticos. Los proyectos en trámite fueron incluidos en la agenda regulatoria 2025[16] de la URF. De acuerdo con este plan de trabajo, la URF en el corto plazo propondrá algunas iniciativas cuyo régimen de transición será programado para que las organizaciones cuenten con un tiempo de adaptación e implementación

[16] Disponible en: https://www.urf.gov.co/normativa/agenda/-/document_library/rewl/view_file/2132969?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_rewl_redirect=https%3A%2F%2Fwww.urf.gov.co%3A443%2Fnormativa%2Fagenda%3Fp_p_id%3Dcom_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_rewl%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview&_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_rewl_fileEntryId=2132969

para las normas. De esta forma, se busca tener una organización que facilite al sector ir desarrollando paso a paso su proceso de fortalecimiento.

Por lo anterior, se espera que la implementación de las propuestas normativas que se encuentran en trámite contribuya al ejercicio proactivo y dinámico del sector de mejorar su capacidad de resiliencia, competitividad y solidez, contando con el apoyo de las bases que le ofrece la regulación.

Frente la corresponsalía se establece que los fondos de empleados de categoría plena podrán prestar servicios por medio de corresponsales, una vez entren en vigencia las instrucciones generales que imparta la Superintendencia de la Economía Solidaria. En el mismo término, para el uso de red, las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito y los fondos de empleados de categoría plena, podrán celebrar contratos de uso de red.

el Actualmente, a través del Capítulo I del Título VIII del Decreto 1068 de 2015[17] se faculta a las CAC para prestar servicios financieros a través de terceros corresponsales. Esta disposición ha permitido a estas organizaciones ampliar su alcance territorial, reducir costos operativos, y generar nuevas oportunidades para mejorar la inclusión financiera. A partir de esta experiencia, y teniendo en cuenta tanto buenas prácticas del sector financiero como los resultados del proceso de retroalimentación sobre el proyecto de decreto, se identificó la necesidad de consolidar un marco normativo más amplio que habilite el uso de canales indirectos de prestación de servicios financieros a otras organizaciones del sector solidario con actividad financiera, como es el caso de los fondos de empleados.

el proyecto de decreto adiciona al Título VIII del Decreto 1068 de 2015 el Capítulo II mediante el cual se faculta a los FE a prestar servicios a través de terceros corresponsales.

Para el desarrollo de esta figura, se le otorga a la SES la facultad de impartir instrucciones sobre el régimen general o individual de autorización al que estarán sujetas las organizaciones que aspiren a

[17] Adicionado por el Decreto 3965 de 2006 y remitido al Decreto 2555 de 2010 por el Decreto 1068 de 2015, adicionado por el Decreto 2672 de 2012.

celebrar contratos de corresponsalía. Esta misma facultad se extiende para las CAC, con el fin de estandarizar la normatividad en la materia.

Red
De conformidad con el mandato previsto en el artículo 8 de la Ley 454 de 1998[18], el proyecto de decreto adiciona al Título VIII del Decreto 1068 de 2015 el Capítulo III mediante el cual se faculta a ciertas organizaciones de la economía solidaria a celebrar contratos de uso de red.

8. Concepto de Abogacía de la Competencia

La URF remitió a la Superintendencia de Industria y Comercio -SIC- el proyecto de decreto aprobado por el Consejo Directivo de la Unidad en sesión ordinaria del 12 de diciembre de 2025. Dicha comunicación fue remitida con fecha 19 de diciembre de 2025, radicado URF-E-2025-000415, adjuntado el proyecto de decreto, su documento técnico y anexos, la respuesta al cuestionario a que se refiere el artículo 5 del Decreto 2897 de 2010, el informe de observaciones y respuestas relacionado, y un pronunciamiento previo de la SIC frente a otras propuestas normativas de la URF.

La SIC rindió concepto mediante oficio 25-635842-1-0, del 2 de enero de 2026, y frente a la propuesta regulatoria remitida indicó que:

1. *"En relación con el alcance del proyecto: Incorporar de manera explícita en el articulado del proyecto una disposición que clarifique que los esquemas de cooperación y coordinación allí previstos no excluyen la aplicación del régimen de control de integraciones empresariales y que, en consecuencia, cuando dichos esquemas configuren una integración*

[18] Dispone que las entidades de la economía solidaria tienen el deber de desarrollar operaciones propias de su objeto social, mediante sistemas de integración vertical y horizontal, estableciendo redes de intercooperación.

empresarial que cumpla los supuestos previstos en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, deberán ser informados a la Superintendencia de Industria y Comercio."

2. *"En relación con los artículos 2.11.8.2.1 y 2.11.8.3.1 del proyecto: (i) Establecer un plazo definido para evaluar los efectos de la habilitación diferenciada de la corresponsalía y del uso de red sobre la dinámica competitiva del sector, así como sobre el acceso efectivo de las organizaciones a estos instrumentos. Dicha evaluación permitirá determinar si persisten las condiciones que justificaron la diferenciación inicial o si, por el contrario, resulta posible avanzar hacia un esquema de acceso más simétrico; y (ii) Propiciar la convergencia progresiva hacia un escenario en el que todas las organizaciones que cumplan estándares mínimos objetivos puedan acceder a los mismos mecanismos, ya sea de corresponsalía o de uso de red, sin distinciones estructurales basadas únicamente en el tipo de organización."*

La primera recomendación no fue acogida, en consideración a que el proyecto , en su formulación inicial, estaba orientado a establecer un marco integral de regulación para el uso de los Centros de Servicios Compartidos, Esquemas de cooperación y coordinación y Apoyo externo, incluyendo la definición de condiciones mínimas obligatorias tales como: criterios de idoneidad, delimitación de las actividades, instrumentos de formalización y seguimiento y mecanismos de acción asociados al asegurador de depósitos.

No obstante, en el marco del proceso de participación, surtido posteriormente, se recibieron comentarios del sector, evidenciando que la incorporación de estas disposiciones podía generar cargas operativas significativas, especialmente considerando la heterogeneidad de las organizaciones y sus diferentes capacidades institucionales. En ese contexto, la propuesta fue modificada para excluir las mencionadas disposiciones del proyecto. En consecuencia, al suprimirse del proyecto de decreto las propuestas que fueron objeto de dicha recomendación no es del caso realizar ajustes a la propuesta o evaluar la recomendación realizada por la SIC.

Respecto de la segunda recomendación de la Superintendencia no se acoge por las siguientes consideraciones:

a. El proyecto de decreto se ocupa de habilitar la corresponsalía para los fondos de empleados de categoría plena, teniendo en cuenta que este esquema de prestación de servicios financieros a través de corresponsales, ya se encontraba regulada para las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito en el Título 8, Parte 11, del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en particular los artículos 2.11.8.1.1. y siguientes.

   De acuerdo con lo anterior, el proyecto de decreto, contrario a restringir el uso de la figura de corresponsalía a los fondos de empleados, extiende la aplicación del régimen actualmente vigente para las cooperativas mencionadas, con el fin de que los fondos de empleados de categoría plena también puedan prestar algunos servicios financieros a través de la figura de corresponsalía.

b. En relación con el uso de red, el proyecto de decreto no solo habilita el desarrollo de esta figura a las cooperativas de ahorro y crédito. De acuerdo con lo planteado en el artículo 2.11.8.3.1. del proyecto, la habilitación de uso de red se extiende a los fondos de empleados, tanto en calidad de prestadores como de entidades usuarias de la red, según su categoría.

   De igual manera, en los artículos 2.11.8.3.2 y 2.11.8.3.3. del proyecto de decreto, que regulan las operaciones y las condiciones para el uso de red incluyendo la celebración del contrato, capacitación de personal, identificación clara de roles y responsabilidades, se incluye a los fondos de empleados en la calidad de usuarias y prestadores, en consonancia con lo establecido en el artículo 2.11.8.3.1.

   De acuerdo con las observaciones expuestas, se precisa que tanto la corresponsalía como el uso de red resultarían aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito y fondos de empleados.

c. La estructura de habilitación de corresponsalía y uso de red como prestador para los fondos de empleados de categoría plena se fundamenta en la alta heterogeneidad del sector, en términos del

tamaño de las organizaciones y de su capacidad operativa y de gestión; así como en el alto número de organizaciones que operan en Colombia. Según publicación de la SES, para el año 2025 reportaron información 1.538 FE[19].

Adicionalmente, es pertinente tener en cuenta que, dentro del grupo de los FE, aquellos clasificados en categoría plena, se encuentra que estas son las entidades de mayor tamaño del sector y que, en consecuencia, podrían contar con las capacidades operativas y de infraestructura que requiere adoptar los modelos de corresponsalía y uso de red en calidad de prestadores. Asimismo, corresponden actualmente a la única categoría de FE que disponen de un marco regulatorio prudencial que les exija estándares mínimos de gestión de riesgos y de gobernanza para la prestación de servicios financieros, lo cual resulta relevante para el desarrollo de los esquemas de corresponsales y uso de red.

En este sentido, es importante señalar que en el nuevo diseño regulatorio prudencial previsto para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria que se encuentra en construcción a través de diferentes iniciativas regulatorias, en desarrollo de la Hoja de ruta (URF, 2022) se plantea contar disposiciones que permiten a las entidades de menor tamaño (categorías intermedias y básica) acceder a los instrumentos previstos para las organizaciones de categoría plena a través de procesos de reclasificación voluntaria.

Para los FE, actualmente la URF se encuentra adelantando el trámite del proyecto de decreto "*Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con las normas prudenciales, de reclasificación y el régimen de operaciones de los Fondos de Empleados*"[20] mediante el cual se busca actualizar el marco regulatorio prudencial de estas organizaciones. En dicho proyecto, se incluye una disposición mediante la cual un FE de categoría inferior puede aspirar a reclasificarse de manera voluntaria a una categoría superior a través del fortalecimiento por el uso de CSC, ECC o AE. Este proyecto de decreto fue publicado para comentarios del público en 2025 y se encuentra en fase de análisis de comentarios.

[19] SES (2025). Actualización de la Clasificación de los Fondos de Empleados por Categorías para 2025: https://www.supersolidaria.gov.co/es/content/fondo-de-empleados

[20] Disponible para consulta en el siguiente enlace: https://www.urf.gov.co/documents/283253/0/3_PD_Actualizacio%CC%81n_FE_pdf.pdf/551cb37d-ce1b-3b49-226c-32fcbd0a07dc?t=1758589143119

De esta manera, se busca desarrollar un marco normativo que presente mecanismos para la convergencia ordenada a las categorías con mayores estándares prudenciales, y con capacidad operativa y de gestión integral de riesgos. Lo anterior redunda en una mayor competencia, estabilidad del sector y protección a los asociados.

Finalmente, es preciso indicar que, en atención a las consideraciones presentadas por la SIC, la URF remitió a esta Superintendencia mediante radicado URF-E-2026-000012 de fecha 22 de enero de 2026, una comunicación con la cual se aclararon las motivaciones con base en las cuales la entidad decide apartarse de la segunda recomendación. La SIC mediante oficio del 10 de marzo de 2026, remitió el contenido de la comunicación del 3 de febrero de 2026 con radicado 26-21502-2-0, en la que se informa que dicha Superintendencia no emite aclaraciones o ampliaciones sobre el concepto de Abogacía de la Competencia ya expedido, sin perjuicio de la potestad del regulador de apartarse del concepto argumentando las razones técnicas, jurídicas y económicas respectivas.

9. Socialización y comentarios

9.1. Comentarios

Primera ronda de comentarios

El proyecto de decreto fue publicado en las páginas web del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera, del 14 al 29 de marzo de 2025. En esta fase de publicación se recibieron setenta (70) comentarios de diversos grupos de interés, entre ellas, entidades públicas como la Superintendencia de la Economía Solidaria (SES) y el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop), distintas agremiaciones como la Confederación de Cooperativas de Colombia (Confecoop) y la Asociación Nacional de Fondos de Empleados (ANALFE), organizaciones del sector como Cooinpe, firmas de asesoría legal y organismos multilaterales como el Banco Mundial.

Entre los comentarios recibidos se destaca la preocupación respecto de la carga regulatoria para las organizaciones, especialmente para aquellas de menor tamaño o capacidad operativa reducida. Varias observaciones señalaron que el proyecto podría representar un incremento en los trámites, exigencias documentales, y obligaciones de verificación que podrían actuar como desincentivo para la adopción de CSC, ECC o AE.

Por su parte, también se recibieron comentarios tendientes a precisar el rol las entidades de la red de seguridad, en particular de Fogacoop y la Supersolidaria, así como de las definiciones, alcances de las figuras y responsabilidades tanto de las organizaciones como de los oferentes de servicios. Algunos comentarios sugirieron mejoras de redacción o aclaraciones específicas en el articulado.

A continuación, se exponen los principales comentarios y los ajustes realizados a la propuesta normativa:

1. Simplificación de los requisitos de verificación: se eliminó la obligación de realizar procesos formales de verificación *ex post* sobre los oferentes, sustituyéndola por la exigencia de que las organizaciones definan, en su reglamento interno, los criterios de idoneidad que guiarán la selección de CSC, ECC y AE.

2. Clarificación de responsabilidades entre organizaciones y figuras de apoyo: en algunos comentarios se solicitó mayor claridad sobre la distribución de responsabilidades entre las organizaciones del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria y las figuras de apoyo (CSC, ECC y AE). En atención a esta observación, se ajustó la redacción del proyecto de decreto para dejar explícito que la responsabilidad y el cumplimiento normativo recae siempre en la organización que hace uso de la figura.

3. Revisión del alcance de las facultades de la SES y Fogacoop: A partir de las observaciones recibidas, se revisó y delimitó con mayor claridad el alcance de las facultades de la SES y Fogacoop en el marco del proyecto de decreto. Como resultado, se incluyeron disposiciones que habilitan a Fogacoop para establecer condiciones más favorables a las organizaciones que hagan un uso adecuado de las figuras previstas. Por su parte, se aclararon y reforzaron las competencias de la SES en materia de supervisión, sin incluir mecanismos de incentivos, pero

reconociendo su rol en la expedición de instrucciones generales que orienten la implementación de las figuras.

4. Supresión de referencias normativas no pertinentes: se eliminaron disposiciones relacionadas con la revisoría fiscal y con procesos de fusión, incorporación o absorción, con el fin de evitar ambigüedades normativas y reconocer el marco normativo y de supervisión vigente sobre estas materias.

5. Racionalización del reporte de información: se modificaron las disposiciones relacionadas con los reportes de información, estableciendo que estos se realizarán una vez al año y cuando existan novedades sobre el uso de las figuras.

6. Condiciones diferenciadas para Apoyo Externo: se incorporaron condiciones diferenciadas de idoneidad para proveedores de AE, atendiendo a su naturaleza como persona natural o jurídica, con el fin de ajustar los criterios según sus capacidades y características particulares.

7. La ampliación de los plazos de implementación: en algunos comentarios se propuso extender los plazos previstos para la entrada en vigencia del proyecto normativo. En atención a estas observaciones, se ajustó el régimen de transición, estableciendo tiempos diferenciados y razonables tanto para las autoridades encargadas de emitir instrucciones como para las organizaciones del sector de adaptarse a los requisitos que plantea la norma.

8. Clarificación de términos: se realizaron ajustes para mejorar la coherencia del proyecto de decreto, incluyendo la definición de cada figura por separado, la modificación del orden del articulado, la consistencia en la manera de referirse a las organizaciones de economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, así como correcciones de estilo.

Segunda ronda de comentarios

Con ocasión de las modificaciones realizadas al proyecto de decreto y con el fin de dar mayor transparencia al proceso de construcción de la norma,

el proyecto de decreto y su documento fueron publicados en segunda ronda entre el 14 y el 29 de octubre de 2025. En esta ocasión se recibieron comentarios de diversos grupos de interés, entre ellos, entidades de la red de seguridad como la Superintendencia de la Economía Solidaria, agremiaciones como la Confederación de Cooperativas de Colombia (Confecoop) y la Asociación Nacional de Fondos de Empleados (ANALFE), y del sector como Fincomercio[21].

A continuación, se exponen los principales comentarios y las observaciones realizadas:

a. Principales comentarios acogidos

General. *Se reitera la preocupación respecto de la carga regulatoria para las organizaciones; el incremento en los trámites, exigencias documentales, y obligaciones de verificación que podrían actuar como desincentivo para la adopción de CSC, ECC o AE.*

El mayor incentivo de las organizaciones del sector de ahorro y crédito para acceder a los CSC, ECC y AE, bajo estándares altamente calificados, debe ser su fortalecimiento a través de figuras que les generen economías de escala y les permitan un crecimiento sólido y sostenible.

Sin perjuicio de lo anterior, tal como se indicó anteriormente se ha llegado a la conclusión de que se priorizará el fortalecimiento del flujo de información que permita a las entidades tomar decisiones informadas y generar un mercado competitivo.

En este sentido, la propuesta regulatoria abordará en el Título de CSC, ECC y AE las disposiciones relacionadas con el informe y su publicación, suprimiendo la propuesta de criterios de idoneidad para el uso de estas figuras. De esta manera, se determinará posteriormente cuales podrían ser las herramientas normativas que podrían resultar más efectivas para generar impactos positivos a las organizaciones cuando decidan utilizar los CSC, ECC y AE.

[21] También, una organización que ejerce como corresponsal y apoyo externo para el sector presentó unos comentarios fuera del término. Estos fueron escuchados y analizados a través de una reunión virtual con la organización, a pesar de no haber sido incluidos dentro del informe de observaciones.

Reporte de información. *Se solicita exponer la razón por la cual para el caso de los esquemas de cooperación y coordinación no se solicita reportar la razón social de la(s) empresa(s) solidaria(s) con la(s) se tiene el esquema.*

Se precisa en el segundo inciso que se deberá incluir el numeral 1 en el reporte, incluyendo la razón social de todas las organizaciones que integren el ECC.

Reporte de información. *Se sugiere revisar la redacción de aquellas actividades sujetas a reporte pero no a las demás disposiciones del proyecto de decreto, teniendo en cuenta que podrían ser demasiado detalladas y limitar el alcance.*

Se realiza ajuste para indicar "asesoría en ingeniería financiera", con el fin de permitir mayor amplitud.

Uso de red y corresponsalía. *Se propone que el decreto disponga de forma expresa la autorización general para la implementación de los esquemas de uso de red o corresponsalía.*

Se precisa en el sentido de otorgar a la SES la facultad de impartir instrucciones de carácter general con la que se establezca el régimen de autorización general o individual para el contrato con corresponsales o de uso de red, tanto para CAC como FE plenos. Lo anterior, en el marco de la facultad de instrucción prevista para la SES en el numeral 22 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, la cual fue incluida en los considerandos del proyecto de decreto.

Régimen de transición. *Se solicita ampliar al máximo posible el periodo previsto para que la Superintendencia imparta las instrucciones de carácter general en línea con la carga regulatoria actual de la entidad y sus capacidades operativas, institucionales y de recurso humano.*

Se ampliará a doce (12) meses el plazo para expedir las instrucciones de carácter general por parte de la SES, de acuerdo con lo solicitado.

b. Principales comentarios no acogidos

Reporte de información. *Reemplazar el reporte anual por un reporte al momento de iniciar el apoyo.*

No acogido, teniendo en cuenta que el informe anual a la Supersolidaria busca generar incentivos para que las organizaciones periódicamente informen si se presentaron o no modificaciones. Lo anterior, sin perjuicio del informe que se realice cuando se presenten modificaciones o cambios.

Por otra parte, de acuerdo con los términos en que se presenta la información, es pertinente aclarar que el informe que se realizaría "una vez al momento de iniciar el apoyo" ya se encuentra previsto en el proyecto de decreto cuando se pide informar "la fecha de inicio de la vinculación, acceso o contratación y su vigencia". Para el informe anual, esto es, al que se refiere el comentario como "una vez al año" se deben tener en cuenta las instrucciones de carácter general que imparta la Supersolidaria, lo que incluye las reglas que apliquen cuando no se produzcan cambios.

Delegación de funciones. *Se propone que el decreto indique que no se permite delegación de funciones a terceros, este no puede ser un medio para eludir exigencias prudenciales o de cumplimiento.*

El proyecto de decreto establece en el artículo 2.11.15.5.4. que el uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación o apoyo externo no implica delegación de responsabilidades y funciones que deben ser cumplidas por la respectiva organización del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria. También consagra esta disposición que el uso de estas figuras no exime a la organización de su responsabilidad frente al cumplimiento de las normas y de las reglas de supervisión que le aplican y que no implica un traslado de gestión de riesgos.

De acuerdo con lo anterior, es deber de la organización verificar que la persona natural o jurídica con la que contrata, o celebra convenio o figura similar, cumple con las condiciones que le permitan cumplir con su marco regulatorio y de supervisión.

Las calidades de dichas personas y el nivel de exigencia de requisitos deben ser convenidas por las partes de acuerdo con las necesidades del producto y servicio. Con esto se tiene en cuenta que la heterogeneidad del sector

debe permitir la aplicación de la norma de acuerdo con las condiciones, capacidades, necesidades y características de las organizaciones.

Uso de normas existentes. *Se recomienda alinear las definiciones y alcances de cada figura con las normas existentes en Colombia para evitar vacíos. Por ejemplo, el concepto de "Contrato de Uso de Red" ya fue introducido por el Decreto 1297 de 2022 (finanzas abiertas); convendría que la reglamentación final use terminología consistente con dicha norma y con los lineamientos de la Superintendencia Financiera en materia de corresponsalía y tercerización, adaptándolos a la naturaleza cooperativa.*

El desarrollo regulatorio planteado en el proyecto de decreto para corresponsalía y uso de red, tiene como referente normativo las disposiciones aplicables a otras entidades financieras que se encuentran en el Decreto 2555 de 2010.

Actividades. *Se propone reemplazar la expresión "instituciones oficiales especiales" por una más amplia que recoja el universo de las entidades que pueden ofrecer recursos para estas organizaciones solidarias supervisadas.*

La propuesta normativa aplica para instituciones oficiales especiales, reconociendo su naturaleza de entidades financieras del Estado y las políticas públicas que buscan facilitar el acceso del sector a las líneas de financiamientos de estas entidades. Lo cual se alinea con el objetivo de apoyar a las organizaciones para el cumplimiento de las normas que les aplican. Sin perjuicio de lo anterior, las organizaciones podrán acudir de manera voluntaria a los CSC, ECC y AE para otro tipo de entidades si es de su interés, sin que por ello apliquen las disposiciones del proyecto de decreto.

Actividades. *Se sugiere incluir las actividades relacionadas con TI pasarelas de pago y otras formas de interoperabilidad de los sistemas de pago.*

Estas actividades fueron incluidas en el informe, con el fin de que hagan parte de las estadísticas e información que publique la Supersolidaria.

Actividades. *Se sugiere incluir un parágrafo en el que se indique que las demás actividades que no están señaladas expresamente en el artículo,*

pueden ser desarrolladas por las entidades a las cuales le aplica el Decreto, sin aplicar las condiciones establecidas en el mismo.

Lo solicitado se encuentra previsto en el proyecto de decreto, cuando se indica que el informe operará para las actividades expresamente allí dispuesta.

Estas precisiones también fueron realizadas en el capítulo de propuesta normativa del Documento Técnico que acompaña el proyecto de decreto.

c. Aclaraciones y mensajes por destacar

Uso de red. *Se sugiere ampliar el uso de red para organizaciones no solo del sector solidario, sino, además, para aquellas de otro sector que hagan parte del grupo empresarial.*

El propósito de uso de red es permitir la Inter cooperación entre entidades que son vigiladas por un mismo supervisor (en este caso la Supersolidaria). De esta manera se ha concebido el uso de esta figura. Para explorar opciones con terceros no vigilados, la regulación vigente plantea la corresponsalía, y conforme a la propuesta del proyecto de decreto también se reconocen posibilidades de intercooperación a través de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo.

Incentivos para la adopción de CSC, EEC, AE, uso de red y corresponsalía. *Se sugiere que además de habilitar nuevas herramientas, el marco regulatorio debería incentivar activamente su uso para cumplir los objetivos de inclusión y modernización del sector. Sería estratégico que organismos como Fogacoop u otras entidades de fomento diseñen programas de apoyo financiero y técnico para las cooperativas que implementen Centros de Servicios Compartidos, Esquemas de Cooperación, corresponsales o acuerdos de uso de red orientados a la inclusión.*

En la experiencia internacional se encuentran prácticas de incentivos tributarios, en trámites notariales, etc. que buscan contribuir a la integración de las organizaciones de la economía solidaria; esto,

reconociendo las bondades de una mayor concentración que permita contar con entidades con mayores capacidades de gestión de riesgos y operativa. En el contexto colombiano, este tipo de disposiciones requieren modificaciones de ley y líneas de política pública que escapan de la órbita de competencia de la Unidad y que se encuentran fuera del alcance de la propuesta normativa.

También es importante resaltar que el uso de las figuras son voluntarias para el sector. El proyecto de decreto plantea condiciones para los casos que se utilice en las actividades allí previstas que tienen el potencial de fortalecer el cumplimiento de la regulación prudencial del sector, entre otros aspectos. Por lo que se espera que el principal interés en adoptar estas figuras provenga del sector, reconociendo el potencial para su fortalecimiento y en caso de que lo requieran. En este sentido, la regulación contribuye a ofrecer seguridad jurídica al uso de las figuras, pero sin duda el actor fundamental en su desarrollo es el sector.

Otros prestadores. *El decreto también podría consolidar un mercado regulado de servicios de outsourcing especializado dentro del sector solidario, en el cual cooperativas con mayores capacidades técnicas y de cumplimiento actúen como proveedores certificados de funciones críticas como control interno, cumplimiento SARLAFT, auditoría o analítica financiera para otras entidades de menor escala. Dicho mercado debería estar sujeto a autorización o registro previo ante la Superintendencia de la Economía Solidaria, de modo que solo entidades con solvencia comprobada y personal idóneo puedan prestar estos servicios.*

Apreciamos el interés por presentar soluciones innovadoras e incorporen nuevas tecnologías para el sector. Compartimos el reconocimiento al potencial que los CSC, ECC y AE tienen para apoyar el fortalecimiento del sector. En sentido, consideramos que el desarrollo de servicios especializados debe surgir del sector y de las personas naturales o jurídicas que desarrollen o aspiren desarrollar dichas figuras.

Para ello, el aporte que ofrece la regulación es el de institucionalizar en el marco normativo el reconocimiento de las mencionadas figuras de integración y apoyo como parte de la estructura del sector. De esta manera, se ofrece seguridad jurídica a los grupos de interés para que cuenten con

la normativa que les permita desarrollar sus propuestas de innovación y tecnologías.

Se espera con la propuesta normativa generar un ambiente que propicie un uso más eficiente e informado de los productos y servicios ofrecidos a través de los centros de servicios compartidos y apoyo externo.

Por último, se indica que el mercado de estas figuras ya opera bajo reglas y esquemas supervisión aplicables según el tipo de persona natural o jurídica que lo preste, por lo que no sería pertinente establecer una autorización previa ante la Supersolidaria.

Implementación de la norma. *Se respalda el espíritu de cooperación e innovación que inspira el decreto. Se sugiere a la Unidad de Regulación Financiera y a la Superintendencia de la Economía Solidaria considerar una implementación escalonada o por fases piloto de algunas de estas figuras, dada su novedad: iniciar con proyectos piloto o esquemas voluntarios permitirá recoger lecciones y ajustar la regulación secundaria antes de una adopción masiva, reduciendo así riesgos imprevistos.*

Agradecemos el comentario y reiteramos el compromiso de la URF en la construcción de un marco regulatorio que fortalezca las capacidades del sector. Con respecto a la propuesta de la implementación escalonada, el proyecto de decreto en su artículo 4 establece un régimen de transición aplicable a las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito y a la Supersolidaria. Lo anterior con el fin de dar el tiempo suficiente para que las organizaciones realicen los ajustes necesarios para adaptarse e implementar la norma, así como para que la Supersolidaria emita las instrucciones de carácter general que desarrollan las disposiciones del proyecto de decreto.

Recogemos el comentario de desarrollar propuestas o iniciativas con las que se acompañe al sector en la implementación de la propuesta normativa. Exploraremos opciones que contribuyan a este propósito.

Aportes del diagnóstico del Documento Técnico. *El documento técnico es muy acertado en el diagnóstico, en particular sobre el potencial que tiene el sector cooperativo y solidario que presta servicios de ahorro y crédito para hacerse más eficiente a través de diversos mecanismos, o "figuras",*

que propendan por brindar mayor eficiencia a través de economías de escala derivadas de procesos integrados, el articulado no aporta a la consecución de dicho objetivo. El trabajo realizado por la URF es un referente documental valioso para la toma de decisiones de las organizaciones y plantea un horizonte de posibilidades que, de manera autónoma, deberían ser aprovechadas por el sector.

El proyecto de decreto responde a las problemáticas y alternativas de solución que pueden ser abordadas a través de decreto reglamentario. En el documento técnico se presentaron los resultados del diagnóstico y análisis realizado frente a todas las situaciones identificadas en relación con los centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y apoyo externo del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria. Sin embargo, la forma en que se desarrollen potenciales soluciones no solo depende de acciones regulatorias, pues se requieren esfuerzos y el interés del sector para impulsar su implementación.

En la nueva versión del proyecto derivada de la primera ronda de comentarios, el documento técnico incluye un anexo que relaciona las conclusiones del estudio con las soluciones regulatorias y aquellas que requieren acciones diferentes a las regulatorias. De esta manera, se reconoce que el marco regulatorio no es la única respuesta a las problemáticas identificadas en el diagnóstico; el principal aporte de la norma es ofrecer reconocimiento jurídico y estándares mínimos para figuras que hoy son utilizadas por el sector y que pudieran tener un mayor aprovechamiento.

Alcance del proyecto de decreto. *El documento de diagnóstico y la hoja de ruta siempre hablaron de la figura de Centros de Servicios Compartidos partiendo del ejemplo de otros sistemas cooperativos a nivel internacional. Creemos que se trata de ejemplos que no son comparables con las condiciones de operación de las cooperativas y de las empresas de economía solidaria en Colombia, particularmente porque los sistemas federados tomados como referencia no existen en Colombia; posteriormente durante la discusión se dio origen a otras dos "figuras" que no habían sido consideradas, que además son tan genéricas y amplias que incorporan un espectro demasiado extenso en el ámbito de la proveeduría de servicios para las industria de ahorro y crédito.*

La propuesta regulatoria se fundamenta, entre otros aspectos, en la necesidad del Gobierno nacional de fortalecer el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, a través de mayores niveles de integración, siguiendo buenas prácticas internacionales y estándares reconocidos para la gestión eficiente de funciones.

Los CSC, ECC y AE son figuras que utilizan los mercados financieros y diversos sectores de la economía.

Los esquemas federados son referentes de prácticas que han optado por adoptar niveles de estructura para el sector de la economía solidaria en otros países. Aunque estos referentes fueron consultados en la experiencia internacional, su adopción en el contexto local requiere de modificaciones de ley que escapan de la órbita de funciones de la URF y de la propuesta normativa. En este sentido, los CSC, ECC y AE, fueron consideradas como instrumentos con el potencial de promover la solidez del sector y que pueden ser desarrollados en el marco normativo a través de decreto reglamentario.

El análisis de experiencia internacional que se expone en el Documento Técnico tuvo en cuenta jurisdicciones con esquemas federados (como Estados Unidos, Canadá o Australia), y también prácticas de sistemas centralizados como China, Albania, Alemania y España.

En este punto, es importante tener en cuenta que la naturaleza federal o centralizada de las prácticas identificadas no condiciona la aplicabilidad de otras buenas prácticas de integración y apoyo, pues lo que se analiza no es la estructura política de cada país, sino los mecanismos funcionales de organización, cooperación, eficiencia y control que permiten implementar modelos de servicios compartidos en organizaciones con características similares.

El objetivo del análisis comparado no es replicar normativamente experiencias extranjeras, sino extraer principios, estándares y buenas prácticas que puedan resultar adaptables al contexto colombiano, tales como:

- modelos de cooperación institucional;
- estructuras de gobierno y control para operaciones compartidas;

• esquemas de agregación de funciones para reducción de costos y mitigación de riesgos.

Por otra parte, se resalta que figuras como el uso de red y la corresponsalía son figuras que ya aplican a otras entidades financieras en Colombia, y fueron incluidas en la propuesta normativa por tu potencial para generar apoyo al fortalecimiento al sector. La integralidad de figuras planteadas en la propuesta busca establecer un marco normativo completo, que aborde diferentes alternativas de integración a apoyo para el sector. Depende de la autonomía e interés de las organizaciones del sector acogerse o no a alguna o algunas de ellas.

Informe de CSC, ECC y AE. *Se sugiere que no es necesario que la Supersolidaria emita instrucciones de carácter general sobre la forma de reporte y se sugiere que la periodicidad del mismo sea anual.*

Es preciso aclarar que la periodicidad del informe por parte de las entidades ya está prevista de forma anual y cada vez que se presenten cambios en la información reportada.

Por otra parte, el proyecto no se limita únicamente a establecer la periodicidad del informe sino también al instrumento y medio mediante el cual se realizará el respectivo reporte. Por lo tanto, será la Supersolidaria la encargada de determinar dicho instrumento y medio, entre otros aspectos que pueda considerar necesarios para la realización del informe.

Certificaciones de calidad. *Se sugiere incluir la acreditación de certificaciones para los esquemas de cooperación y coordinación.*

Se aclara que las certificaciones no son de carácter obligatorio. Lo que es obligatorio es el deber de reportar las certificaciones en los casos en que el CSC o AE cuente con procesos certificados asociados a los productos y servicios a prestar. Sin perjuicio de lo anterior, se realizó un ajuste aclaratorio al numeral 5 en este sentido.

9.2. Socialización

Durante la fase de publicación a comentarios y el análisis de las observaciones recibidas, la Unidad de Regulación Financiera realizó un proceso de socialización y retroalimentación con las organizaciones, sus representantes y gremios. Entre estos espacios se destacan:

a. Las jornadas de capacitación de Fecolfín. Se realizaron en los meses de mayo y junio de 2025, en las ciudades de Armenia, Medellín y Bucaramanga. En estas jornadas se aclararon dudas del sector y se expusieron los avances de la iniciativa.

b. Talleres de co-creación con la red de seguridad y gremios. En el mes de julio de 2025 se sostuvieron talleres de co-creación con Fogacoop, Supersolidaria y con las agremiaciones del sector: Confecoop, Fecolfín, Ascoop, Analfe y Conamutual con el fin de presentar los cambios realizados al proyecto de decreto. En este espacio los participantes presentaron comentarios y propuestas frente a la iniciativa, cuyo análisis fue realizado para considerarlo en la propuesta que se presentará para nueva publicación.

c. Reuniones con organizaciones, CSC, AE, y corresponsales. La URF tuvo la oportunidad de realizar un trabajo de campo a través de visitas y reuniones presenciales con entidades y modelos reconocidos por el sector como CSC, AE, y corresponsales. En estos espacios se conoció sobre su funcionamiento, expectativas, comentarios al proyecto de decreto y se validaron percepciones de la Unidad. Estos encuentros fueron realizados con entidades con presencia en Antioquia, Atlántico, Bogotá DC, Boyacá, Casanare, Cauca, César, Cundinamarca, Meta, Putumayo y Valle.

Anexos

ANEXO 1. Resultados de la encuesta de Centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación, y apoyo externo

Ver documento que acompaña el presente documento técnico.

ANEXO 2. Resultados de la encuesta de Oferentes Centros de servicios compartidos

Ver documento que acompaña el presente documento técnico.

Bibliografía

- Banco Mundial. (2023) Fortalecimiento del sector de Cooperativas de ahorro y crédito (CAC): "Integración y consolidación". Rol de la regulación y de la supervisión. Algunos ejemplos y reflexiones para Colombia. Presentación Eva Gutiérrez y José Rutman.

- BAYER. (18 de junio de 2020). *Bayer.* Obtenido de https://www.bayer.com/es/es/espana-centro-barcelona-integra-competencias-empleara-100-profesionales

- Business Review. (5 de 10 de 2021). Universidad UEMC- ENYD BUSINESS SCHOOL S.L. Obtenido de https://www.escueladenegociosydireccion.com/revista/business/finanzas/los-centros-de-servicios-compartidos-ventajas-y-caracteristicas-de-este-modelo-organizativo/

- Deloitte. (2023). Encuesta Latinoamericana de Centros de Servicios Compartidos. Obtenido de https://www2.deloitte.com: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pa/Documents/Consultoria/2023/Deloitte_Encuesta_Latinoamericana_CSC_VF.pdf

- Garzón, E. V. (2021). Repositorio Institucional CESA. Obtenido de https://repository.cesa.edu.co/bitstream/handle/10726/4163/MBA_1019026138_2021_1.pdf?isAllowed=y&sequence=8

- Globo, O. (02 de 02 de 2023). Estudio revela desafíos y aspiraciones de los CSC para 2023. Obtenido de https://oglobo.globo.com/: https://oglobo.globo.com/patrocinado/dino/noticia/2023/02/estudo-revela-desafios-e-pretensoes-dos-cscs-para-2023.ghtml

- Greco, N. (2014). Los Centros de Servicios Compartidos como parte del Diseño Estratégico de la Organización. Obtenido de Universidad de buenos aires: http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-1279_GrecoN.pdf

- IEG, principais-tendencias-para-2023-mercado-brasileiro. (s.f.). *https://ieg.com.br/*. Obtenido de https://ieg.com.br/blog/quais-sao-as-principais-tendencias-para-2023-no-mercado-brasileiro-de-csc/

- KPMG México. (2012). *KPMG.* Obtenido de https://assets.kpmg.com/: https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2014/04/271112-Centros-de-Servicios-para-la-mejora-de-la-rentabilidad-de-las-empresas.pdf

- KPMG. (2012). Lineamientos para la implementación de un Centro de Servicios Compartidos. Obtenido de Repositorio CESA: https://repository.cesa.edu.co/bitstream/handle/10726/4163/MBA_10190 26138_2021_1.pdf?isAllowed=y&sequence=8
- Marín, L. M. (2016). *Repositorio Institucional Universidad Eafit.* Obtenido de https://repository.eafit.edu.co/server/api/core/bitstreams/441ec45f-1190-49c4-9c23-988c8e272f70/content

- Mercer. (2024). Encuesta Centro de Servicios Compartidos. Obtenido de https://www.mercer.com/es-mx/solutions/talent-and-rewards/encuesta-centro-de-servicios-compartidos/

- Newsroom Accenture Brasil. (s.f.). *https://newsroom.accenturebr.com/br/news/2023*. Obtenido de Unilever y Accenture colaboran en la próxima generación de IA: https://newsroom.accenturebr.com/br/news/2023/unilever-and-accenture-collaborate-on-next-generation-ai

- Novoa, R. (20 de marzo de 2012). Centros de Servicios, clave para la productividad. Obtenido de INALDE: http://www.inalde.edu.co

- Reporte de Inclusión Financiera 2024, Banca de las Oportunidades – Superintendencia Financiera de Colombia.

- Superintendencia Financiera de Colombia. Proyecto de adición a la Circular Básica Contable y Financiera "Capítulo XXIX: Reglas relativas para el procesamiento de información en centros de procesamiento de datos, centros alternos de procesamiento de datos y centros de servicios compartidos. https://www.superfinanciera.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=1021143

- Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF, 2022). Hoja de ruta subsector solidario de ahorro y crédito.

https://www.urf.gov.co/publicaciones//document_library/tyfx/view_file/331012?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_tyfx_fileEntryId=331012

- Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF, 2024a). Documento Técnico Clasificación de Categorías de Cooperativas de Ahorro y Crédito para la aplicación de la regulación prudencial. https://www.urf.gov.co/documents/283253/0/2_DT_categori%CC%81as_CAC_expedicio%CC%81npdf.pdf/06905b10-823b-e1cf-fe54-e31cd3aeb0b7?t=1740061294309

- Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF, 2024b). Estudio de Diagnóstico Transaccionalidad para Cooperativas de Ahorro y Crédito. https://www.urf.gov.co/normativa/estudios-decretos/2024/-/document_library/hbom/view_file/347636?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_hbom_redirect=https%3A%2F%2Fwww.urf.gov.co%3A443%2Fnormativa%2Festudios-decretos%2F2024%3Fp_p_id%3Dcom_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_hbom%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview&_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_hbom_fileEntryId=347636

- Yusty Pérez Ayala, L. (2016). La evolución de centros de servicios compartidos (CSC) hacia modelos de servicios globales. Obtenido de ACEF: https://acef.cef.es/evolucion-centros-servicios-compartidos-modelos-servicios-globales.html

Resultados de la encuesta

Mapeo nacional Centros de Servicios Compartidos, esquemas de cooperación y coordinación y, apoyo externo para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria

Anexo 1 del Documento Técnico

Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera

Agosto de 2025

Encuesta de percepción e información dirigida a COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO, FONDOS DE EMPLEADOS Y ASOCIACIONES MUTUALES CON AHORRO Y CRÉDITO.

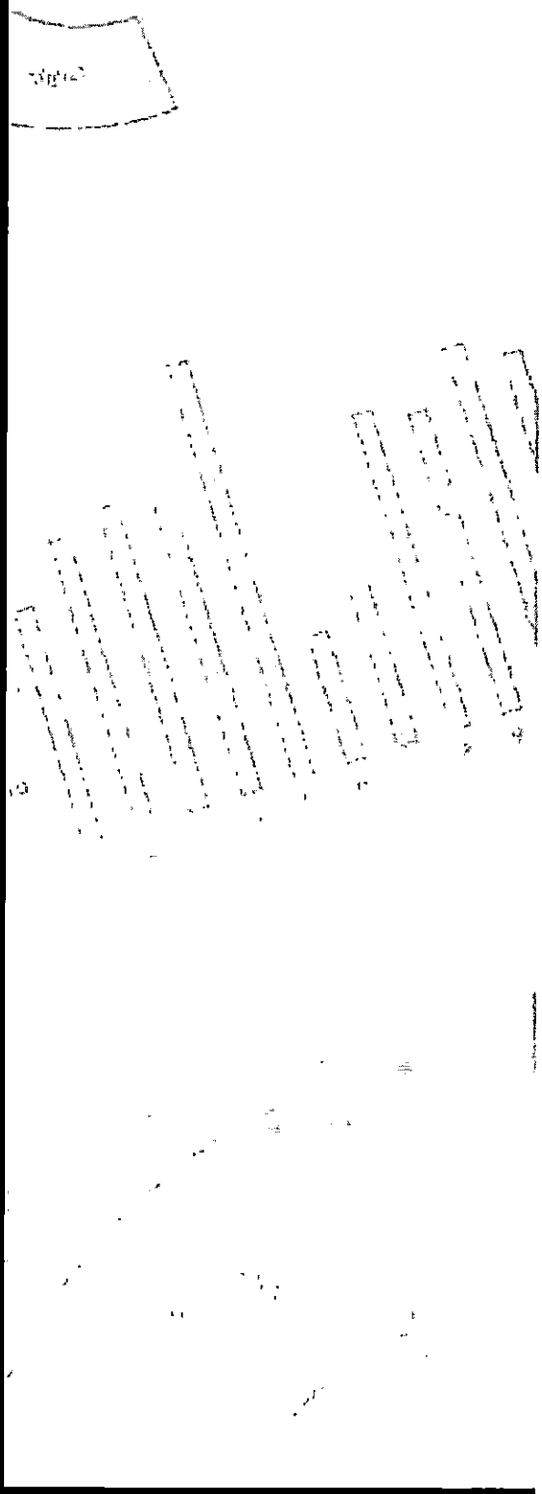


Tabla de contenido

Encuesta.....6

Diligenciamiento de la encuesta 8

Relación de entidades que diligenciaron la encuesta 9

Análisis de las respuestas.....11

Índice de gráficos

Gráfica 1. Adopción de CSC, ECC y AE para la gestión de riesgos en las CAC 12
Gráfica 2. Adopción de CSC, ECC y AE para la gestión de riesgos en los FE 12
Gráfica 3. Adopción de CSC, ECC y AE para soporte de operaciones en las CAC 14
Gráfica 4 Adopción de CSC, ECC y AE para soporte de operaciones en las FE 15
Gráfica 5. Adopción de CSC, ECC y AE para auditoría interna en las CAC. 16
Gráfica 6. Adopción de CSC, ECC y AE para auditoría interna en los FE 17
Gráfica 7. Adopción de CSC, ECC y AE para revisoría fiscal en las CAC 18
Gráfica 8. Adopción de CSC, ECC y AE para revisoría fiscal en los FE 19
Gráfica 9. Adopción de CSC, ECC y AE para oficial de cumplimiento en las CAC 20
Gráfica 10. Adopción de CSC, ECC y AE para oficial de cumplimiento en los FE 21
Gráfica 11. Adopción de CSC, ECC y AE para la participación de miembros especializados en comités obligatorios en las CAC 22
Gráfica 12. Adopción de CSC, ECC y AE para la participación de miembros especializados en comités obligatorios en los FE 23
Gráfica 13. Adopción de CSC, ECC y AE para asesoría o participación en órganos de administración o dirección en las CAC 24
Gráfica 14. Adopción de CSC, ECC y AE para asesoría o participación en órganos de administración o dirección en los FE 25
Gráfica 15. Adopción de CSC, ECC y AE para evaluación de planes estratégicos en las CAC 26
Gráfica 16. Adopción de CSC, ECC y AE para evaluación de planes estratégicos en los FE 27
Gráfica 17. Adopción de CSC, ECC y AE para la evaluación periódica de cartera en las CAC 28
Gráfica 18. Adopción de CSC, ECC y AE para la evaluación periódica de cartera en los FE 29
Gráfica 19. Adopción de CSC, ECC y AE para la gestión y evaluación de buen gobierno en las CAC 30
Gráfica 20. Adopción de CSC, ECC y AE para la para la gestión y evaluación de buen gobierno en los FE 31
Gráfica 21. Adopción de CSC, ECC y AE evaluación de desempeño de la gerencia, el consejo de administración o junta directiva en las CAC 32
Gráfica 22. Adopción de CSC, ECC y AE para la evaluación de desempeño de la gerencia, el consejo de administración o junta directiva en los FE 33
Gráfica 23. Adopción de CSC, ECC y AE para acceso a sistemas de pago de bajo valor en las CAC 34
Gráfica 24. Adopción de CSC, ECC y AE para acceso a sistemas de pago de bajo valor en los FE 35
Gráfica 25. Adopción de CSC, ECC y AE para servicios de pagos móviles y electrónicos en las CAC 36

Gráfica 26. Adopción de CSC, ECC y AE para servicios de pagos móviles y electrónicos en los FE 37
Gráfica 27. Adopción de CSC, ECC y AE para análisis de datos y estrategia de mercadeo en las CAC 38
Gráfica 28. Adopción de CSC, ECC y AE para análisis de datos y estrategia de mercadeo en los FE 39
Gráfica 29. Evaluación de Costo-Beneficio de Productos y Servicios Externos vs. Gestión Interna en las CAC 40
Gráfica 30. Evaluación de Costo-Beneficio de Productos y Servicios Externos vs. Gestión Interna en los FE 41
Gráfica 31. Percepción sobre la favorabilidad de los CSC en las CAC 43
Gráfica 32. Percepción sobre la favorabilidad de los CSC en los FE 43
Gráfica 33. Percepción sobre el valor agregado de los CSC para las CAC 45
Gráfica 34. Percepción sobre el valor agregado de los CSC en el para las FE 46
Gráfica 35. Percepción sobre la regulación de los CSC para las CAC 47
Gráfica 36. Percepción sobre la regulación de los CSC para los FE 48
Gráfica 37. Nivel de necesidad de reglamentación para los elementos de un CSC para las MUT 52
Gráfica 38. Nivel de necesidad de reglamentación para los elementos de un CSC para los gremios 53
Gráfica 39. Nivel de confianza en diferentes entidades para obtener servicios de los CSC de las MUT 56
Gráfica 40. Nivel de confianza en diferentes entidades para obtener servicios de los CSC de los gremios 57
Gráfica 41. Nivel de Preferencia por incentivos y herramientas para Acudir a ECC de los MUT y los gremios 60
Gráfica 42. Percepción sobre la creación de un marco regulatorio para el uso de AE en organizaciones de economía solidaria de las CAC 64
Gráfica 43. Percepción sobre la creación de un marco regulatorio para el uso de AE en organizaciones de economía solidaria de las FE 64
Gráfica 44. Nivel de necesidad regulatoria sobre elementos de AE de las MUT y los gremios 69

Índice de tablas

Tabla 1. Resultados del diligenciamiento de la encuesta 8
Tabla 2. Porcentaje de activos y depósitos del total de CAC que respondieron la encuesta de acuerdo con su categoría 9
Tabla 3. Ubicación geográfica de las CAC encuestadas 9
Tabla 4. Porcentaje de activos y depósitos del total de FE que respondieron la encuesta de acuerdo con su categoría 10
Tabla 5. Ubicación geográfica de las FE encuestadas 10

Tabla 6. Porcentaje de activos y depósitos del total de MUT que respondieron la encuesta de acuerdo con su ubicación geográfica 11
Tabla 7. Adopción de CSC, ECC y AE para la gestión de riesgos en las MUT 13
Tabla 8. Adopción de CSC, ECC y AE para soporte de operaciones en las MUT 15
Tabla 9. Adopción de CSC, ECC y AE para auditoría interna en las MUT 17
Tabla 10. Adopción de CSC, ECC y AE para revisoría fiscal en las MUT 19
Tabla 11. Adopción de CSC, ECC y AE para oficial de cumplimiento en las MUT 21
Tabla 12. Adopción de CSC, ECC y AE para la participación de miembros especializados en comités obligatorios en las MUT 23
Tabla 13. Adopción de CSC, ECC y AE para asesoría o participación en órganos de administración o dirección en las MUT 25
Tabla 14. Adopción de CSC, ECC y AE para evaluación de planes estratégicos en las MUT 27
Tabla 15. Adopción de CSC, ECC y AE para evaluación de planes estratégicos en las MUT 29
Tabla 16. Adopción de CSC, ECC y AE para la para la gestión y evaluación de buen gobierno en las MUT 31
Tabla 17. Adopción de CSC, ECC y AE para la evaluación de desempeño de la gerencia, el consejo de administración o junta directiva en las MUT 33
Tabla 18. Adopción de CSC, ECC y AE para acceso a sistemas de pago de bajo valor en las MUT 36
Tabla 19. Adopción de CSC, ECC y AE para servicios de pagos móviles y electrónicos en las MUT 37
Tabla 20. Adopción de CSC, ECC y AE para análisis de datos y estrategia de mercadeo en las MUT 40
Tabla 21. Evaluación de Costo-Beneficio de Productos y Servicios Externos vs. Gestión Interna en las MUT 42
Tabla 22. Percepción sobre la favorabilidad de los CSC en las MUT 44
Tabla 23. Percepción sobre el valor agregado de los CSC para las MUT 46
Tabla 24. Percepción sobre la regulación de los CSC para las MUT 49
Tabla 25. Nivel de necesidad de reglamentación para los elementos de un CSC para las CAC 50
Tabla 26. Nivel de necesidad de reglamentación para los elementos de un CSC para los FE 51
Tabla 27. Nivel de confianza en diferentes entidades para obtener servicios de los CSC de las CAC 54
Tabla 28. Nivel de confianza en diferentes entidades para obtener servicios de los CSC de los FE 55
Tabla 29. Nivel de preferencia por incentivos y herramientas para acudir a ECC de las CAC 58
Tabla 30. Nivel de Preferencia por incentivos y herramientas para Acudir a ECC de los FE 59
Tabla 31. Opciones viables para la implementación de ECC entre entidades del mismo tipo 61

Tabla 32. Percepción sobre la creación de un marco regulatorio para el uso de AE en organizaciones de economía solidaria de las MUT 65
Tabla 33. Nivel de necesidad regulatoria sobre elementos de AE de las CAC 67
Tabla 34. Nivel de necesidad regulatoria sobre elementos de AE de los FE 68
Tabla 35. Elementos de AE mencionados por los encuestados 70
Tabla 36. Productos y servicios de AE considerados útiles para las entidades 71
Tabla 37. Sugerencias de productos y servicios de AE realizadas por los encuestados 72
Tabla 38. Principales barreras identificadas por los encuestados para acudir a un AE 73
Tabla 39. Principales beneficios identificados por los encuestados de acudir a un AE 74

01 Encuesta

La hoja de ruta para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (URF, 2022)[1] planteó el desarrollo de una iniciativa denominada "Centro de Servicios Compartidos". Esta iniciativa, que acoge buenas prácticas internacionales, busca incorporar estos centros a la estructura de dicho sector, generando economías de escala que apunten a optimizar su esquema de gestión de riesgos y fortalecer el desarrollo de otras actividades, como aquellas relacionadas con el soporte de operaciones (*middle office*) y de control interno.

Igualmente, en la iniciativa regulatoria "Regulación de los Sistemas de Pago de Bajo Valor y sus servicios relacionados para cooperativas de ahorro y crédito", que fue publicada por la URF en mayo de 2024[2], se indicó la relevancia de que los procesos de digitalización de estas entidades se apalancaran en figuras de coordinación y cooperación como los Centros de Servicios Compartidos (CSC), o en alianzas con entidades financieras, *Fintechs* o proveedores de servicios de pago que faciliten la adopción tecnológica a través de mecanismos de comercialización de infraestructura o *Banking as a Service*.

Para profundizar en el desarrollo de la figura CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, la URF identificó la relevancia de construir un diagnóstico que siente las bases para establecer necesidades regulatorias en la materia.

En desarrollo de dicho diagnóstico, la URF publicó el 8 de octubre de 2024 dos encuestas, así:

1. "Mapeo nacional de Centros de Servicios Compartidos, esquemas de cooperación y coordinación entre entidades y apoyo externo para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (2024)". Dirigida a las cooperativas de ahorro y crédito (CAC)[3]; fondos de empleados (FE) y asociaciones mutualistas con ahorro (MUT) y gremios del sector solidario. Con esta encuesta se buscó conocer las opiniones de las entidades sobre el desarrollo de la figura CSC, de esquemas de cooperación y coordinación entre entidades (ECC), y apoyo externo (AE) para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.

---

[1] https://www.urf.gov.co/publicaciones/-/document_library/tyfx/view_file/331012?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_tyfx_fileEntryId=331012

[2] https://www.urf.gov.co/documents/283253/348220/PD_Regulacio%CC%81n_SPBV_Servicios_Relacionados.pdf/ec67fc97-4549-2d90-eafd-6d9d033b65b5?t=1737653983972

[3] Incluyendo cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito

2. "Mapeo nacional de CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (2024)". Dirigida a entidades o iniciativas que cumplan las características de un CSC que apoye o tenga el potencial de apoyar la gestión de las organizaciones de economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Con estas dos encuestas se reconocen las bondades de un trabajo público-privado articulado, con el que buscamos que las entidades del sector y otros actores de interés hagan parte activa de la construcción de las normas.

A continuación, se exponen los resultados de la primera encuesta "Mapeo nacional de Centros de Servicios Compartidos, esquemas de cooperación y coordinación entre entidades y apoyo externo para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (2024)"; junto con algunas conclusiones y reflexiones de este ejercicio.

02 Diligenciamiento de la encuesta

De las 172 CAC a las que estuvo dirigida la encuesta, se obtuvo un total de 103 respuestas, lo que equivale aproximadamente a un 60% de las CAC que operan en el país. Por su parte, de los 1.445 FE encuestados, se obtuvo un total de 131 respuestas, equivalente aproximadamente a un 9% de los FE colombianos. Por último, de las 62 MUT encuestadas; se obtuvo un total de 7 respuestas, lo que equivale aproximadamente a un 11,3% del total de MUT colombianas.[4] Adicionalmente se obtuvo respuesta de 4 gremios del sector.

De las CAC que diligenciaron la encuesta, 73 corresponden a la categoría básica, 24 a la categoría intermedia y 6 a la plena.[5] En cuanto a los FE que dieron respuesta, 78 corresponden a la categoría básica, 20 a la intermedia y 33 a la categoría plena.[6] Por su parte, la totalidad de MUT que respondieron a la encuesta pertenecen al nivel 3 de supervisión.

En la siguiente tabla se resume el resultado del diligenciamiento de la encuesta.

Tabla 1. Resultados del diligenciamiento de la encuesta

Cooperativas de Ahorro y Crédito	**103**
Fondos de Empleados	**131**
Mutuales	**7**
Gremios	**4**
Total	**245**

[4] La información del número de entidades se presenta según información publicada por la Supersolidaria, con estados financieros a 31 de diciembre del 2023.

[5] Las categorías de CAC fueron incorporadas mediante el Decreto 1544 del 20 de diciembre de 2024 (Art. 2.11.13.1.2. del Título 13 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015).

[6] Las categorías de FE fueron incorporadas mediante Decreto 344 de 2017 (Art. 2.11.5.1.3. del Título 5 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015).

Fuente: Elaboración URF con información obtenida de la encuesta realizada en octubre de 2024.

Es importante señalar que los siguiente resultados y análisis se basan en las respuestas de las CAC, FE y MUT que participaron en la encuesta, las cuales se toman como el 100% de la muestra para la medición y evaluación de los resultados.

03 Relación de entidades que diligenciaron la encuesta

A continuación, se presentan algunas cifras representativas de las entidades que participaron en la encuesta, segmentado por CAC, FE y MUT, así:

Tabla 2. Porcentaje de activos y depósitos del total de CAC que respondieron la encuesta de acuerdo con su categoría

CAC	# ENTIDADES	# ASOCIADOS	ACTIVO *	% ACTIVOS	DEPOSITOS *	% DEPOSITOS
BASICA	73	387,530	2,156,968	17.4%	1,121,054	15.4%
INTERMEDIA	24	701,895	4,568,192	36.9%	2,710,662	37.2%
PLENA	6	1,214,971	5,643,223	45.6%	3,452,021	47.4%
Total general	103	2,304,396	12,368,383	100%	7,283,737	100%

*Cifras en millones de pesos a diciembre de 2023

Fuente: Elaboración URF con información publicada en la página web de la Supersolidaria

De las 103 CAC que participaron en la encuesta, las entidades clasificadas en la categoría plena representan el 45.6% de los activos y el 47.4% de los depósitos. Mientras que las CAC intermedias representan el 36.9% de los activos y el 37.2% de los depósitos. Por su parte, las entidades de categoría básica corresponden al 70.9% del total de número de organizaciones, aunque su participación en los activos y depósitos es menor, con un 17.4% y 15.4%, respectivamente.

Tabla 3. Ubicación geográfica de las CAC encuestadas

DEPARTAMENTO	CAC			
	BASICAS	INTERMEDIAS	PLENAS	TOTAL
ANTIOQUIA	20	6		26
ATLANTICO	1			1
BOGOTA	9	7	2	18
BOYACA	2	1		3
CALDAS	1	1		2
CAQUETA	1			1
CASANARE	1			1
CESAR	2			2
CUNDINAMARCA	2	1		3
GUAINIA	1			1
HUILA	1	1	1	3
META	1	1		2
NARIÑO		1		1
NORTE DE SANTANDER	3			3
QUINDIO		1		1
RISARALDA	3	1		4
SANTANDER	13	2	2	17
TOLIMA	4	1		5
VALLE	8		1	9
TOTAL	73	24	6	103

Fuente: elaboración URF con información publicada en la página web de la Supersolidaria

Geográficamente, Antioquia concentró el mayor número de CAC que diligenciaron la encuesta (25%), seguido de Bogotá (17%) y Santander (17%).

Tabla 4. Porcentaje de activos y depósitos del total de FE que respondieron la encuesta de acuerdo con su categoría

FE	# ENTIDADES	# ASOCIADOS	ACTIVO *	% ACTIVOS	DEPOSITOS *	% DEPOSITOS
BASICA	78	22	132,934	5.6%	56,058	4.2%
INTERMEDIA	20	28	202,826	8.6%	125,744	9.3%
PLENA	33	166	2,029,521	85.8%	1,164,699	86.5%
Total general	131	216	2,365,281	100%	1,346,501	100%

*Cifras en millones de pesos a diciembre de 2023
Fuente: elaboración URF con información publicada en la página web de la Supersolidaria

En relación con los 131 FE que participaron en la encuesta, las entidades clasificadas en la categoría plena representan el 85.8% de los activos y el 86.5% de los depósitos. Los FE clasificados como intermedios aportan el 8.6% de los activos y el 9.3% de los depósitos, representando el 15.3% del total de entidades. Finalmente, las entidades de categoría básica constituyen el 59.5% del total de participantes en la encuesta, con una representatividad en los activos y depósitos de 5.6% y 4.2%, respectivamente, explicada por el tamaño de estas organizaciones.

Tabla 5. Ubicación geográfica de las FE encuestadas

DEPARTAMENTO	FE			
	BASICAS	INTERMEDIAS	PLENAS	TOTAL
ANTIOQUIA	9	2	3	14
ATLANTICO	1		2	3
BOGOTA	30	11	17	58
BOLIVAR	2	2	1	5
BOYACA	1	1		2
CALDAS	6		1	7
CAUCA	2		1	3
CUNDINAMARCA	3	1	3	7
LA GUAJIRA	2			2
META	2			2
NORTE DE SANTANDER	1			1
QUINDIO	1			1
SANTANDER	7	1	3	11
TOLIMA	5			5
VALLE	6	2	2	10
TOTAL	**78**	**20**	**33**	**131**

Fuente: elaboración URF con información publicada en la página web de la Supersolidaria

Geográficamente, Bogotá concentró el mayor número de FE que diligenciaron la encuesta (44%), seguido de Antioquia con 11% y, Santander y Valle con 8% cada uno.

Tabla 6. Porcentaje de activos y depósitos del total de MUT que respondieron la encuesta de acuerdo con su ubicación geográfica

MUT	# ENTIDADES	# ASOCIADOS	ACTIVO *	% ACTIVOS	DEPOSITOS *	% DEPOSITOS
ANTIOQUIA	4	5	12,154	78.9%	4,907	62.0%
BOGOTA	1	24	1,574	10.2%	1,399	17.7%
CASANARE	1	52	173	1.1%	157	2.0%
SANTANDER	1	59	1,503	9.8%	1,457	18.4%
Total general	7	5	15,404	100%	7,920	100%

*Cifras en millones de pesos a diciembre de 2023
Fuente: elaboración URF con información publicada en la página web de la Supersolidaria

Con respecto a las MUT, Antioquia concentra la mayor parte de las encuestadas, con el 78.9% de los activos y el 62% de los depósitos con 4 de estas organizaciones (57%).

04 Análisis de las respuestas

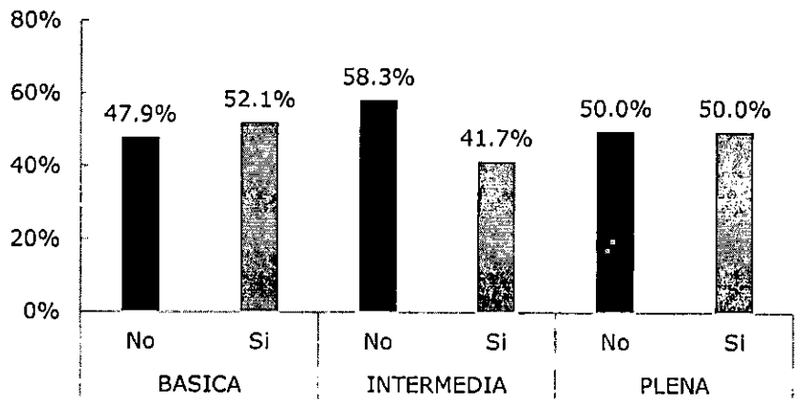
Las preguntas 1 a la 10 corresponden a información general de las entidades que diligenciaron la encuesta. Para efectos del presente documento, no se incluyen en la tabulación y análisis preservando la confidencialidad de quienes participaron en este

ejercicio. Las preguntas 11 en adelante buscan conocer la utilización de CSC, esquemas de cooperación y coordinación entre entidades y apoyo externo para la gestión de riesgos.

Pregunta 11: *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (ECC) o apoyo externo (AE) para gestión de riesgos?*

Cooperativas de ahorro y crédito:

Gráfica 1. Adopción de CSC, ECC y AE para la gestión de riesgos en las CAC



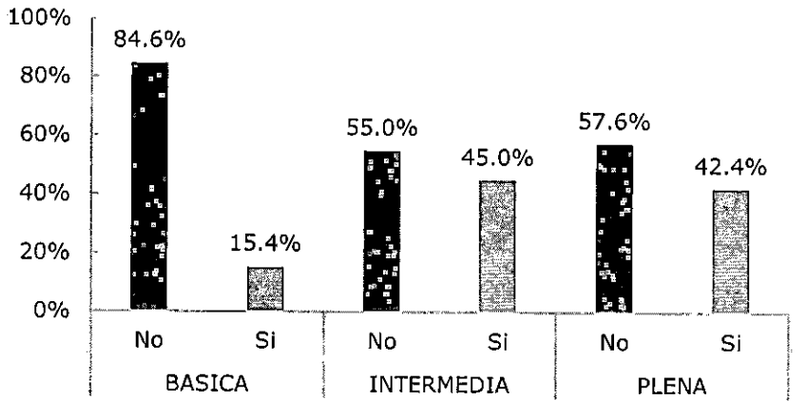
Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta.

De acuerdo con esta información, se observa una proporción similar entre las diferentes categorías de CAC que acuden a CSC, ECC y AE para gestionar sus riesgos. Las organizaciones que corresponden a la categoría básica muestran una mayor disposición a utilizarlos, mientras que las que pertenecen a la categoría intermedia tienen una mayor disposición a gestionar sus riesgos internamente.

De este contexto, se advierte el nivel de interés de las CAC por acudir a estas figuras como herramienta de apoyo para gestionar o administrar sus riesgos. Sin embargo, al considerar la similitud entre las proporciones de las diferentes categorías, se desconoce si los estándares con los que operan todas estas figuras hayan contribuido a que la senda de crecimiento y fortalecimiento del sector sea también similar entre categorías.

Fondos de empleados:

Gráfica 2. Adopción de CSC, ECC y AE para la gestión de riesgos en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

A partir de la gráfica se puede evidenciar que los FE tienen una mayor disposición a gestionar sus riesgos de manera interna, especialmente los FE de categoría básica. Si bien la información de la encuesta no refleja la motivación de la respuesta, podría intuirse que factores como el menor nivel de regulación para los FE en materia de riesgos, puede ser una de las razones que lleve a que las entidades adopten modelos más sencillos y, que acudir a figuras externas o de cooperación pueda representar un mayor costo.

En contraste, los FE intermedios y plenos presentan proporciones similares entre las entidades que acuden o no a CSC, ECC y AE. Debe considerarse que los FE suelen tener apoyo de los asociados y a su vez de trabajadores de las empresas patronales que contribuyen al funcionamiento del fondo.

Asociaciones mutuales:

Tabla 7. Adopción de CSC, ECC y AE para la gestión de riesgos en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje del total de respuestas
No	5	71,4%
Si	2	28,6%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En lo que refiere a este segmento de entidades, la mayoría de las MUT que respondieron la encuesta no adopta esquemas de cooperación o CSC para la gestión de los riesgos y, por lo tanto, estos son gestionados de forma interna.

Gremios Sector Solidario:

El 75% de los gremios que participaron en la encuesta manifestaron contar con CSC, apoyos externos especializados o ECC como medida para optimizar los procesos para la gestión de riesgos

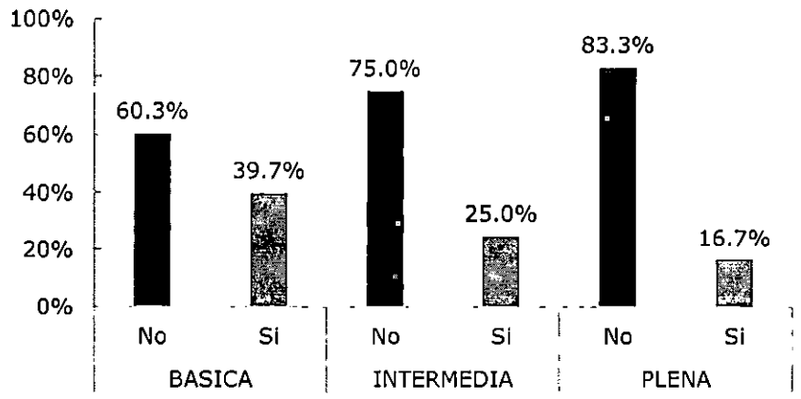
Pregunta 11.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo AE para la gestión de riesgos.*

Según la información proporcionada, se registran 35 proveedores que ofrecen diversos tipos de apoyo para la gestión de riesgos en el sector solidario. Entre ellos se incluyen entidades financieras, firmas consultoras, organizaciones del sector solidario y algunos que se identifican como CSC.

Pregunta 12 *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para soporte de operaciones?*

Cooperativas de ahorro y crédito:

Gráfica 3. Adopción de CSC, ECC y AE para soporte de operaciones en las CAC

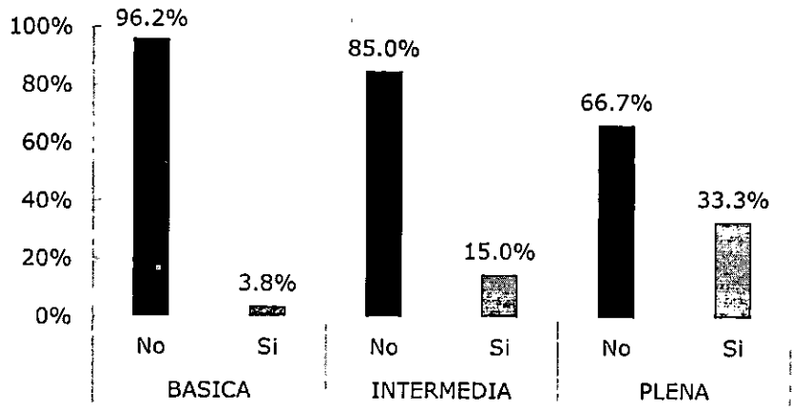


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En cuanto al soporte operativo en las CAC, la adopción de figuras de cooperación es limitada, particularmente en las entidades de categoría plena. En contraste, las CAC básicas recurren con mayor frecuencia a estos esquemas probablemente para fortalecer su estructura o robustecer sus procesos; no obstante, la mayoría de las entidades encuestadas manifiestan gestionar sus operaciones internamente.

Fondos de empleados:

Gráfica 4 Adopción de CSC, ECC y AE para soporte de operaciones en las FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En el caso de los FE, la adopción de CSC, ECC y AE es opuesta a la observada en las CAC, ya que los fondos de mayor tamaño recurren en mayor medida a estos esquemas en comparación con los fondos más pequeños. Esto podría sugerir que, en algunos casos, las entidades patronales brindan cierto apoyo en la gestión de operaciones.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 8. Adopción de CSC, ECC y AE para soporte de operaciones en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	6	85,7%
Si	1	14,3%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En relación con las MUT, de las 7 entidades que participaron en la encuesta, 6 indicaron no contar con apoyos externos ni figuras de cooperación para el soporte de sus operaciones.

Gremios Sector Solidario:

Por su parte, 1 de los 4 los gremios participantes, indicó contar con CSC, ECC y AE para el soporte de sus operaciones.

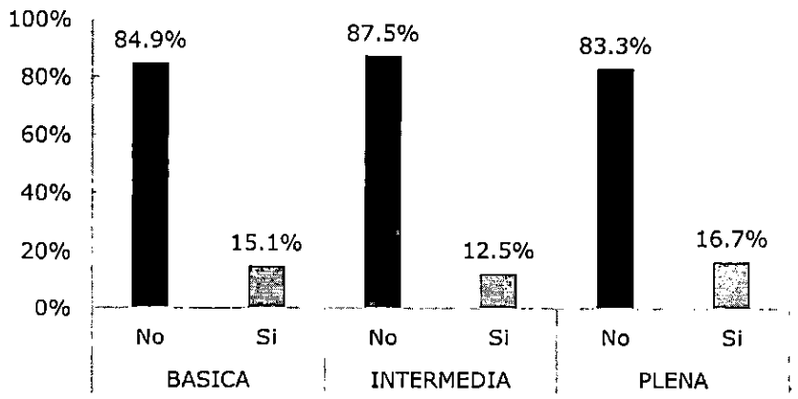
Pregunta 12.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo AE en el soporte de operaciones.*

Según las entidades encuestadas, se reportan un total de 35 proveedores, la mayoría de los cuales brindan AE. Entre ellos se incluyen entidades financieras, firmas consultoras, organizaciones del sector solidario y algunas agremiaciones o asociaciones de entidades del sector solidario.

Pregunta 13. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para auditoría interna?*

Cooperativas de ahorro y crédito:

Gráfica 5. Adopción de CSC, ECC y AE para auditoría interna en las CAC.



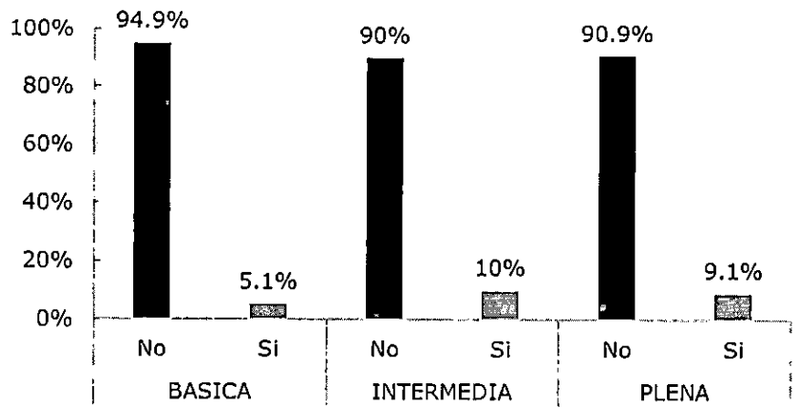
Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En cuanto al proceso de auditoría interna, se evidencia una baja adopción para todas las categorías de las CA, en donde la participación máxima es del 17% en algún esquema de cooperación. En este punto es importante indicar que las organizaciones del sector acogen este proceso de forma voluntaria.

Asimismo, es pertinente señalar que el proceso de auditoría interna se entiende como una herramienta clave para mejorar la transparencia y el control en las operaciones, aspectos fundamentales para garantizar la confianza y sostenibilidad de las entidades.

Fondos de empleados:

Gráfica 6. Adopción de CSC, ECC y AE para auditoría interna en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Al igual que las CAC, la mayoría de los FE no recurren a figuras externas ni a esquemas de cooperación para la auditoría interna.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 9. Adopción de CSC, ECC y AE para auditoría interna en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	7	100%
Si	0	0%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Por su parte, ninguna de las MUT que participaron en la encuesta, señala contar con CSC, ECC o AE para el proceso de auditoría interna. Posiblemente por el tamaño de estas entidades y por ser un proceso de adopción voluntaria según el marco normativo vigente.

Gremios Sector Solidario:

Para el caso de los gremios, 1 de los 4 encuestados utiliza alguno de los esquemas como apoyo al proceso de auditoría interna.

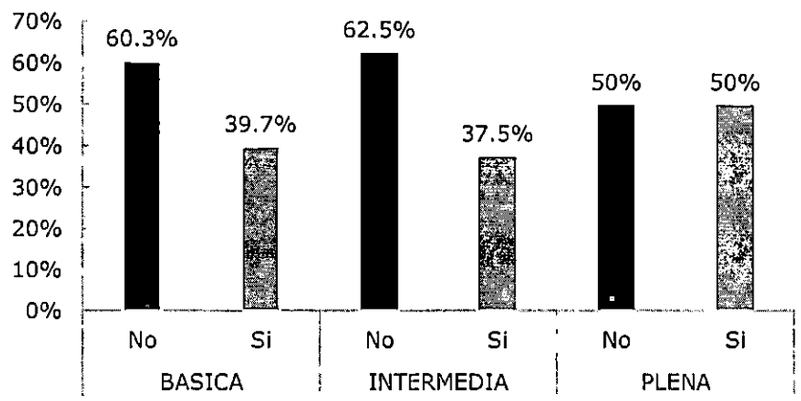
Pregunta 13.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo AE para auditoría interna.*

A partir de los resultados de la encuesta, se identificaron 23 entidades que ofrecen algún tipo de apoyo para servicios de auditoría interna, de las cuales la mayoría proporciona AE. Una de estas entidades se clasifica como CSC. La mayoría de las entidades corresponde a firmas de auditorías, seguido de consultoras y personas naturales.

Pregunta 14. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para revisoría fiscal?*

Cooperativas de ahorro y crédito:

Gráfica 7. Adopción de CSC, ECC y AE para revisoría fiscal en las CAC

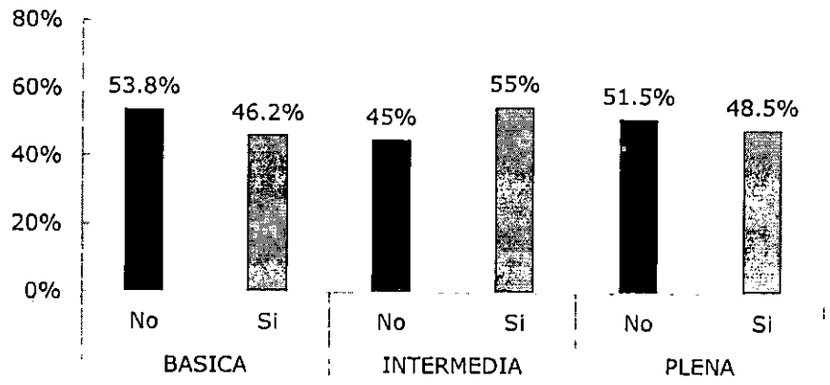


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

De acuerdo con la normatividad vigente, las cooperativas están obligadas a contar con revisor fiscal, como lo establece el artículo 38 de la Ley 79 de 1988. Con base en el ejercicio de la encuesta, encontramos que el concepto de apoyo externo pudo ser limitado dado que los resultados indican que gran parte de las CAC no cuentan con este servicio a través de figuras como AE, CSC o ECC. La subjetiva interpretación conceptual pudo generar discrepancias en las respuestas señaladas en el gráfico anterior, teniendo en cuenta que las firmas o consultoras se enmarcan en la figura de Apoyo Externo.

Fondos de empleados:

Gráfica 8. Adopción de CSC, ECC y AE para revisoría fiscal en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En línea con lo anterior, un porcentaje significativo de FE señalan no tener ningún tipo de apoyo (CSC, CC, AE) para el servicio de revisoría fiscal. Al igual que en las CAC, se pudieron generar alteraciones en las respuestas del gráfico anterior al evidenciarse una interpretación conceptual limitada.

Es importante aclarar que, en Colombia, la obligación de tener un revisor fiscal está regulada principalmente por el Código de Comercio y la Ley 43 de 1990, y depende de los activos e ingresos de las sociedades al cierre del año.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 10. Adopción de CSC, ECC y AE para revisoría fiscal en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje del total de respuestas
No	4	57,1%
Si	3	42,8%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Para el caso de las MUT al igual que en los FE, el porcentaje de adopción de CSC, ECC y AE para la revisoría fiscal es equilibrado con respecto a las entidades que respondieron de forma negativa. Sin embargo, predomina la ausencia de este tipo de apoyos. Lo anterior, al igual que en las CAC y que en los FE, la interpretación del concepto de AE puedo generar confusión al momento de responder este punto de la encuesta.

Gremios Sector Solidario:

En este punto, el 50% de los gremios indican contar con apoyo de un CSC, ECC o AE para la revisoría fiscal, lo que también podría señalarse como una interpretación limitada en cuando a lo refiere el Apoyo Externo señalado en esta encuesta.

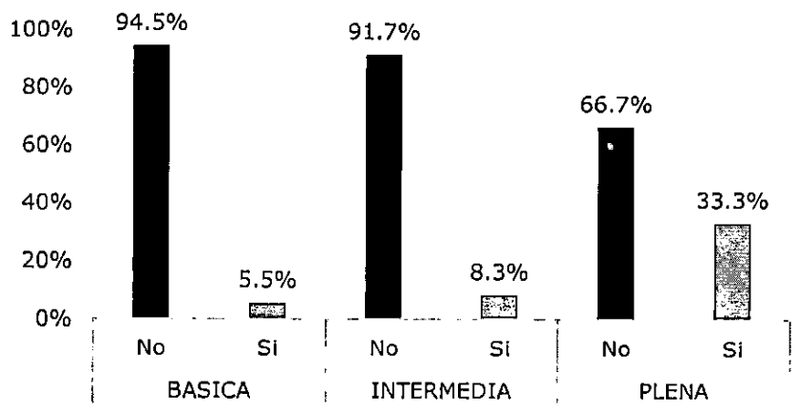
Pregunta 14.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo AE para revisoría fiscal.*

Se identificaron un total de 33 proveedores que ofrecen servicios de revisoría fiscal, la mayoría de los cuales operan a través AE.

***Pregunta* 15.** *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para oficial de cumplimiento?*

Cooperativas de ahorro y crédito:

Gráfica 9. Adopción de CSC, ECC y AE para oficial de cumplimiento en las CAC



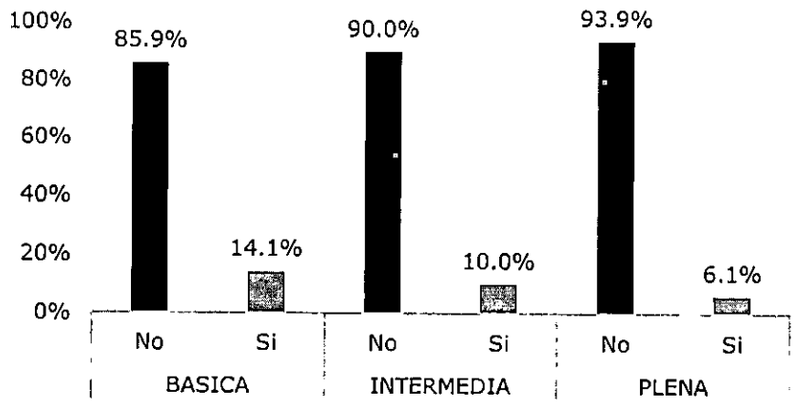
Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

El resultado asociado con los servicios externos para la figura del oficial de cumplimiento en las CAC muestra que, aunque la mayoría de las entidades tienen un oficial de cumplimiento contratado como lo exige la norma para esta figura, un pequeño porcentaje cuenta con apoyo a través de CSC, ECC o AE, especialmente en las entidades de categoría plena.

Es importante señalar que las organizaciones de la economía solidaria se encuentran obligadas a designar un Oficial de Cumplimiento en los términos del TÍTULO V de la CIRCULAR BÁSICA JURÍDICA, actualizada por medio de la Circular Externa 20 de 2020, con algunas excepciones citadas en el mismo marco normativo ya mencionado.

Fondos de empleados:

Gráfica 10. Adopción de CSC, ECC y AE para oficial de cumplimiento en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Según los resultados de la encuesta, se observa que la gran mayoría de los FE no cuentan con apoyo externo adicional para la figura del oficial de cumplimiento. Un bajo porcentaje recurre a recursos externos o colaborativos para fortalecer esta área, aunque en mayor proporción en el caso de los fondos de categoría básica.

Es pertinente señalar que, en los términos del TÍTULO V de la CIRCULAR BÁSICA JURÍDICA, actualizada por medio de la Circular Externa 20 de 2020, Si la organización solidaria se encuentra clasificada en el tercer (3°) nivel de supervisión, el oficial de cumplimiento podrá contratarse bajo la modalidad de prestación de servicios, o también podrá asumirlo el representante legal de la entidad.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 11. Adopción de CSC, ECC y AE para oficial de cumplimiento en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	7	100%
Si	0	0%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Para el caso de las MUT, el 100% de las encuestadas manifiesta no contar con recursos externos adicionales para el apoyo del Oficial de Cumplimiento. Lo anterior puede obedecer a que estas funciones, para el caso de las organizaciones más pequeñas, como se mencionó anteriormente, las puede asumir el mismo representante legal, de acuerdo con lo señalado en el marco normativo establecido por la Supersolidaria.

Gremios Sector Solidario:

En este punto, el 50% de los gremios señalan contar con apoyo de un CSC, ECC o AE para el oficial de cumplimiento.

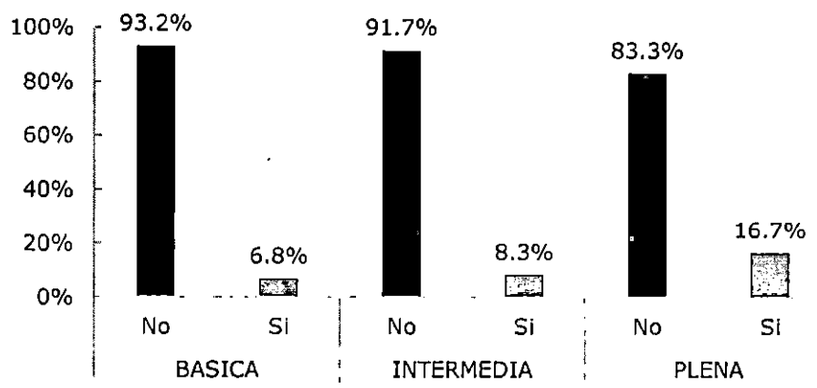
Pregunta 15.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo AE para oficial de cumplimiento.*

A partir de la encuesta, se identificaron 35 proveedores que ofrecen servicios de soporte al oficial de cumplimiento, de los cuales la mayoría opera como AE. La mayoría de estas entidades son consultoras o firmas especializadas en cumplimiento normativo y gestión de riesgos, mientras que un porcentaje menor corresponde a entidades financieras del sector cooperativo.

Pregunta 16. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para la participación de miembros especializados en comités obligatorios?*

Cooperativas de ahorro y crédito:

Gráfica 11. Adopción de CSC, ECC y AE para la participación de miembros especializados en comités obligatorios en las CAC

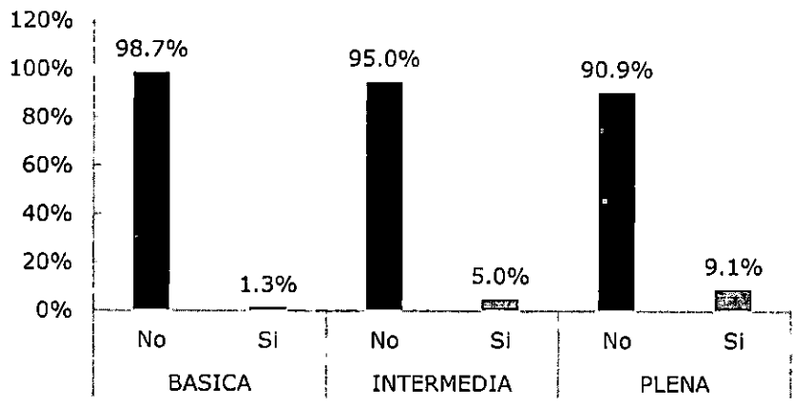


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Se observa que las CAC, independientemente de su categoría, no consideran atractiva la participación a través de esquemas de cooperación para incluir miembros especializados en comités obligatorios. Sin embargo, en las entidades de categoría plena se evidencia una mayor participación en comparación con las entidades de menor tamaño.

Fondos de empleados:

Gráfica 12. Adopción de CSC, ECC y AE para la participación de miembros especializados en comités obligatorios en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Al igual que en las CAC, se observa una menor disposición a recurrir a esquemas de cooperación para la participación de miembros especializados en comités obligatorios. En el caso de las entidades más pequeñas, el porcentaje de participación es inferior al 2%. Sin embargo, es probable que los FE en general reciban apoyo experto o especializado de sus entidades patronales.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 12. Adopción de CSC, ECC y AE para la participación de miembros especializados en comités obligatorios en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	6	85,7%
Si	1	14,3%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En este mismo sentido, la mayoría de las MUT que participaron en la encuesta (86%) indicaron no contar con apoyo para la participación de miembros especializados en

comités obligatorios. Esto podría deberse a limitaciones financieras relacionadas con su tamaño y estructura.

Gremios Sector Solidario:

En el caso de los gremios, el 100% indicó no recibir apoyo para sus comités obligatorios. Sin embargo, estas entidades en ocasiones participan en dichos comités, por lo que, más que beneficiarios de este servicio, pueden considerarse proveedores.

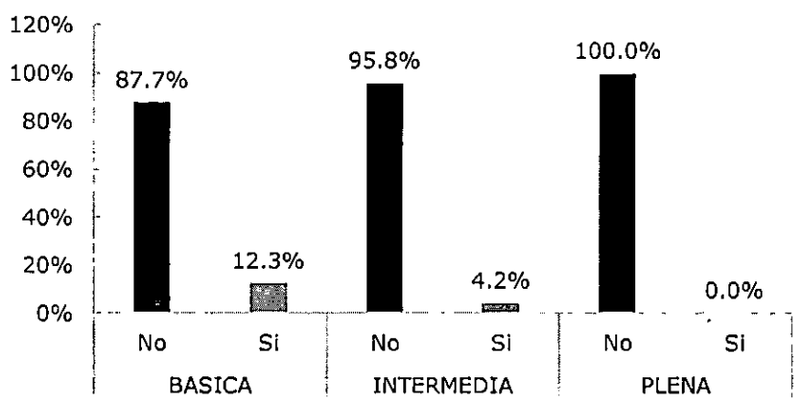
Pregunta 16.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para la participación de miembros especializados en comités obligatorios.*

De las entidades prestadoras de servicios para la participación de miembros especializados en comités obligatorios, se identificaron 12 proveedores clasificados principalmente como agremiaciones, asociaciones del sector solidario y varios consultores persona natural.

Pregunta 17. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para asesoría o participación en órganos de administración o dirección?*

Cooperativas de ahorro y crédito:

Gráfica 13. Adopción de CSC, ECC y AE para asesoría o participación en órganos de administración o dirección en las CAC

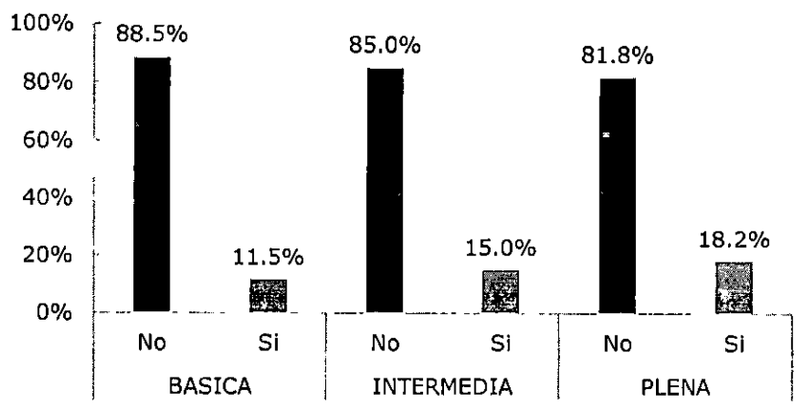


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

La gran mayoría de las CAC señala no recibir apoyo para la asesoría o participación en órganos de administración o dirección, una tendencia especialmente marcada en las entidades de mayor tamaño. En contraste, las entidades más pequeñas, como las de categoría básica, muestran una mayor disposición a buscar apoyo a través de mecanismos de cooperación.

Fondos de empleados:

Gráfica 14. Adopción de CSC, ECC y AE para asesoría o participación en órganos de administración o dirección en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En los FE, al igual que en las CAC, la mayoría de las entidades no recurre a mecanismos de cooperación para asesoría o participación en órganos de administración. Sin embargo, esta tendencia varía según el tamaño de los FE, ya que se observa un mayor interés en este tipo de apoyo a medida que la entidad crece, especialmente en aquellas de tamaño mediano a grande.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 13. Adopción de CSC, ECC y AE para asesoría o participación en órganos de administración o dirección en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	6	85,7%
Si	1	14,3%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En relación con las MUT, aproximadamente el 86% de las entidades que participaron en la encuesta, indicaron no contar con apoyos externos ni figuras de cooperación para asesoría o participación en órganos de administración.

Gremios Sector Solidario:

En el caso de los gremios del sector, las respuestas están equilibradas. Dos de las cuatro entidades indicaron que recurrir a figuras de cooperación para asesoría o participación en órganos de administración, mientras que las otras dos prefieren gestionarlo internamente.

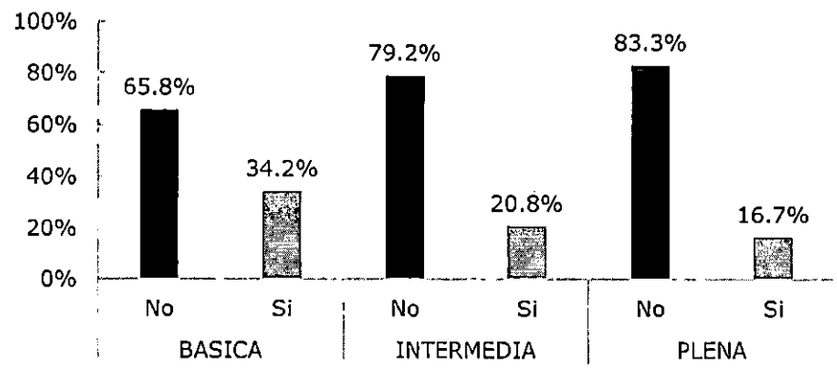
Pregunta 17.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo AE para asesoría o participación en órganos de administración o dirección.*

Se identificaron 22 entidades, la mayoría de las cuales opera como AE. Entre ellas se incluyen consultores independientes, gremios del sector y asociaciones de entidades del mismo ámbito.

Pregunta 18. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para evaluación de planes estratégicos?*

Cooperativas de ahorro y crédito:

Gráfica 15. Adopción de CSC, ECC y AE para evaluación de planes estratégicos en las CAC

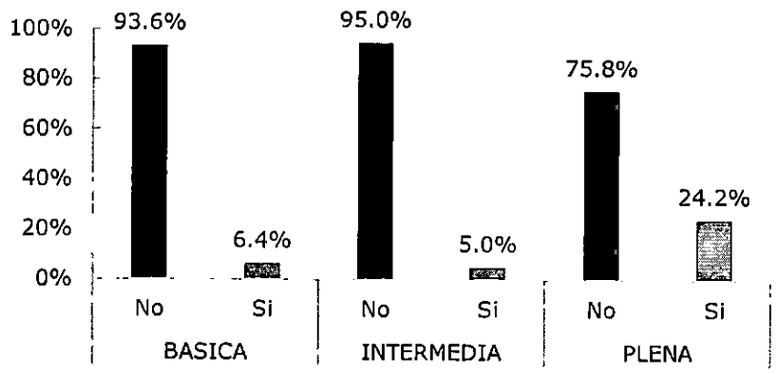


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Los resultados muestran que una proporción moderada de las cooperativas, especialmente en la categoría básica, recibe algún tipo de apoyo para la evaluación de planes estratégicos. Sin embargo, en las categorías intermedia y plena, esta tendencia disminuye.

Fondos de empleados:

Gráfica 16. Adopción de CSC, ECC y AE para evaluación de planes estratégicos en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En los FE, al igual que en las CAC, la mayoría de las entidades no recurre a mecanismos de cooperación para la evaluación de planes estratégicos. No obstante, a diferencia de las cooperativas de ahorro y crédito, en los FE se observa que a medida que aumenta el tamaño de la entidad, también crece la tendencia a buscar este tipo de apoyo.

Asociaciones Mutuales

Tabla 14. Adopción de CSC, ECC y AE para evaluación de planes estratégicos en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	7	100%
Si	0	0%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

EL 100% de las MUT participantes en la encuesta señalan no contar con alguna figura de apoyo como CSC, ECC y AE para la evaluación de planes estratégicos.

Gremios Sector Solidario:

Por su parte, 1 de los 4 los gremios encuestados manifestaron utilizar alguno de los esquemas como apoyo en la evaluación de planes estratégicos.

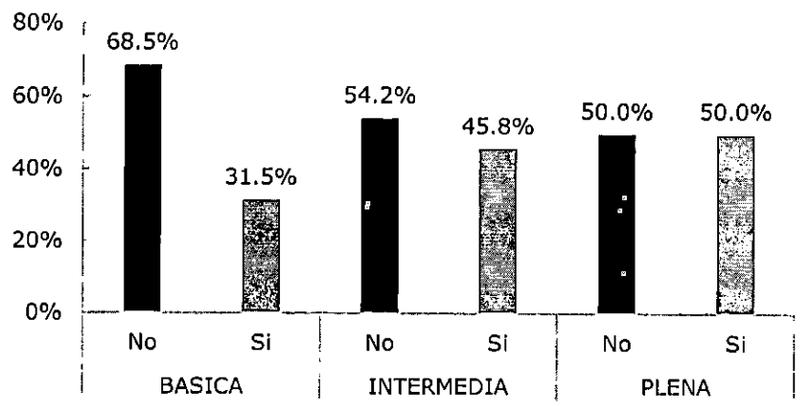
Pregunta 18.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo AE para evaluación de planes estratégicos.*

De acuerdo con la información proporcionada, se identificaron 23 entidades que prestan servicios para la evaluación de planes estratégicos. Estas entidades incluyen asociaciones, agremiaciones, consultoras, empresas privadas y otros como personas naturales.

Pregunta 19. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para la evaluación periódica de cartera?*

Cooperativas de ahorro y crédito

Gráfica 17. Adopción de CSC, ECC y AE para la evaluación periódica de cartera en las CAC



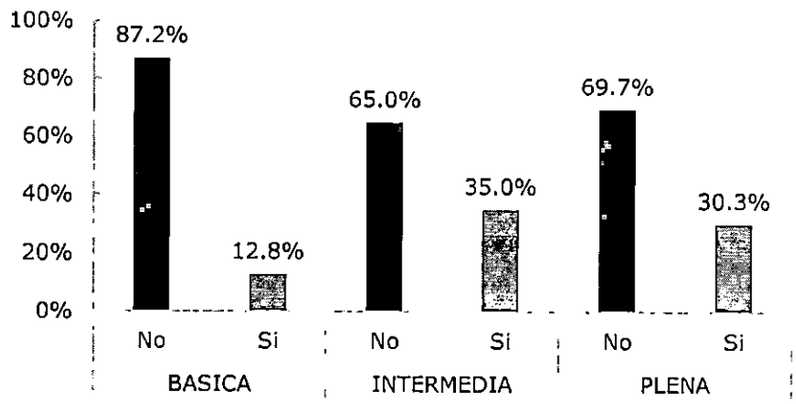
Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En cuanto a la evaluación periódica de cartera exigida por el supervisor en el marco normativo vigente, en las CAC se observa que, en las entidades de mayor tamaño, clasificadas como intermedias y plenas, existe un equilibrio del 50-50 entre la colaboración a través de figuras como CSC, ECC y AE, y la gestión interna. Esto sugiere la posible necesidad de complementar el proceso con metodologías especializadas para la evaluación del activo más importante que tienen estas entidades.

Por otro lado, aunque las entidades de categoría básica tienen una menor participación en este aspecto, mantienen una intención moderada de acceder a estos apoyos.

Fondos de empleados:

Gráfica 18. Adopción de CSC, ECC y AE para la evaluación periódica de cartera en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En lo referente al proceso de evaluación de cartera para los FE, se observa que la adopción de figuras como CSC, ECC y AE aumenta entre las entidades de categoría intermedia y plena. Por su parte, los FE de categoría básica presentan una baja participación en apoyos o colaboraciones externas.

En términos generales, aunque un número significativo de fondos recibe apoyo, la mayoría gestiona este proceso de manera interna.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 15. Adopción de CSC, ECC y AE para evaluación de planes estratégicos en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	6	85,7%
Si	1	14,3%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Cerca del 86% de las MUT que participó en la encuesta, indica no contar con una figura de CSC, ECC o AE como apoyo especializado en el proceso de evaluación de cartera. Dado que todas las encuestadas pertenecen al tercer nivel de supervisión, la ausencia de estas figuras podría explicarse por la frecuencia en el proceso según la

exigencia normativa, la cual establece que las organizaciones de este nivel de supervisión deben realizar dicho proceso al menos una vez al año.

Gremios Sector Solidario:

En el caso de los gremios del sector, las respuestas están equilibradas. Dos de las cuatro entidades indicaron que recurren a figuras de cooperación para asesoría o participación en órganos de administración, mientras que las otras dos prefieren gestionarlo internamente.

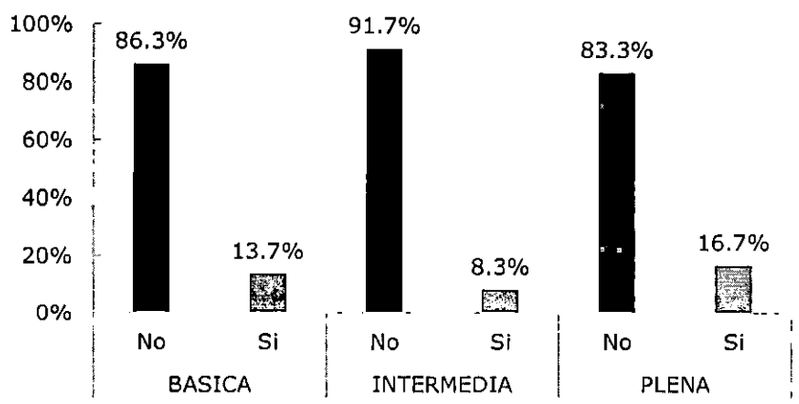
Pregunta 19.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo AE para evaluación periódica de cartera.*

Se han identificado un total de 16 entidades que prestan servicios de evaluación periódica de cartera. La mayoría de las entidades mencionadas son sociedades de servicios financieros, especialmente aquellas que se dedican a la gestión y evaluación del riesgo de crédito.

Pregunta 20. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para gestión y evaluación de buen gobierno?*

Cooperativas de ahorro y crédito

Gráfica 19. Adopción de CSC, ECC y AE para la gestión y evaluación de buen gobierno en las CAC

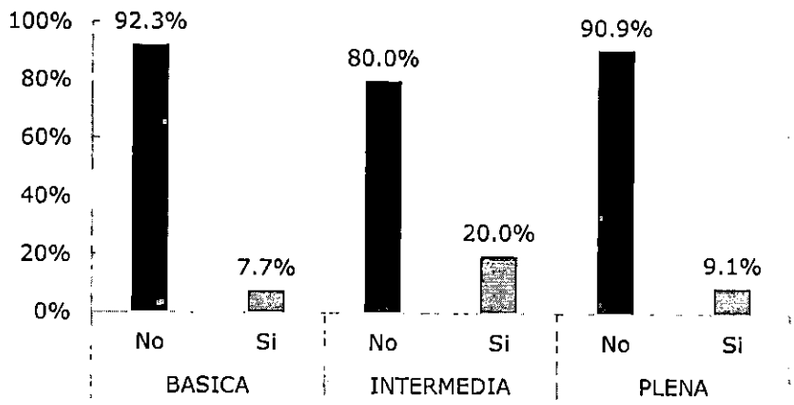


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Se puede evidenciar que las CAC tienen una mayor disposición a gestionar y evaluar el buen gobierno de forma interna, especialmente en las entidades de categoría intermedia. Por su parte, las CAC de categorías plena y básica, muestran un mayor interés para recibir apoyos a través de diferentes figuras.

Fondos de Empleados:

Gráfica 20. Adopción de CSC, ECC y AE para la para la gestión y evaluación de buen gobierno en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

El análisis de la gráfica indica que la mayoría de los FE, independientemente de su categoría (Básica, Intermedia o Plena), no cuentan con el apoyo de CSC, ECC o AE para la gestión y evaluación del buen gobierno. Sin embargo, en la categoría intermedia muestran una mayor adopción de estos mecanismos en comparación con las categorías Básica y Plena.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 16. Adopción de CSC, ECC y AE para la para la gestión y evaluación de buen gobierno en las MUT.

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	7	100%
Si	0	0%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

EL 100% de las MUT participantes en la encuesta, señalan no contar con alguna figura de apoyo como CSC, ECC y AE para la gestión y evaluación de buen gobierno.

Gremios Sector Solidario:

El 25% de los gremios que participó en la encuesta, manifiesta contar con algún tipo de apoyo externo para la gestión y evaluación del buen gobierno. Generalmente estas agremiaciones antes de recibir las asesorías, al contrario, se encargan de ofrecer estos tipos de servicios al sector.

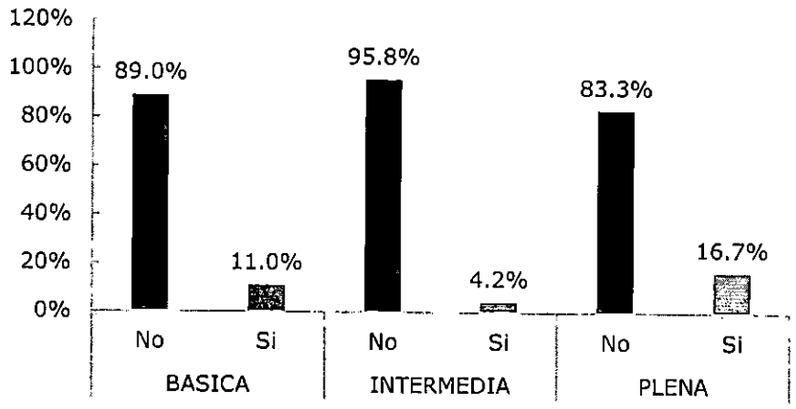
Pregunta 20.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para gestión y evaluación de buen gobierno.*

En total, hay 16 entidades identificadas en la encuesta, clasificadas principalmente como sociedades de servicios financieros, consultorías y servicios profesionales de personas naturales.

Pregunta 21. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para evaluación de desempeño de la gerencia, el consejo de administración o junta directiva?*

Cooperativas de Ahorro Y Crédito:

Gráfica 21. Adopción de CSC, ECC y AE evaluación de desempeño de la gerencia, el consejo de administración o junta directiva en las CAC

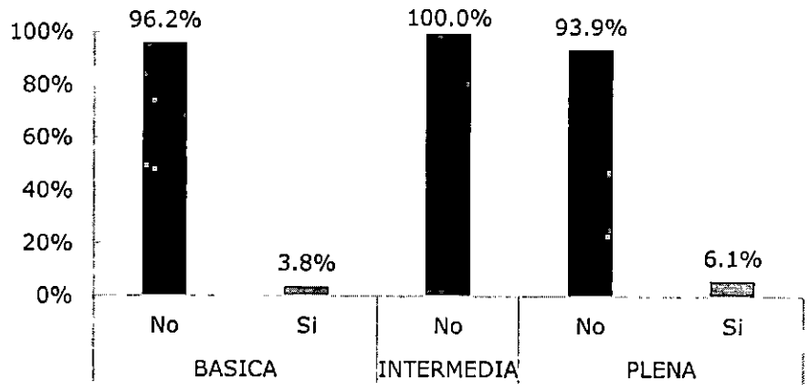


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

La gráfica muestra que un porcentaje significativo de las CAC, independiente de su categoría, no cuenta con servicios externos para evaluaciones efectivas del desempeño gerencial y directivo. Sin embargo, las entidades más grandes como son la de categoría plena, evidencian una leve intención de soportarse en figuras como los CSC, ECC y AE.

Fondos De Empleados:

Gráfica 22. Adopción de CSC, ECC y AE para la evaluación de desempeño de la gerencia, el consejo de administración o junta directiva en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En general, se observa que un porcentaje muy bajo de los FE cuenta con apoyo para la evaluación del desempeño de directivos, lo que sugiere la preferencia de las entidades por generar este proceso de forma interna.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 17. Adopción de CSC, ECC y AE para la evaluación de desempeño de la gerencia, el consejo de administración o junta directiva en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	7	100%
Si	0	0%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

EL 100% de las MUT participantes en la encuesta, señalan no contar con alguna figura de apoyo como CSC, ECC y AE para evaluación de desempeño de la gerencia, el consejo de administración o junta directiva.

Gremios Sector Solidario:

Al igual que las MUT, el 100% de los gremios indican no recibir apoyo para la evaluación de desempeño de la gerencia, el consejo de administración o junta directiva. Sin embargo, es probable que estas entidades presten este tipo de servicios, más que contratarlo.

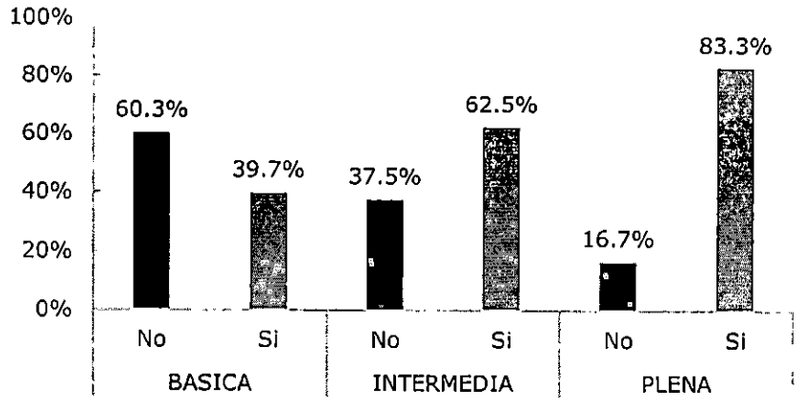
Pregunta 21.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para evaluación de desempeño de la gerencia, el consejo de administración o junta directiva.*

Se identificaron 14 entidades que prestan servicios relacionados con la evaluación del desempeño a directivos. La mayoría opera como apoyo externo y son generalmente personas naturales.

Pregunta 22. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para acceso a sistemas de pago de bajo valor?*

Cooperativas De Ahorro Y Crédito:

Gráfica 23. Adopción de CSC, ECC y AE para acceso a sistemas de pago de bajo valor en las CAC

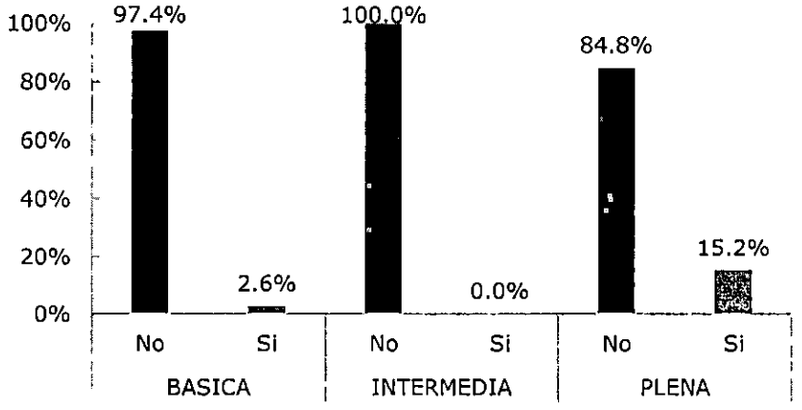


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Para el caso de las CAC, se observa una mayor adopción de mecanismos como CSC, ECC y AE a medida que aumenta el tamaño de la entidad. En las CAC básicas el uso es limitado, aunque con buena acogida, mientras que, en las de nivel intermedio y plenas la mayoría ya accede a estos apoyos. Esto sugiere que las entidades más avanzadas reconocen la importancia de contar con herramientas externas para facilitar el acceso a sistemas de pago de bajo valor, lo que podría mejorar su eficiencia operativa y su competitividad.

Fondos De Empleados:

Gráfica 24. Adopción de CSC, ECC y AE para acceso a sistemas de pago de bajo valor en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

A diferencia de las CAC, donde se observó un mayor uso de estos mecanismos a medida que aumenta el tamaño de la entidad, en los FE la adopción es muy baja a nivel general. En la categoría plena se logra evidenciar una mayor disposición a utilizar estos mecanismos externos.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 18. Adopción de CSC, ECC y AE para acceso a sistemas de pago de bajo valor en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	6	85,7%
Si	1	14,3%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Aproximadamente el 86% de las MUT que participó en la encuesta, indica no contar con una figura de CSC, ECC o AE para acceso a sistemas de pago de bajo valor. Esto puede estar relacionado con el nivel de supervisión al que pertenecen las entidades o a la estructura financiera y operativa con la que cuentan.

Gremios Sector Solidario:

En lo que refiere a los gremios, la adopción de estos esquemas para el acceso a sistemas de pago de bajo valor se muestra equilibrada, por cuanto 2 de ellos señalan contar con este tipo apoyo externo.

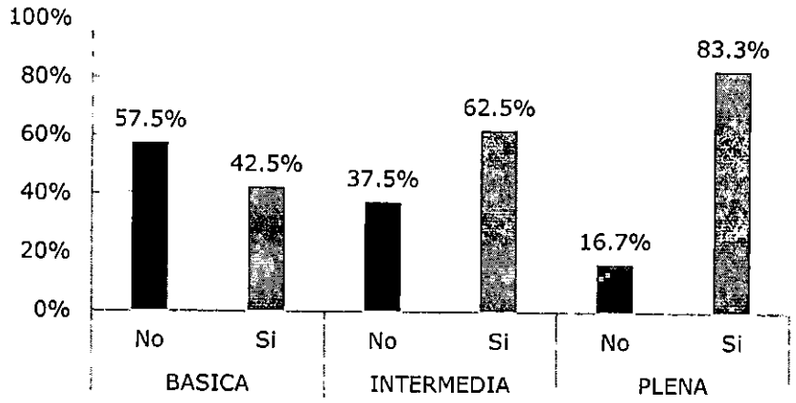
Pregunta 22.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para acceso a sistemas de pago de bajo valor.*

De acuerdo con la encuesta se tiene 17 entidades identificadas, la mayoría son instituciones financieras, incluyendo bancos, cooperativas financieras y sociedades de servicios financieros. Estas entidades desempeñan un papel clave en el acceso a sistemas de pago de bajo valor. Sin embargo, también se observa la participación de entidades no financieras que complementan estos servicios desde un enfoque técnico o administrativo.

Pregunta 23. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para servicios de pagos móviles y electrónicos?*

Cooperativas de Ahorro Y Crédito:

Gráfica 25. Adopción de CSC, ECC y AE para servicios de pagos móviles y electrónicos en las CAC

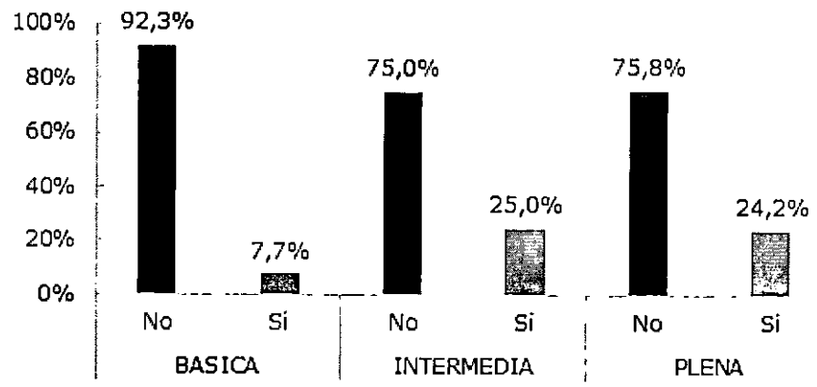


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

El análisis muestra que un porcentaje significativo de las CAC cuenta con soporte externo para servicios de pagos móviles y electrónicos, especialmente aquellas en categorías intermedia y plena. Esto sugiere un avance hacia la digitalización y la inclusión financiera dentro del sector cooperativo. Sin embargo, la mayor parte de las entidades en categoría básica manifiestan no contar con estos servicios.

Fondos De Empleados:

Gráfica 26. Adopción de CSC, ECC y AE para servicios de pagos móviles y electrónicos en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En general, se observa un porcentaje bajo de los FE que cuentan con proveedores externos para servicios de pagos móviles y electrónicos. Sin embargo, se evidencia aumento en la adopción de estos servicios a través de las diferentes figuras de apoyo, en las entidades de mayor tamaño como son las intermedias y las plenas.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 19. Adopción de CSC, ECC y AE para servicios de pagos móviles y electrónicos en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	6	85,7%
Si	1	14,3%
Total	7	100%

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En lo que refiere a este segmento de entidades, la mayoría de las MUT que respondieron la encuesta no adopta esquemas de cooperación o CSC para servicios de pagos móviles y electrónicos.

Gremios Sector Solidario:

El 100% de los gremios reporta no adoptar servicios de pagos móviles y electrónicos a través de figuras como CSC, ECC y AE. Esta tendencia posiblemente se deba a la naturaleza de su objeto social y a las características de sus operaciones, que tal vez no requieren este tipo de servicios.

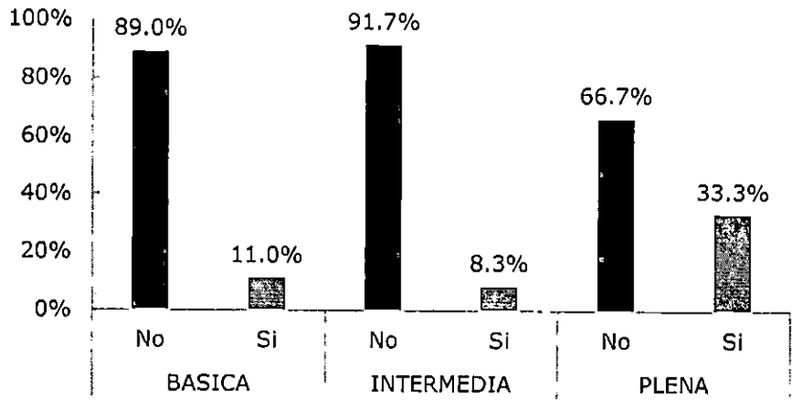
Pregunta 23.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para servicios de pagos móviles y electrónicos.*

En total, la encuesta arrojó 16 entidades que ofrecen servicios de pagos móviles y electrónicos. Estas corresponden principalmente a cooperativas financieras, bancos, sociedades de servicios financieros y empresas tecnológicas especializadas.

Pregunta 24. *¿Cuenta su entidad actualmente con apoyo de un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo (AE) para análisis de datos y estrategia de mercadeo?*

Cooperativas de Ahorro Y Crédito:

Gráfica 27. Adopción de CSC, ECC y AE para análisis de datos y estrategia de mercadeo en las CAC

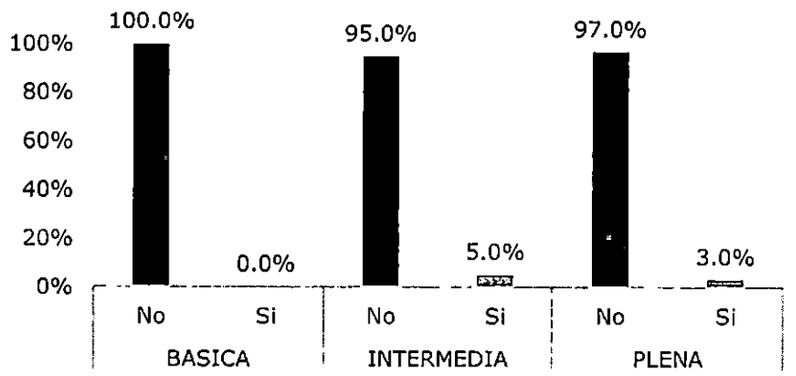


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En las CAC de categorías Básica e Intermedia, la adopción de figuras externas o esquemas de cooperación para el análisis de datos y estrategias de mercadeo es baja. En cambio, en la categoría Plena, se observa una mayor participación, posiblemente con el objetivo de mantenerse a la vanguardia del mercado, desarrollar estrategias comerciales y mejorar su competitividad.

Fondos De Empleados:

Gráfica 28. Adopción de CSC, ECC y AE para análisis de datos y estrategia de mercadeo en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Para el caso de los FE, se evidencia una adopción casi nula de figuras externas o esquemas de cooperación para el análisis de datos y estrategias de mercadeo, siendo esta ausencia total para la categoría básica y casi total para las categorías intermedia y plena. Como ya se ha mencionado esto puede corresponder a que dichas entidades están limitadas al crecimiento de las patronales.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 20. Adopción de CSC, ECC y AE para análisis de datos y estrategia de mercadeo en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	7	100%
Si	0	0%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En lo que refiere a las MUT, el 100% que respondieron la encuesta no adopta esquemas de cooperación o CSC para el análisis de datos y estrategias de mercadeo. Esto puede estar relacionado con el nivel de supervisión al que pertenecen las entidades o a la estructura financiera y operativa con la que cuentan.

Gremios Sector Solidario:

El 75% de los gremios que participaron en la encuesta manifestaron no contar con CSC, apoyos externos especializados o ECC para análisis de datos y estrategia de mercadeo.

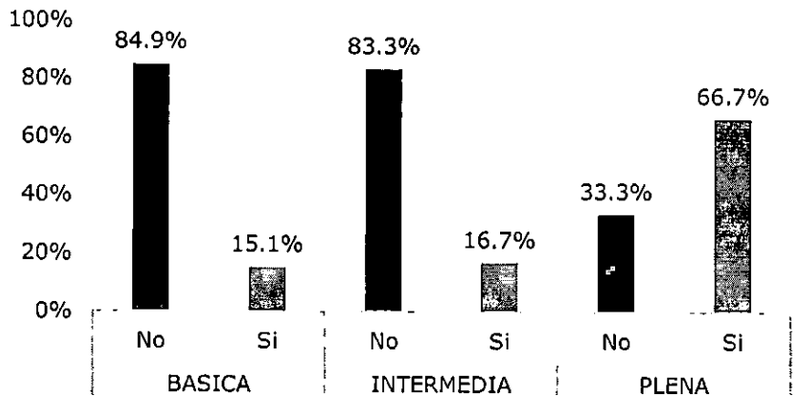
Pregunta 24.1 *Por favor especifique el nombre de la entidad prestadora, su NIT y si corresponde a un Centro de Servicios Compartidos (CSC), esquema de cooperación y coordinación entre entidades (CC) o apoyo externo AE para análisis de datos y estrategia de mercadeo.*

Se identifican 14 proveedores que ofrecen servicios asociados con análisis de datos y estrategias de mercadeo, que corresponden principalmente en centrales de información financiera/crediticia, empresas tecnológicas especializadas, entidades del sector solidario y consultores independientes.

Pregunta 25. *¿Su entidad ha realizado algún tipo de evaluación o análisis de costo/beneficios de contar con los productos y servicios ofrecidos por un CSC, ECC o AE, en comparación con desarrollar esas funciones de manera interna?*

Cooperativas de Ahorro Y Crédito:

Gráfica 29. Evaluación de Costo-Beneficio de Productos y Servicios Externos vs. Gestión Interna en las CAC

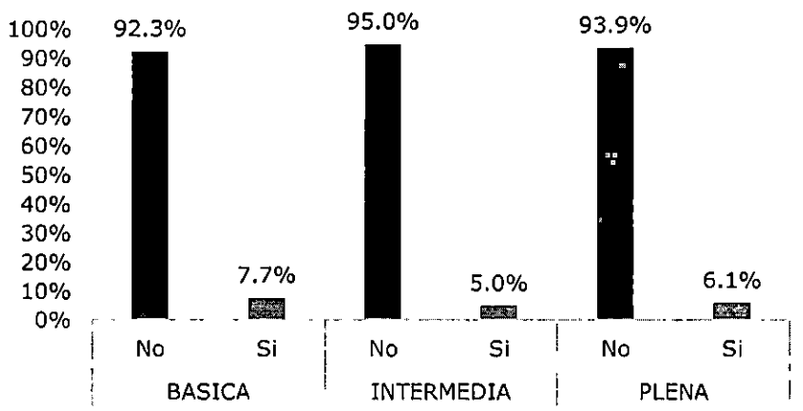


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Las CAC de categoría básica e intermedia muestran una baja propensión a evaluar los costos y beneficios de tercerizar ciertos servicios o gestionarlos internamente. En contraste, las CAC de categoría plena presentan un mayor interés en este tipo de análisis, lo que sugiere que buscan mejorar su eficiencia operativa y tomar decisiones más estratégicas sobre la externalización de funciones. Esto podría estar relacionado con la necesidad de optimizar recursos y mejorar su competitividad en el mercado.

Fondos De Empleados:

Gráfica 30. Evaluación de Costo-Beneficio de Productos y Servicios Externos vs. Gestión Interna en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Los FE, independientemente de su categoría, muestran una baja tendencia a realizar estudios de costo-beneficio sobre la contratación de servicios externos. Esto sugiere que prefieren gestionar estas funciones internamente, ya sea por falta de recursos para evaluar alternativas o porque consideran que sus necesidades pueden ser cubiertas sin apoyo externo.

A diferencia de las CAC, donde las entidades de categoría Plena mostraban una mayor inclinación por estos análisis, en los FE la diferencia entre categorías es mínima, lo que indica que, en general, la adopción de estos estudios no es una práctica común en el sector.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 21. Evaluación de Costo-Beneficio de Productos y Servicios Externos vs. Gestión Interna en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	6	85,7%
Si	1	14,3%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

La baja adopción de este tipo de evaluaciones en las MUT sugiere que la mayoría de estas entidades prefieren mantener la gestión de sus procesos de manera interna sin considerar alternativas externas. Esto puede estar relacionado con factores como recursos limitados, desconocimiento de las ventajas de estos esquemas o una preferencia por la autogestión basada en su estructura organizativa y operativa.

Sin embargo, la presencia de una Mutual que sí realizó el análisis podría indicar un posible interés emergente en explorar opciones externas para mejorar eficiencia y optimización de costos en el sector.

Gremios Sector Solidario:

Tres de los cuatro gremios que respondió la encuesta, no ha considerado una evaluación formal sobre la conveniencia de externalizar ciertos procesos, lo que puede deberse a su modelo organizacional, prioridades estratégicas o a la percepción de que las funciones internas cumplen con sus necesidades operativas.

No obstante, la presencia de un gremio que sí realizó este análisis sugiere una posible tendencia futura en la que más gremios consideren evaluar opciones externas para fortalecer su gestión

Pregunta 25.1 *Si su entidad ha realizado algún tipo de evaluación o análisis de costo/beneficios de contar con los productos y servicios ofrecidos por un CSC, ECC o AE, en comparación con desarrollar esas funciones de manera interna, describa los principales hallazgos.*

En términos generales, las entidades que han realizado una evaluación sobre la conveniencia de contar con esquemas de colaboración como CSC, CC o AE han identificado beneficios clave, entre ellos, la reducción de costos, una mayor especialización y la optimización de recursos. No obstante, también han señalado

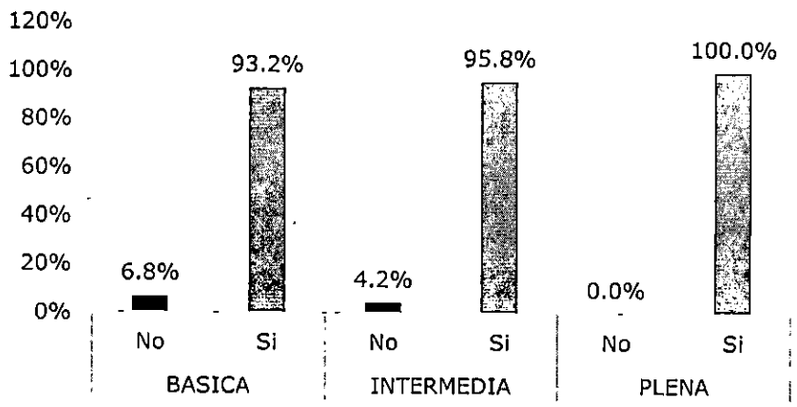
desafíos importantes, como los costos iniciales de implementación, preocupaciones en materia de ciberseguridad y la necesidad de adaptabilidad tecnológica.

A pesar de estas barreras, los beneficios a largo plazo, como una mayor sostenibilidad financiera y una mejor cohesión sectorial, refuerzan el valor estratégico de estos modelos para el sector solidario.

Pregunta 26. ¿Considera usted que la figura de los CSC es favorable para el sector?

Cooperativas de Ahorro Y Crédito:

Gráfica 31. Percepción sobre la favorabilidad de los CSC en las CAC



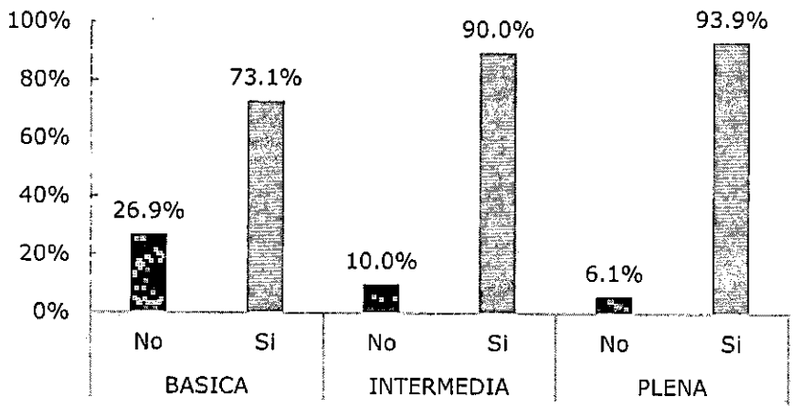
Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Los resultados obtenidos en las CAC muestran una alta percepción de favorabilidad hacia los CSC en el sector, con un respaldo mayoritario en todas las categorías analizadas.

Estos resultados reflejan una amplia aceptación de esta figura, lo que sugiere que se perciben como una herramienta útil para mejorar la eficiencia operativa, optimizar recursos y fortalecer la cooperación dentro del sector. La baja proporción de respuestas negativas indica que existen pocos cuestionamientos sobre su conveniencia, aunque es posible que algunos actores aún tengan dudas o preocupaciones sobre su implementación.

Fondos De Empleados:

Gráfica 32. Percepción sobre la favorabilidad de los CSC en los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Al igual que en las CAC, la percepción es altamente favorable, especialmente en las entidades más grandes. Esto sugiere que las entidades con mayor desarrollo y complejidad operativa reconocen los beneficios de los CSC, como la optimización de costos y la especialización. Sin embargo, en la categoría básica aún persisten dudas o limitaciones para su adopción, posiblemente por menor capacidad operativa o necesidades más acotadas.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 22. Percepción sobre la favorabilidad de los CSC en las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	2	28,6%
Si	5	71,4%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En las MUT, la tendencia sigue el mismo patrón observado en las demás entidades encuestadas del sector: la mayoría de ellas considera favorable la figura de los CSC. Aunque todas pertenecen al tercer nivel de supervisión y son entidades pequeñas, muestran una mayor inclinación hacia la colaboración y el aprovechamiento de servicios compartidos. No obstante, la existencia de dos entidades que no consideran favorable la figura, sugiere la posibilidad que factores como, la estructura operativa o las limitaciones presupuestarias, pueden influir en su percepción.

Gremios Sector Solidario:

En el caso de los gremios, el 100% considera favorable la figura de los CSC. Esta unanimidad refleja una visión estratégica alineada con la cooperación y la optimización de recursos, posiblemente debido a su rol de articuladores dentro del sector.

Pregunta 26.1 *¿Considera usted que la figura de los CSC es favorable para el sector? Justifique su respuesta.*

Las respuestas obtenidas reflejan una percepción mayoritariamente positiva sobre la figura de los CSC en el sector. Entre los principales beneficios mencionados, se destaca la optimización de recursos mediante la gestión compartida y la reducción de costos, además de una disminución en la carga administrativa, lo que fomenta la solidaridad entre entidades.

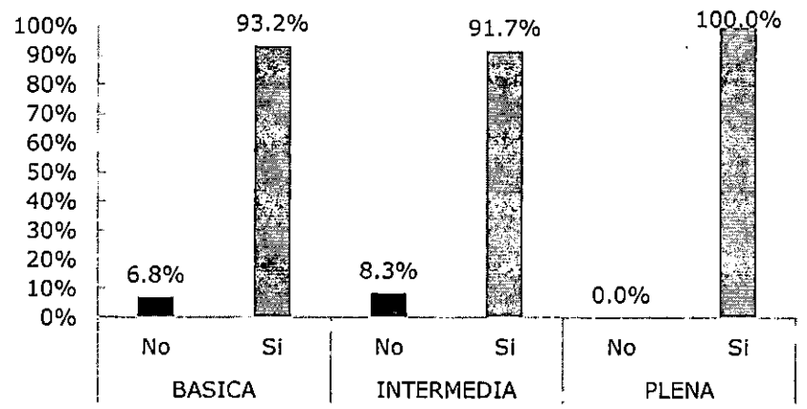
Asimismo, se resalta el impacto positivo en la competitividad del sector, el acceso a apoyo técnico y normativo, así como la posibilidad de contar con expertos a menor costo. La centralización y simplificación de procesos también se mencionan como factores clave para mejorar la gestión operativa y las estrategias comerciales.

Por otro lado, algunas entidades expresan preocupaciones respecto de esta figura. Entre las principales razones para una respuesta negativa, se encuentran los costos adicionales que podrían representar una carga significativa, especialmente para entidades pequeñas. Igualmente, algunas organizaciones consideran que los CSC no son relevantes para estructuras más simples, lo que limita su adopción. También se manifiesta el temor a perder independencia operativa y una cierta desconfianza debido a la falta de experiencia en estos esquemas de cooperación. Estas respuestas reflejan la necesidad de más información y análisis sobre la viabilidad y beneficios de los CSC en distintos tipos de entidades del sector.

Pregunta 27. *¿Considera usted que los productos y servicios que ofrecen los CSC le pueden crear valor agregado al sector de ahorro y crédito de la economía solidaria?*

Cooperativas de Ahorro Y Crédito:

Gráfica 33. Percepción sobre el valor agregado de los CSC para las CAC

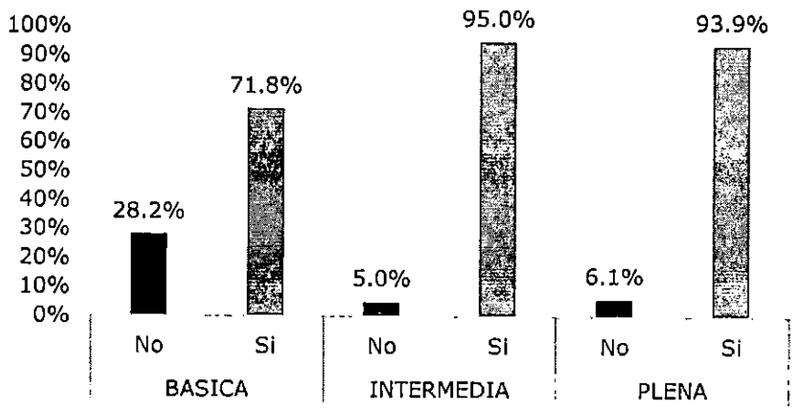


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Las CAC señalan una percepción mayoritariamente positiva sobre el valor agregado que los CSC pueden generar en el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria. En todas las categorías (Básica, Intermedia y Plena).

Fondos De Empleados:

Gráfica 34. Percepción sobre el valor agregado de los CSC en el para las FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Al igual que en las CAC, la percepción sobre el valor agregado de los CSC en los FE es mayoritariamente positiva, aunque con algunas variaciones según la categoría. A mayor estructura de la entidad, mayor reconocimiento del valor de los CSC. Sin embargo, en los FE de categoría básica se observa una mayor proporción de respuestas negativas en comparación con las demás categorías, lo que podría indicar diferencias en necesidades o estructuras operativas.

Asociaciones Mutuales:

Tabla 23. Percepción sobre el valor agregado de los CSC para las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	1	14,3%
Si	6	85,7%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En las MUT, la percepción sobre el valor agregado de los CSC también es mayoritariamente positiva. Lo anterior es consistente con lo observado en las demás entidades, donde las de mayor tamaño tienden a valorar más los beneficios de los CSC. Dado que todas las mutuales encuestadas son pequeñas y de tercer nivel de supervisión, este alto nivel de aceptación sugiere que, incluso en estructuras más reducidas, se reconoce el impacto positivo de la colaboración en términos de eficiencia, especialización y optimización de recursos.

Gremios Sector Solidario:

En el caso de los gremios, el 100% de las entidades encuestadas señala que los CSC generan valor agregado para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.

Este consenso refuerza lo observado en las demás entidades, donde la mayoría reconoce los beneficios de la colaboración en términos de eficiencia operativa, optimización de recursos y acceso a mayor especialización. La respuesta de los gremios es particularmente relevante, ya que estas entidades tienen una visión global del sector y su respaldo a los CSC indica un fuerte reconocimiento de su potencial estratégico.

Pregunta 27.1 *¿Considera usted que los productos y servicios que ofrecen los CSC le pueden crear valor agregado al sector de ahorro y crédito de la economía solidaria? Justifique su respuesta.*

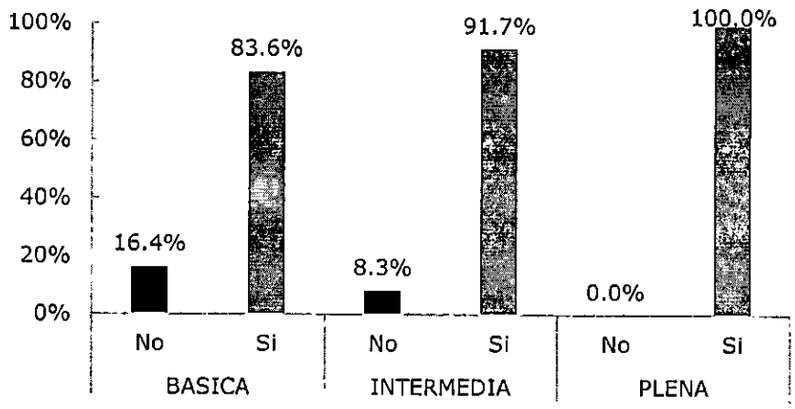
El análisis de las respuestas refleja una visión mayormente favorable hacia los CSC, destacando su capacidad para reducir costos, mejorar la eficiencia operativa y fortalecer el sector solidario. La tercerización de tareas especializadas y la colaboración entre entidades son vistas como estrategias clave para optimizar recursos y acceder a mejores prácticas. Además, el apoyo técnico y normativo que ofrecen los CSC es altamente valorado, ya que facilita el cumplimiento de regulaciones y el acceso a expertos, contribuyendo así a una mayor competitividad en el sector.

Sin embargo, persisten algunas preocupaciones que limitan su adopción. Entre ellas, el desconocimiento sobre el funcionamiento y beneficios de los CSC, la percepción de costos adicionales y las dudas sobre la relevancia de sus servicios para cada entidad. Asimismo, la falta de experiencias previas dificulta la evaluación objetiva de su impacto, mientras que el temor a perder autonomía en la gestión de procesos representa una barrera para algunas organizaciones.

Pregunta 28. *¿Considera usted favorable que el Gobierno nacional construya un marco regulatorio que reglamente y fije reglas para el funcionamiento de CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria?*

Cooperativas de Ahorro Y Crédito:

Gráfica 35. Percepción sobre la regulación de los CSC para las CAC

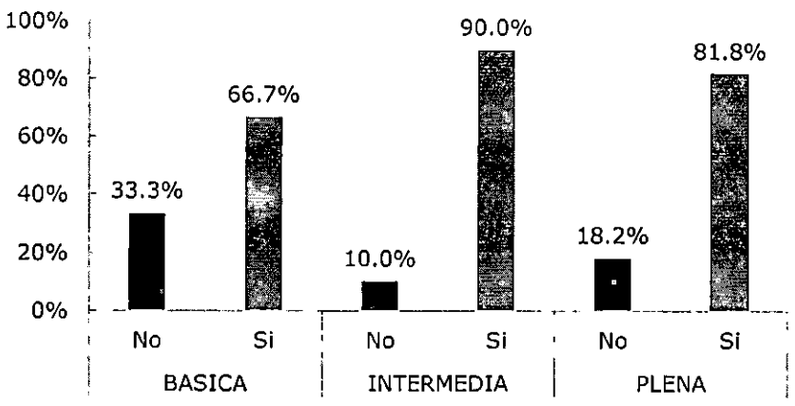


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Los resultados en las CAC reflejan un alto nivel de respaldo a la regulación por parte del Gobierno nacional, a los CSC en el sector de ahorro y crédito. A medida que aumenta la categoría de las entidades, el apoyo a un marco regulatorio se vuelve más sólido, evidenciando una mayor confianza en la formalización de estas estructuras. Sin embargo, persisten algunas reservas en entidades de menor nivel, lo que sugiere la necesidad de aclarar los alcances y beneficios de la regulación para todos los actores del sector.

Fondos de empleados:

Gráfica 36. Percepción sobre la regulación de los CSC para los FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En los FE se muestra una tendencia similar a la observada en las CAC, con un respaldo mayoritario a la regulación de los CSC en el sector de ahorro y crédito.

Las entidades clasificadas como intermedias y plenas presentan un apoyo más sólido, mientras que en los niveles básicos aún existen dudas. Esto refuerza la necesidad de una normativa clara que brinde seguridad y confianza a todas las entidades, especialmente a aquellas con menor estructura.

Asociaciones mutuales:

Tabla 24. Percepción sobre la regulación de los CSC para las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	3	42,8%
Si	4	57,1%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En el caso de las MUT, la opinión sobre la regulación de los CSC se encuentra dividida. Aunque la mayoría de las MUT que respondieron la encuesta considera favorable la creación de un marco normativo, una proporción muestra sus reservas. Esto sugiere que, dentro de este tipo de entidades, persisten dudas sobre la viabilidad, costos o impacto de la regulación.

Gremios sector solidario:

En el caso de los gremios, la mayoría apoya la creación de un marco regulatorio para los CSC, aunque existe una opinión en contra. Esto indica que, si bien hay consenso sobre la necesidad de reglas claras para su funcionamiento, aún persisten algunas preocupaciones o reservas dentro del sector.

Pregunta 28.1 *¿Considera usted favorable que el Gobierno nacional construya un marco regulatorio que reglamente y fije reglas para el funcionamiento de CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria? Justifique su respuesta*

Quienes consideran favorable un marco regulatorio para los CSC destacan que esto promovería la equidad, la transparencia y la confianza en el sector, además de reducir costos y facilitar la gestión operativa con reglas claras. También ven en la regulación una oportunidad para fortalecer la cooperación e impulsar el desarrollo del sector.

Por otro lado, quienes no apoyan esta medida temen que la regulación genere costos adicionales, limite la autonomía de las entidades y resulte en una sobrerregulación que restrinja la flexibilidad operativa.

Pregunta 29*. Con una puntuación de 1 a 5, donde 5 es "muy necesario" y 1 es "nada necesario", indique que tanto considera pertinente que el Gobierno nacional reglamente los siguientes elementos de un CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.*

a. Entidades autorizadas para actuar como CSC

b. Tipo de productos y servicios

c. Responsabilidad del CSC y sus administradores

d. Reglas de buen gobierno y gestión de conflictos de interés

e. Requisitos mínimos de infraestructura

f. Requisitos mínimos de capacidad económica

g. Identificación de órgano de supervisión

h. Centro de registro y divulgación de CSC

i. Inscripción de objeto social como CSC

j. Remisión a régimen sancionatorio

Cooperativas de ahorro y crédito:

Tabla 25. Nivel de necesidad de reglamentación para los elementos de un CSC para las CAC

CLASIFICACION			CANTIDAD DE ENTIDADES POR CALIFICACIÓN										CANTIDAD PROMEDIO ENTIDADES POR CALIFICACION
TIPO DE ENTIDAD	CATEGORIA	CALIFICACION	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	
CAC	BASICA	1	6	5	5	4	7	7	5	5	5	6	5.5
		2	3	6	2	1	2	4	3	2	6	2	3.1
		3	12	15	10	8	9	10	7	9	6	7	9.3
		4	17	18	12	20	24	17	20	17	19	17	18.1
		5	35	29	44	40	31	35	38	40	37	41	37.5
	Total BASICA												73
	INTERMEDIA	1	3	3	2	1	2	2	1	2	3	2	2.1
		2	1	2	0	0	0	0	0	1	2	0	0.6
		3	2	3	0	1	4	1	4	4	1	1	2.1
		4	8	8	6	6	6	7	7	7	7	8	7
		5	10	8	16	16	12	14	12	10	11	13	12.2
	Total INTERMEDIA												24
	PLENA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0.1
		3	0	1	0	0	1	0	0	1	1	0	0.4
		4	0	2	0	0	1	4	3	3	2	3	1.8
		5	6	2	6	6	4	2	3	2	3	3	3.7
	Total PLENA												6
Total CAC													103

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Los resultados obtenidos reflejan que en las CAC básicas e intermedias se consideran menos prioritarios los requisitos mínimos de infraestructura y capacidad económica, al percibirlos como aspectos no esenciales para la regulación. En estas categorías, también se identificó menor interés en regular la autorización de entidades para actuar como CSC, la definición de productos y servicios y la inscripción del objeto social, reflejando una preferencia por mayor flexibilidad en estos temas.

En contraste, todas las categorías coinciden en la necesidad de establecer reglas claras sobre la responsabilidad del CSC y sus administradores, así como en la gestión de conflictos de interés y el buen gobierno corporativo. Las cooperativas

de categoría plena, además, enfatizan la importancia de la remisión a un régimen sancionatorio, lo que demuestra su interés en mecanismos de control y rendición de cuentas.

En general, la mayoría de las CAC (más del 51%) calificó como "muy necesario" que el Gobierno regule los aspectos clave de los CSC.

Fondos de empleados:

Tabla 26. Nivel de necesidad de reglamentación para los elementos de un CSC para los FE

CLASIFICACION			CANTIDAD DE ENTIDADES POR CALIFICACIÓN										CANTIDAD PROMEDIO ENTIDADES POR CALIFICACION
TIPO DE ENTIDAD	CATEGORIA	CALIFICACION	a	b	c	d	e	f	g	h	I	j	
FE	BASICA	1	13	11	13	11	13	12	13	11	12	13	12.2
		2	5	5	4	3	7	6	4	3	6	6	4.9
		3	16	16	15	19	20	19	13	17	14	18	16.7
		4	19	24	20	21	18	20	20	18	18	16	19.4
		5	25	22	26	24	20	21	28	29	28	25	24.8
	Total BASICA												78
	INTERMEDIA	1	1	2	1	2	2	2	1	1	3	3	1.8
		2	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0.3
		3	3	6	3	2	4	3	5	3	2	3	3.4
		4	5	3	6	6	6	6	4	9	4	6	5.5
		5	10	7	10	10	8	9	10	7	11	8	9
	Total INTERMEDIA												20
	PLENA	1	3	4	3	3	3	3	4	4	5	5	3.7
		2	4	5	2	1	5	4	3	3	3	4	3.4
		3	2	2	3	5	0	3	1	2	0	1	1.9
		4	5	5	4	4	7	6	7	5	6	6	5.5
		5	19	17	21	20	18	17	18	19	19	17	18.5
	Total PLENA												33
Total FE													131

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En los FE de categoría básica, varios aspectos como la infraestructura, la identificación del órgano de supervisión y la remisión a un régimen sancionatorio fueron considerados menos prioritarios para la regulación. Sin embargo, la responsabilidad del CSC y sus administradores fue el aspecto con mayor calificación en la nota más alta, lo que demuestra una necesidad clara de definir responsabilidades en la gestión de estos centros.

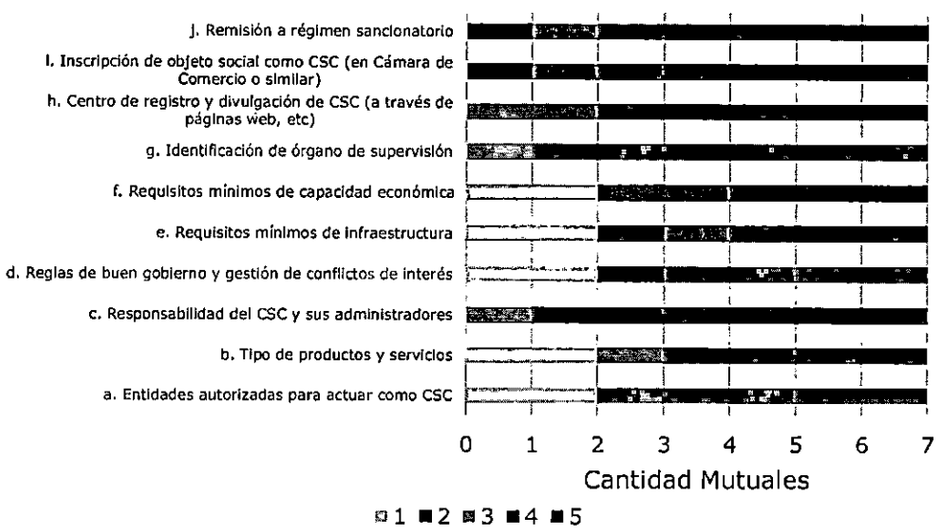
En la categoría intermedia, hubo menor interés en regular la inscripción del objeto social y el régimen sancionatorio, aunque, este el ítem de inscripción obtuvo también calificaciones altas en la máxima nota, mostrando una división de opiniones. Adicionalmente, la responsabilidad del CSC y la identificación de entidades autorizadas fueron altamente valoradas, coincidiendo con los observado en las CAC.

Los FE de categoría plena reflejaron patrones similares a las entidades de categoría intermedia, con menor interés en regular la inscripción del objeto social y el régimen sancionatorio. Sin embargo, dieron alta importancia a la regulación de reglas de buen gobierno y gestión de conflictos de interés, enfatizando la necesidad de garantizar transparencia y control en la administración de los CSC.

En general, aunque existen diferencias en la percepción de ciertos aspectos según la categoría, hay un consenso en la necesidad de regular elementos clave de la gobernanza, especialmente en la responsabilidad del CSC y la gestión de conflictos de interés.

Asociaciones mutuales:

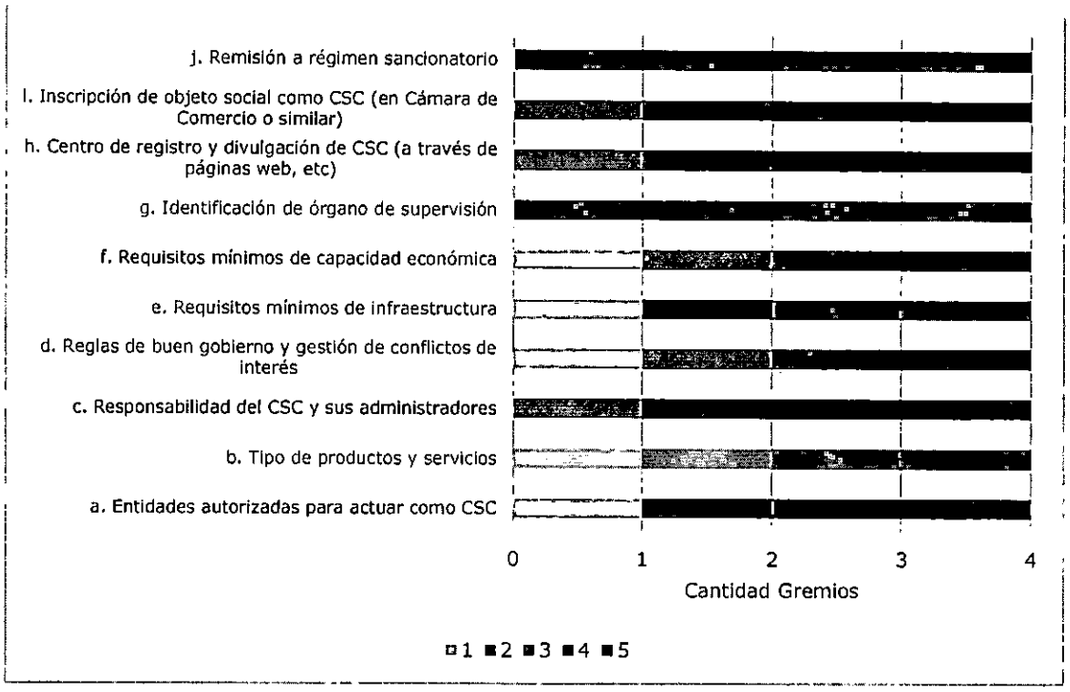
Gráfica 37. Nivel de necesidad de reglamentación para los elementos de un CSC para las MUT



Nota: los colores representan la calificación dada por las entidades a cada uno de los elementos de los CSC
Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Gremios del sector solidario:

Gráfica 38. Nivel de necesidad de reglamentación para los elementos de un CSC para los gremios



Nota: los colores representan la calificación dada por las entidades a cada uno de los elementos de los CSC

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Para el caso de Gremios y MUT, las calificaciones son más dispersas, pero también reflejan una tendencia hacia la necesidad de regulación, aunque con muy baja participación.

Pregunta 29.1 *Por favor exponga en el siguiente espacio, otros elementos de los CSC que, adicional a los indicados en la pregunta anterior, considere conveniente sean objeto de reglamentación por parte del Gobierno nacional.*

Las entidades destacaron la importancia de una regulación tarifaria que garantice precios justos y transparentes en los servicios de los CSC. También señalaron la necesidad de normas que fortalezcan la gestión de riesgos y la seguridad de la información, protegiendo los datos financieros y personales.

La transparencia y supervisión adecuada fueron resaltadas como claves para el correcto funcionamiento de los CSC, junto con la implementación de indicadores de gestión que permitan evaluar su eficiencia. Además, se propuso la optimización de recursos mediante la capacitación del personal y su uso compartido entre entidades. Asimismo, se enfatizó la necesidad de garantizar la neutralidad operativa para evitar favoritismos y asegurar la equidad en el sector.

Finalmente, se resaltó la importancia de establecer buenas prácticas de gobernanza, con reportes periódicos que refuercen la rendición de cuentas y la confianza en el sistema.

Pregunta 30. *Con una puntuación de 1 a 5, donde 5 es "totalmente de acuerdo" y 1 es "totalmente en desacuerdo", indique su nivel de preferencia o grado de confianza en acudir a alguna o algunas de los siguientes tipos de entidades para obtener servicios de CSC.*

Categorías de Entidades Evaluadas:

a. Organismos de segundo grado de la economía solidaria

b. Organismos de tercer grado de la economía solidaria

c. Sociedades de servicios financieros especiales (ej. fiduciarias)

d. Bancos cooperativos

e. Otros bancos

f. Administradoras de sistemas de pago de bajo valor de naturaleza cooperativa o solidaria

g. Administradoras de sistemas de pago de valor de otra naturaleza

h. Otros proveedores de servicios financieros y tecnológicos (ej. Fintechs)

Cooperativas de ahorro y crédito:

Tabla 27. Nivel de confianza en diferentes entidades para obtener servicios de los CSC de las CAC

CLASIFICACION			CANTIDAD DE ENTIDADES POR CALIFICACIÓN								CANTIDAD PROMEDIO ENTIDADES POR CALIFICACION
TIPO DE ENTIDAD	CATEGORIAS	CALIFICACION	a	b	c	d	e	f	g	h	
CAC	BASICA	1	6	9	18	4	20	5	15	17	11.8
		2	3	11	8	5	8	3	5	7	6.3
		3	11	16	15	8	12	12	18	16	13.5
		4	18	17	17	18	24	17	23	18	19.0
		5	35	20	15	38	9	36	12	15	22.5
	Total BASICA										73
	INTERMEDIA	1	1	2	2	1	4	0	5	2	2.1
		2	0	3	4	0	3	1	4	3	2.3
		3	1	5	3	2	2	1	3	2	2.4
		4	9	7	8	5	7	7	7	8	7.3
		5	13	7	7	16	8	15	5	9	10
	Total INTERMEDIA										24
	PLENA	1	0	1	1	0	1	0	1	0	0.5
		2	1	0	1	0	2	0	1	0	0.6
		3	0	2	1	1	2	0	0	1	0.9
		4	3	2	2	2	0	1	2	2	1.8
		5	2	1	1	3	1	5	2	3	2.3
	Total PLENA										6
Total CAC											103

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

De acuerdo con esta información, se observa que las CAC, independientemente de su categoría, muestran una fuerte preferencia por los bancos cooperativos y las administradoras de sistemas de pago de bajo valor de naturaleza cooperativa o solidaria. Estas entidades recibieron las calificaciones más altas, reflejando la

confianza del sector en instituciones alineadas con los principios cooperativos y en soluciones de pago accesibles y especializadas.

Por otro lado, los bancos tradicionales y las sociedades de servicios financieros especiales fueron los menos valorados, evidenciando una menor afinidad con entidades de perfil más comercial o técnico.

En general, existe un consenso en la preferencia por estructuras que operen bajo modelos solidarios, lo que resalta la importancia de la identidad cooperativa en la confianza y elección de servicios financieros.

Fondos de empleados:

Tabla 28. Nivel de confianza en diferentes entidades para obtener servicios de los CSC de los FE

CLASIFICACION			CANTIDAD DE ENTIDADES POR CALIFICACIÓN								CANTIDAD PROMEDIO ENTIDADES POR CALIFICACION
TIPO DE ENTIDAD	CATEGORIAS	CALIFICACION	a	b	c	d	e	f	g	h	
FE	BASICA	1	11	14	15	13	18	15	16	16	14.8
		2	9	10	9	4	10	7	9	11	8.6
		3	26	23	20	21	19	24	30	28	23.9
		4	15	15	16	23	18	20	12	12	16.4
		5	17	16	18	17	13	12	11	11	14.4
	Total BASICA										78
	INTERMEDIA	1	4	5	2	2	4	2	3	1	2.9
		2	2	5	4	4	6	4	7	9	5.1
		3	7	10	8	6	5	9	8	8	7.6
		4	8	6	7	6	10	6	6	4	6.6
		5	12	7	12	15	8	12	9	11	11
	Total INTERMEDIA										33
	PLENA	1	1	4	3	1	4	3	5	3	3.0
		2	0	3	2	2	3	1	2	4	2.1
		3	6	5	1	2	3	3	3	3	3.3
		4	5	3	10	7	4	8	7	6	6.3
		5	8	5	4	8	6	5	3	4	5.4
	Total PLENA										20
Total FE											131

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

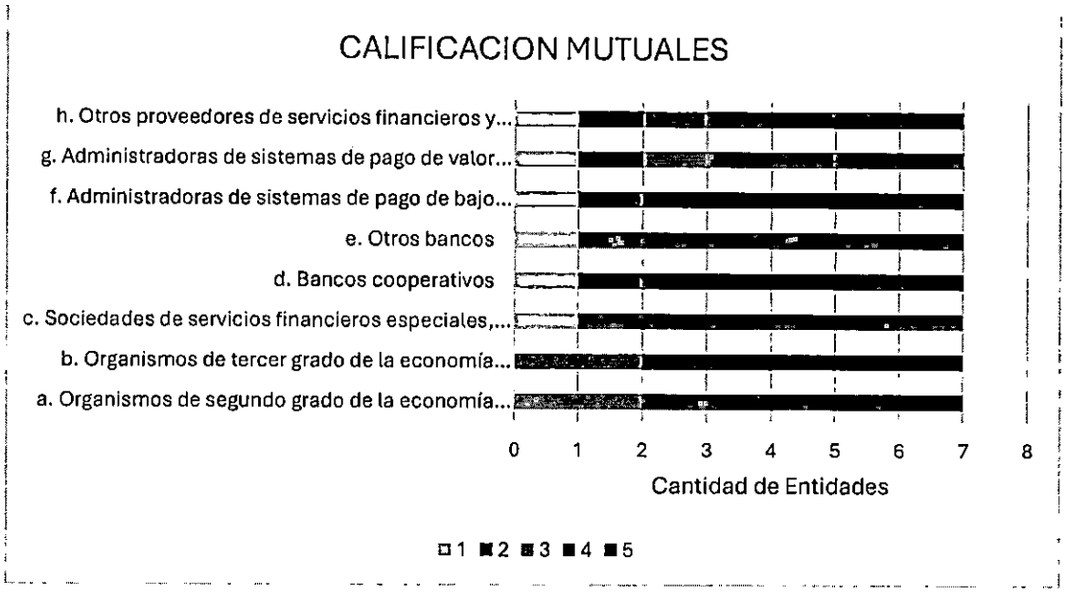
Al igual que en las CAC, los FE en sus distintas categorías, muestran una tendencia clara hacia la confianza en los bancos cooperativos. Adicionalmente, dentro de sus preferencias están las sociedades financieras especiales para la provisión de servicios CSC.

En la categoría básica, las entidades más valoradas son las sociedades de servicios financieros especiales y los organismos de segundo grado, mientras que los bancos tradicionales y otros proveedores financieros generan menor confianza. En la categoría intermedia, los bancos cooperativos siguen liderando la preferencia, seguidos por administradoras de sistemas de pago de bajo valor. En la categoría plena, los organismos solidarios y bancos cooperativos son los más confiables, mientras que las administradoras comerciales reciben menor aceptación.

A nivel general, predominan las calificaciones intermedias (nota 3) entre las categorías intermedia y básica, lo que indica una percepción neutra hacia varias entidades, aunque con una inclinación clara a nivel general de los FE, hacia actores solidarios y especializados.

Asociaciones mutuales:

Gráfica 39. Nivel de confianza en diferentes entidades para obtener servicios de los CSC de las MUT



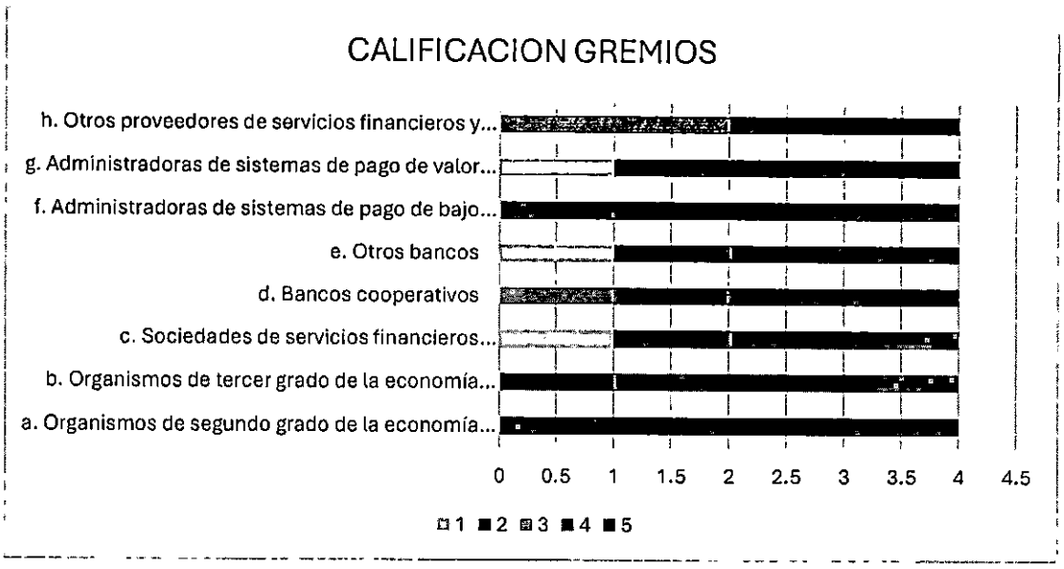
Nota: los colores representan la calificación dada por las entidades a cada uno de los elementos de los CSC

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En el caso de las MUT, la participación fue menor; sin embargo, se observa una mayor preferencia por los bancos cooperativos y las sociedades de servicios financieros especiales. No obstante, debido al bajo número de respuestas, la representatividad de estos resultados es limitada.

Gremios del sector solidario:

Gráfica 40. Nivel de confianza en diferentes entidades para obtener servicios de los CSC de los gremios



Nota: los colores representan la calificación dada por las entidades a cada uno de los elementos de los CSC

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En cuanto a los gremios, estas entidades muestran una mayor preferencia por los organismos de segundo y tercer grado de la economía solidaria, seguidos por las administradoras de sistemas de pago de bajo valor.

Pregunta 30.1 *¿Adicional a las opciones de la pregunta anterior, considera que de algún otro tipo de entidad puede obtener servicios de un CSC? Por favor, comparta su idea en el espacio a continuación.*

Dentro de las respuestas se observa:

Cooperativas especializadas: Las cooperativas que no operan actualmente como CSC son mencionadas como potenciales oferentes de servicios compartidos.

Fintech y tecnología: Se destacan las oportunidades que podrían ofrecer las empresas de tecnología financiera y plataformas tecnológicas en la prestación de servicios especializados.

Asociaciones, agremiaciones y grupos dentro del sector solidario son identificados como posibles actores clave para coordinar servicios de CSC.

Instituciones académicas: Se proponen como aliadas para desarrollar servicios especializados.

Cooperativas de Ahorro y Crédito:

Tabla 29. Nivel de preferencia por incentivos y herramientas para acudir a ECC de las CAC

CLASIFICACION			CANTIDAD DE ENTIDADES QUE CALIFICARON			
TIPO DE ENTIDAD	CATEGORIAS	CALIFICACION	a	b	c	d
CAC	BASICA	1	3	6	11	5
		2	1	5	7	2
		3	9	9	18	6
		4	18	18	8	11
		5	42	35	29	49
	Total BASICA					73
	INTERMEDIA	1	0	2	2	0
		2	0	1	2	0
		3	2	4	4	2
		4	5	9	5	8
		5	17	8	11	14
	Total INTERMEDIA					24
	PLENA	1	0	0	0	0
		2	0	0	1	1
		3	0	2	2	1
		4	0	3	1	0
		5	6	1	2	4
	Total PLENA					6
Total CAC						103

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

El análisis de las respuestas muestra una clara tendencia en la preferencia por ciertos incentivos en todas las categorías de CAC. En general, los incentivos tributarios son los más valorados, especialmente en las cooperativas de categoría básica, seguidas por las intermedias y las plenas.

De manera similar, la posibilidad de desarrollar nuevas operaciones es altamente apreciada por las entidades más pequeñas. En contraste, la reducción de costos notariales genera cierta resistencia en estas mismas entidades, aunque sigue siendo bien recibida en términos generales.

Por su parte, en las cooperativas intermedias, la flexibilización de esquemas de supervisión y la reducción de costos notariales muestra las calificaciones más bajas, con solo 2 entidades en desacuerdo en cada caso.

En conclusión, las cooperativas – sin importar su categoría – muestran una fuerte inclinación por los incentivos tributarios y la posibilidad de ampliar sus operaciones, mientras que algunos incentivos relacionados con costos administrativos y supervisión generan menor aceptación.

Fondos de empleados:

Tabla 30. Nivel de Preferencia por incentivos y herramientas para Acudir a ECC de los FE

CLASIFICACION			CANTIDAD DE ENTIDADES QUE CALIFICARON			
TIPO DE ENTIDAD	CATEGORIAS	CALIFICACION	a	b	c	d
FE	BASICA	1	9	11	8	5
		2	5	6	3	1
		3	17	14	18	16
		4	24	26	22	21
		5	23	21	27	35
	Total BASICA					78
	INTERMEDIA	1	1	1	5	1
		2	1	2	2	1
		3	1	2	2	0
		4	7	10	6	6
		5	10	5	5	12
	Total INTERMEDIA					20
	PLENA	1	1	1	3	2
		2	0	0	2	1
		3	0	5	7	4
		4	11	11	6	8
		5	21	16	15	18
	Total PLENA					33
Total FE						131

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Para el caso de los FE se observa una tendencia similar que en las CAC: se presenta una clara preferencia por los incentivos tributarios y la posibilidad de desarrollar nuevas operaciones, aunque con diferencias según la categoría.

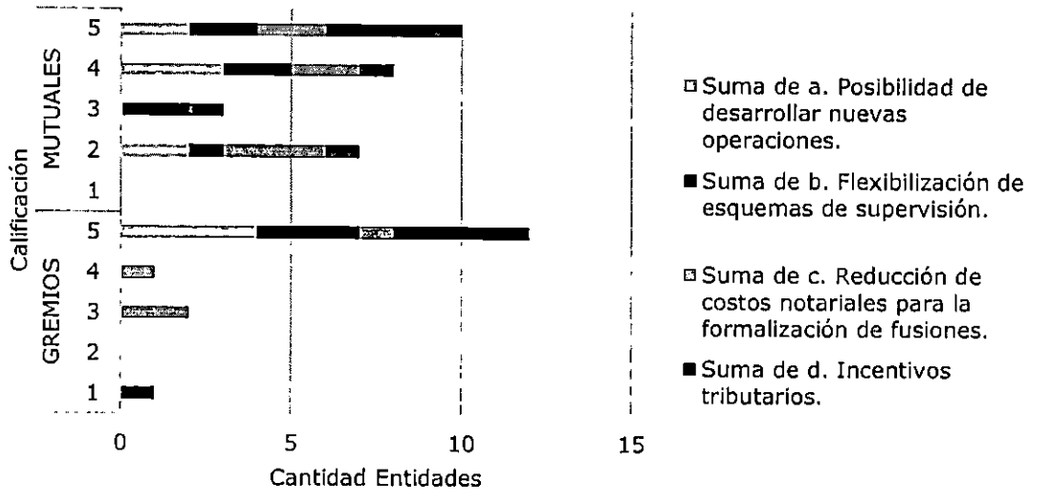
En la categoría básica, los incentivos más valorados son los tributarios y la reducción de costos notariales. Esto indica una alta preferencia por medidas que disminuyan la carga fiscal y los costos administrativos, lo que podría facilitar la gestión operativa de estos fondos.

Por su parte, en la categoría intermedia, los incentivos más apreciados son los tributarios y la posibilidad de desarrollar nuevas operaciones. Aunque la valoración es menor en comparación con la categoría básica, sigue habiendo un interés significativo en medidas que permitan expandir sus actividades.

Finalmente, en la categoría plena, los FE muestran una mayor inclinación hacia la posibilidad de desarrollar nuevas operaciones, seguida de los incentivos tributarios. Esto sugiere que, en esta categoría, existe una mayor orientación hacia el crecimiento y diversificación de sus servicios, complementado con beneficios fiscales que faciliten su sostenibilidad.

Asociaciones mutuales y Gremios del sector solidario

Gráfica 41. Nivel de Preferencia por incentivos y herramientas para Acudir a ECC de los MUT y los gremios



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Al igual que las CAC y los FE, el análisis consolidado para las MUT y los Gremios indica una clara preferencia por los incentivos tributarios y la posibilidad de desarrollar nuevas operaciones. Estos incentivos son vistos como clave para fortalecer la cooperación y el crecimiento del sector.

Pregunta 36.1: *¿Tiene alguna sugerencia para un tipo de incentivo adicional que no se haya mencionado en la pregunta anterior? Por favor, exponga su idea en el espacio a continuación.*

Las respuestas obtenidas reflejan un interés en incentivos adicionales que complementen los ya mencionados, con un enfoque integral para fortalecer la coordinación y cooperación entre entidades.

Las principales tendencias incluyen la necesidad de subsidios financieros destinados a proyectos de desarrollo, digitalización y sostenibilidad, así como la simplificación de procesos regulatorios, reduciendo la carga administrativa para mejorar la eficiencia operativa.

Otro aspecto clave es la promoción de sinergias con incentivos que fomenten la colaboración interinstitucional y la generación de economías de escala. Asimismo, se destaca la importancia de la digitalización y la modernización, promoviendo el uso de tecnología avanzada en procesos administrativos y operativos.

Finalmente, se resalta la necesidad de capacitación y acompañamiento técnico, con formación especializada, para fortalecer las capacidades internas de las entidades.

En general, las entidades resaltan que, además de los incentivos tributarios, es fundamental incorporar subsidios financieros y simplificación regulatoria como mecanismos clave para la sostenibilidad del sector. La implementación de tecnologías, el fomento de alianzas estratégicas y la formación técnica son pilares esenciales para el crecimiento de las entidades, destacando la importancia de adaptar los incentivos a las necesidades específicas de cada tipo de entidad.

Pregunta 37. *¿Cuál o cuáles de las siguientes opciones vería útil o viable para que su entidad implemente esquemas de cooperación y coordinación entre entidades de un mismo tipo?*

Tabla 31. Opciones viables para la implementación de ECC entre entidades del mismo tipo

Opción	Frecuencia
a. Políticas de línea de crédito u otros productos	38
e. Comités de riesgos	27
g. Oficial de cumplimiento	25
d. Órganos de control	22
b. Órganos de alta dirección	15
c. Órganos de administración	11
f. Miembros independientes	9
h. Identidad (en la denominación o razón social)	8

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

La opción más mencionada para implementar ECC entre entidades del mismo tipo es "políticas de líneas de crédito u otros productos", lo cual indica que el acceso a financiamiento es visto como una herramienta clave para fortalecer la colaboración.

A su vez, los comités de riesgos y la figura del oficial de cumplimiento también fueron ampliamente mencionados, reflejando un interés en la gestión del riesgo y el cumplimiento normativo como elementos esenciales para una cooperación efectiva.

Por otro lado, aunque con menor frecuencia, los órganos de alta dirección y los órganos de administración también fueron considerados relevantes, lo que sugiere que el liderazgo y la gobernanza siguen siendo factores importantes en la estructuración de estos esquemas de colaboración.

Pregunta 37.1 *¿Tiene alguna sugerencia de opciones que vería útil o viable para que su entidad implemente esquemas de cooperación y coordinación, que no se haya mencionado en la pregunta anterior? Por favor, exponga su idea en el espacio a continuación.*

A partir de las respuestas de las entidades, se refleja un fuerte interés en la implementación de ECC, destacando la importancia de integración tecnológica,

incentivos financieros y formación especializada. La creación de plataformas compartidas surge como una de las principales propuestas, dado que la digitalización y el acceso a tecnología avanzada son vistos como mecanismos esenciales para optimizar la colaboración interinstitucional.

A su vez, se enfatiza la necesidad de contar con incentivos financieros tales como créditos blandos, subsidios y beneficios fiscales, para impulsar la cooperación entre entidades. La capacitación sectorial también es clave, teniendo en cuenta que fortalecer las competencias del talento humano facilita la implementación efectiva de estos esquemas. Además, las alianzas estratégicas y redes de apoyo son señaladas como herramientas fundamentales para compartir buenas prácticas, generar conocimiento colectivo y desarrollar proyectos conjuntos.

Otro aspecto relevante es la simplificación de procesos y cumplimiento normativo, pues muchas entidades identifican la reducción de barreras regulatorias y burocráticas como un factor clave para mejorar la eficiencia operativa.

En general, el análisis evidencia una amplia disposición del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria para adoptar estos modelos de cooperación, reconociendo la importancia de trabajar en red, aprovechar economías de escala y fomentar la sostenibilidad social y ambiental.

Pregunta 38. *Por favor indíquenos cuáles considera serían las principales razones o dificultades que enfrentaría su entidad para implementar esquemas de cooperación y coordinación entre entidades de un mismo tipo.*

Las principales dificultades para la implementación de ECC en el sector solidario giran en torno a factores culturales, financieros, tecnológicos, regulatorios y de gobernanza.

La desconfianza y resistencia cultural es un obstáculo clave, dado que varias entidades temen compartir información sensible y son reticentes a la colaboración con potenciales competidores. Existe también una resistencia generalizada al cambio organizacional, lo cual dificulta la adopción de nuevos modelos de cooperación.

Las limitaciones financieras y tecnológicas también representan una barrera significativa. Los altos costos iniciales, la falta de infraestructura tecnológica y las restricciones presupuestarias limitan la capacidad de las entidades para participar en esquemas colaborativos. A esto se suman los problemas de alineación y gobernanza dado que las diferencias en prioridades estratégicas y capacidades operativas dificultan la toma de decisiones en conjunto, así como la implementación de estructuras de cooperación eficientes.

Otro factor crítico es la burocracia y regulación. Las entidades señalan que, dado que los requisitos normativos son complejos y costosos, hay un desincentivo a participar en estos esquemas. Además, perciben una ausencia de incentivos

claros, lo cual reduce su interés en comprometerse con iniciativas de cooperación.

A nivel general, el análisis revela que estas dificultades afectan a todas las entidades del sector solidario, pero su impacto varía según el tipo y nivel de desarrollo de cada organización.

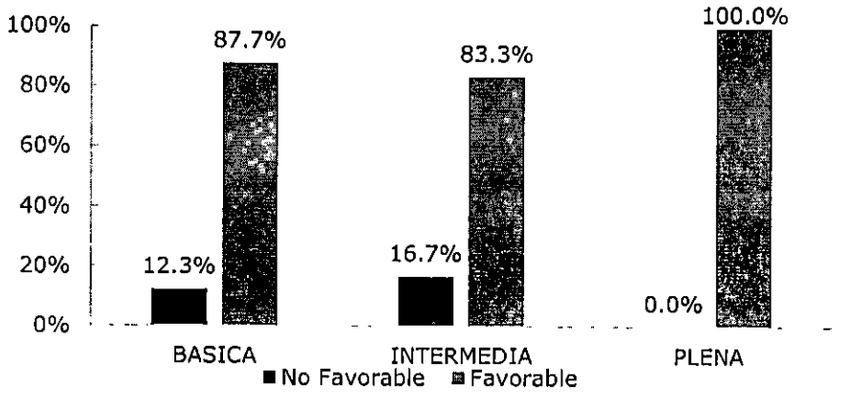
Pregunta 39. *Por favor indíquenos cuáles considera que serían los principales beneficios si su entidad implementa esquemas de cooperación y coordinación entre entidades de un mismo tipo.*

Los beneficios mencionados por las entidades de implementar ECC son similares a aquellos de implementar CSC. Los esquemas de cooperación y coordinación entre entidades del mismo tipo presentan numerosos beneficios que fortalecen tanto la sostenibilidad individual como colectiva de las organizaciones participantes. Estos esquemas promueven sinergias que mejoran la eficiencia operativa, reducen costos, impulsan la innovación y fortalecen la posición competitiva del sector. Sin embargo, para maximizar su impacto, es fundamental superar las barreras estructurales, culturales y regulatorias que dificultan su implementación.

Pregunta 40. *¿Considera usted favorable que el Gobierno nacional construya un marco regulatorio que fije condiciones mínimas de calidad para el uso de apoyo externo por parte de las organizaciones de economía solidaria?*

Cooperativas de ahorro y crédito:

Gráfica 42. Percepción sobre la creación de un marco regulatorio para el uso de AE en organizaciones de economía solidaria de las CAC

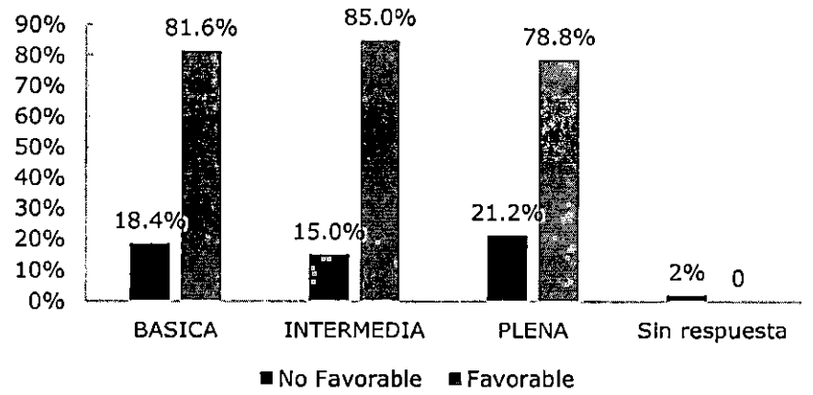


Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Los resultados evidencian una amplia aceptación entre las CACs respecto a la construcción de un marco regulatorio para el uso de AE. En todas las categorías la mayoría de las entidades consideran favorable esta iniciativa. Sin embargo, en las categorías básica e intermedia aún existe un pequeño porcentaje de entidades que no la consideran favorable. Estos datos reflejan un consenso sobre la necesidad de establecer condiciones mínimas de calidad en la regulación frente a este tipo de esquema.

Fondos de empleados:

Gráfica 43. Percepción sobre la creación de un marco regulatorio para el uso de AE en organizaciones de economía solidaria de las FE



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Al igual que en las CAC, se evidencia una amplia aceptación entre los FE respecto a la creación de un marco regulatorio para el uso de AE, lo cual indica que la mayoría de las entidades ven en esta medida una oportunidad para mejorar la calidad y transparencia en sus operaciones. No obstante, aún persisten reservas en algunos niveles, reflejadas en un grupo de entidades que consideran la regulación como una posible limitante o una carga adicional. Esto sugiere la necesidad de mayor claridad sobre los beneficios y alcances de la medida, así como estrategias para abordar preocupaciones específicas y garantizar su implementación efectiva.

Asociaciones mutuales:

Tabla 32. Percepción sobre la creación de un marco regulatorio para el uso de AE en organizaciones de economía solidaria de las MUT

Respuesta	No. de respuestas	Porcentaje de respuestas
No	3	42,9%
Si	4	57,1%
Total	**7**	**100%**

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

En relación con las MUT que respondieron la encuesta, se observa una percepción dividida respecto a la creación de un marco regulatorio para el funcionamiento de los CSC en el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria. Mientras que la mayoría encuestada (57%) ve favorable la medida, las MUT restantes (43%) desaprueban de ella. Esto indica que, si bien la mayoría de los encuestados reconoce la importancia de establecer reglas claras, la otra porción de la muestra percibe preocupaciones sobre posibles restricciones o impactos negativos. Esta división resalta la necesidad de establecer un diálogo más profundo con el sector para garantizar que la regulación atienda sus necesidades y expectativas sin generar barreras adicionales.

Gremios sector solidario:

Por parte de los Gremios, se revela una mayoría de respaldo a la creación de un marco regulatorio para el funcionamiento de los CSC en el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria. De las cuatro entidades que respondieron, tres se encuentran a favor. Lo anterior sugiere que la mayoría de los Gremios encuestados reconocen la importancia de contar con reglas claras que fomenten la estabilidad y el desarrollo del sector. No obstante, existe una opinión en contra lo cual indica la presencia de inquietudes sobre el impacto de la regulación.

Pregunta 40.1 *¿Considera usted favorable que el Gobierno nacional construya un marco regulatorio que reglamente y fije reglas para el funcionamiento de CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaría? Justifique su respuesta*

Las respuestas reflejan una división de opiniones respecto a la creación de un marco regulatorio para el funcionamiento de los CSC en el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.

Por un lado, quienes consideran favorable la regulación destacan que esta permitiría garantizar estándares mínimos de calidad, fomentando la profesionalización de los proveedores y promoviendo la transparencia y el control en los procesos de contratación. Además, subrayan que el marco regulatorio contribuiría a reducir riesgos operativos y malas prácticas, protegería a las entidades más pequeñas de posibles abusos por parte de terceros y fomentaría una competencia equitativa – fortaleciendo la confianza en el sector.

Por otro lado, las entidades que ven la regulación de manera desfavorable priorizan la autonomía organizacional y advierten sobre el riesgo de una sobrerregulación que añadiría burocracia y costos innecesarios. También resaltan la importancia de mantener la flexibilidad operativa para adaptarse a diferentes contextos y consideran que los mecanismos actuales son suficientes para garantizar la calidad, sin necesidad de nuevas normativas que podrían afectar económicamente a las organizaciones – especialmente a las más pequeñas.

Pregunta 41. *Con una puntuación de 1 a 5, donde 5 es "muy necesario" y 1 es "nada necesario", indique que tanto considera pertinente que el Gobierno nacional reglamente los siguientes elementos de apoyo externo para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.*

a. *Entidades autorizadas para actuar como AE*
b. *Tipo de productos y servicios*
c. *Responsabilidad del AE*
d. *Reglas de buen gobierno y gestión de conflictos de interés*
e. *Requisitos mínimos de infraestructura*
f. *Requisitos mínimos de capacidad económica*
g. *Identificación de órgano de supervisión*
h. *Centro de registro y divulgación de AE (a través de páginas web, etc)*
i. *Remisión a régimen sancionatorio*

Cooperativas de ahorro y crédito:

Tabla 33. Nivel de necesidad regulatoria sobre elementos de AE de las CAC

CLASIFICACION			CANTIDAD ENTIDDES CALIFICARON								
TIPO DE ENTIDAD	CATEGORIAS	CALIFICACION	a	b	c	d	e	f	g	h	i
CAC	BASICA	1	7	6	4	3	4	5	6	3	4
		2	3	6	3	3	5	4	4	5	8
		3	14	13	7	11	15	12	12	8	10
		4	18	19	25	17	18	20	19	22	17
		5	31	29	34	39	31	32	32	35	34
	Total BASICA		73								
	INTERMEDIA	1	4	5	4	3	5	4	4	3	3
		2	1	1	1	1	0	1	1	4	1
		3	3	5	2	3	3	3	3	3	5
		4	4	3	5	6	4	3	4	4	2
		5	12	10	12	11	12	13	12	10	13
	Total INTERMEDIA		24								
	PLENA	1	2	2	0	0	0	0	0	0	0
		2	1	0	0	0	1	0	0	0	0
		3	1	1	0	0	0	1	0	1	1
		4	0	1	4	2	2	2	3	2	2
		5	2	2	2	4	3	3	3	3	3
	Total PLENA		6								
Total CAC			103								

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

De manera generalizada, las CAC señalan una alta necesidad de regulación, con más de la mitad de las entidades encuestadas indicando un puntaje superior a 3 en cada elemento regulatorio. No obstante, existen diferencias por categoría entre lo que se identifica como necesario. Por un lado, las CAC de categoría básica priorizan la responsabilidad del AE, las reglas de buen gobierno y la creación de un centro de registro y divulgación. Por otra parte, las CAC de categoría intermedia enfatizan la regulación de los tipos de productos y servicios, la responsabilidad del AE y los requisitos mínimos de capacidad económica. Finalmente, en la categoría plena el apoyo a la regulación se centra en las reglas de buen gobierno y la identificación del órgano de supervisión.

Fondos de Empleados:

Tabla 34. Nivel de necesidad regulatoria sobre elementos de AE de los FE

CLASIFICACION			CANTIDAD ENTIDDES CALIFICARON								
TIPO DE ENTIDAD	CATEGORIAS	CALIFICACION	a	b	c	d	e	f	g	h	i
FE	BASICA	1	11	10	10	10	9	9	10	11	11
		2	5	5	4	3	8	5	3	4	7
		3	20	22	21	21	23	25	22	22	21
		4	22	21	20	20	18	20	22	20	18
		5	20	20	23	24	20	19	21	21	21
	Total BASICA		78								
	INTERMEDIA	1	3	3	3	1	3	3	3	3	3
		2	1	3	1	1	1	0	0	0	1
		3	3	4	3	4	5	6	6	3	5
		4	6	6	7	5	7	8	5	6	5
		5	7	4	6	9	4	3	6	8	6
	Total INTERMEDIA		20								
	PLENA	1	6	5	4	4	5	5	4	5	4
		2	3	2	1	0	1	2	3	2	2
		3	2	6	3	6	5	3	2	6	5
		4	9	7	11	8	10	9	8	7	9
		5	13	13	14	15	12	14	16	13	13
	Total PLENA		33								
Total FE			131								

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

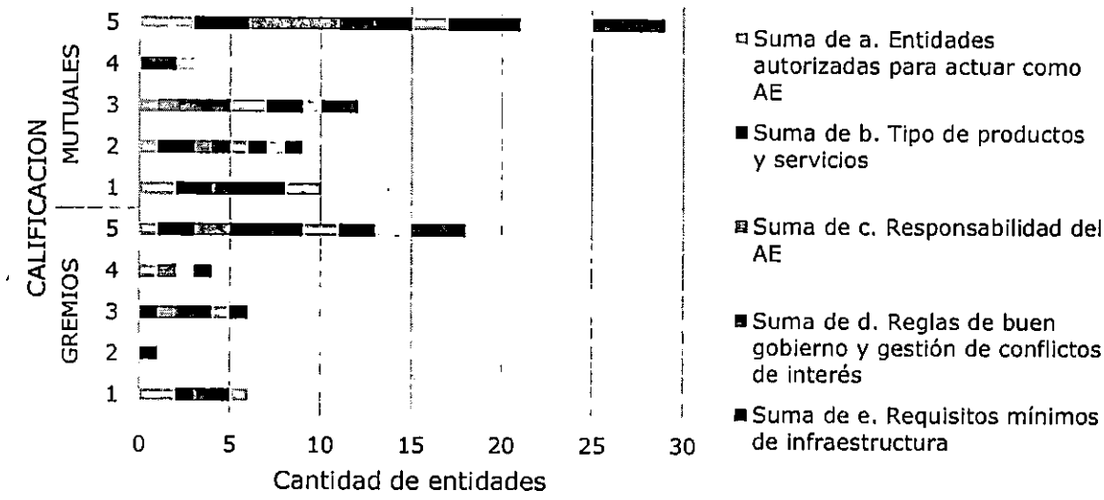
Al igual que las CAC, los FE señalan una alta necesidad de regulación, con más de la mitad de las entidades encuestadas indicando un puntaje superior a 3 en cada elemento regulatorio. Nuevamente existen diferencias entre categorías en los aspectos a priorizar, aunque existe un elemento regulatorio que se prioriza a lo largo de las tres categorías: las reglas de buen gobierno. Esto refleja una consideración generalizada por la transparencia y la presencia de altos estándares de gobernanza.

Entre las diferencias a destacar se encuentra que los FE de categoría básica priorizan la responsabilidad del AE; los FE de categoría intermedia priorizan la autorización de entidades para actuar como AE y el Centro de registro y divulgación de AE; y los FE de categoría plena priorizan la responsabilidad del AE y la identificación del órgano de supervisión.

En general, se encuentra que existe una alta demanda de regulación a través de las múltiples áreas, lo cual se alinea con las percepciones expresadas por las CAC.

Asociaciones mutuales y Gremios del sector solidario

Gráfica 44. Nivel de necesidad regulatoria sobre elementos de AE de las MUT y los gremios



Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Al igual que en los FE y las CAC, las MUT y los Gremios muestran una percepción favorable a que se regulen la mayoría de los conceptos mencionados. Lo anterior refuerza la intención de introducir normativas claras que garanticen prácticas éticas y eficientes que fortalezcan la confianza en el sector.

Pregunta 41.1: *Por favor exponga en el siguiente espacio, otros elementos de los Apoyo Externo que adicional a los indicados en la pregunta anterior, considere conveniente sean objeto de reglamentación por parte del Gobierno Nacional*

Las respuestas reflejan una fuerte expectativa de que el Gobierno Nacional establezca un marco regulatorio claro y justo para los AE en el sector de ahorro y crédito solidario. Las principales preocupaciones de los encuestados se encuentran resumidas en la siguiente tabla:

Tabla 35. Elementos de AE mencionados por los encuestados

Elemento	Descripción
Regulación Tarifaria	Reiterada demanda de lineamientos claros y justos para establecer tarifas de los Apoyos Externos, garantizando que sean proporcionales a la calidad ofrecida y evitando prácticas abusivas.
Estándares de Calidad	Necesidad de criterios mínimos que aseguren servicios eficientes, confiables y uniformes.
Transparencia y Supervisión	Solicitud de mecanismos de auditoría externa y control gubernamental que garanticen una operación transparente y alineada con los objetivos del sector.
Protección de Información	Importancia de regular el manejo de datos sensibles, asegurando confidencialidad y evitando usos indebidos.
Acceso Equitativo	Relevancia de garantizar que los servicios estén disponibles para todas las entidades, independientemente de su tamaño o capacidad económica.
Fomento a la Cooperación	Necesidad de fortalecer la participación y colaboración entre las entidades del sector solidario en la gobernanza y decisiones de los Apoyos Externos.
Innovación y Eficiencia	Incentivos para la adopción de tecnologías y procesos innovadores que mejoren la eficiencia operativa de los apoyos externos.
Regulación de Gobernanza Interna	Propuesta de lineamientos claros sobre estructuras de toma de decisiones y rendición de cuentas la necesidad de una regulación tarifaria que garantice precios proporcionales a la calidad del servicio, evitando abusos y promoviendo condiciones equitativas. Asimismo, se destaca la urgencia de fijar estándares mínimos de calidad para asegurar servicios eficientes y confiables, respaldados por mecanismos de supervisión y auditoría externa que fomenten la transparencia.

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

***42.** ¿Cuál o cuáles de los siguientes productos y servicios de un AE considera son útiles o podrían ser útiles para su entidad?*

Tabla 36. Productos y servicios de AE considerados útiles para las entidades

Producto/Servicio	Frecuencia
Gestión de riesgos	27
Evaluación de buen gobierno	17
Evaluación de planes estratégicos	16
Soporte de operaciones	15
Evaluación de desempeño de la gerencia y el consejo de administración o junta directiva	15
Análisis de datos y estrategia de mercadeo	14
Evaluación periódica de cartera	12
Apoyo de miembros especializados en órganos de administración o dirección	10
Apoyo de miembros especializados en comités obligatorios	9

Fuente: Elaboración URF con información tomada de los resultados de la encuesta

Las respuestas reflejan una alta valoración de los productos y servicios de apoyo externo relacionados con la gestión de riesgos, lo cual indica una priorización de la mitigación de amenazas operativas y financieras. A su vez se destaca la importancia de la evaluación del buen gobierno y de los planes estratégicos, lo cual sugiere un interés en fortalecer la gobernanza y la planificación a largo plazo.

Otros servicios como el soporte de operaciones y la evaluación del desempeño de la gerencia y la junta directiva o consejo de administración son considerados relevantes, evidenciando la necesidad de herramientas que mejoren la eficiencia y la toma de decisiones. El análisis de datos y la estrategia de mercadeo también son relevantes y reflejan una orientación hacia la optimización de la gestión comercial.

Finamente, aunque con menor frecuencia, el apoyo especializado en órganos de administración, dirección y comités obligatorios también es valorado, sugiriendo una demanda por asesoría técnica en la gestión interna de las entidades.

Pregunta 42.1: *¿Tiene alguna sugerencia de productos y servicios de un (AE) que no se hayan mencionado en la pregunta anterior? Por favor, comparta su idea en el espacio a continuación.*

Tabla 37. Sugerencias de productos y servicios de AE realizadas por los encuestados

Producto o servicio sugerido	Descripción
Capacitación especializada	Gran énfasis en programas de formación continua, adaptados a las necesidades específicas de cada tipo de entidad (CAC, FE, mutuales y gremios), con enfoque en áreas técnicas, gerenciales y normativas.
Soporte tecnológico	Una demanda recurrente fue el desarrollo de herramientas digitales accesibles y avanzadas, plataformas integradas y soluciones de automatización para optimizar procesos administrativos y de atención.
Gestión de riesgos y cumplimiento normativo	Se destaca la importancia de servicios que apoyen en la identificación, evaluación y mitigación de riesgos financieros, además de consultoría en cumplimiento regulatorio.
Facilitación de redes de cooperación y alianzas estratégicas	Propuesta de plataformas y espacios para fortalecer la colaboración entre entidades del sector solidario.
Sostenibilidad económica, social y ambiental	Servicios que orienten hacia prácticas sostenibles con impacto positivo en la comunidad y el medio ambiente.
Diversificación de servicios	Acompañamiento para la expansión de portafolios de productos adaptados a las demandas del mercado.
Acceso a mercados y financiamiento	Se plantean servicios para internacionalización y la creación de líneas de crédito con tasas preferenciales, especialmente para entidades básicas.

El sector solidario evidencia necesidades diferenciadas según el nivel de madurez y tipo de entidad. Mientras las entidades más básicas requieren apoyo fundamental en áreas como capacitación y herramientas accesibles, las entidades plenas demandan servicios avanzados de transformación digital, gestión estratégica e internacionalización. En todos los niveles, los (AE) deben priorizar soluciones tecnológicas, sostenibilidad y fortalecimiento de la gobernanza, además de promover redes de cooperación para maximizar recursos.

Pregunta 43: *Por favor indíquenos cuáles considera son o serían las principales barreras o dificultades que su entidad enfrenta o enfrentaría para acudir a un AE.*

Las principales barreras identificadas por los encuestados se encuentran resumidas en la siguiente tabla:

Tabla 38. Principales barreras identificadas por los encuestados para acudir a un AE

Barrera identificada	Descripción
Altos costos	Los costos asociados a los servicios de Apoyo Externo (AE) son una de las barreras más frecuentes, percibiéndose como prohibitivos para muchas entidades del sector.
Desconfianza	Existe incertidumbre respecto a la calidad, adaptabilidad y confidencialidad de los servicios ofrecidos por los AE.
Falta de conocimiento	Hay una difusión insuficiente sobre las opciones disponibles y cómo acceder a ellas.
Rigidez de los servicios	AE no siempre se ajustan a las necesidades específicas de las entidades, limitando su pertinencia.
Procesos burocráticos	Los trámites complejos y largos son percibidos como un obstáculo importante.
Preocupación por la autonomía	Muchas entidades temen que depender de AE afecte su capacidad de autogestión.
Capacidad interna limitada	Varias organizaciones enfrentan barreras operativas, como la falta de personal capacitado o recursos tecnológicos adecuados.

Como se puede observar, la adopción de servicios de Apoyo Externo (AE) en el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria enfrenta barreras significativas relacionadas con costos, desconfianza, desconocimiento y limitaciones internas. Estas barreras varían en intensidad según el tipo de organización (cooperativas, fondos de empleados, mutuales, gremios) y su nivel de desarrollo (básico, intermedio, pleno), pero todas comparten la necesidad de mayor personalización, accesibilidad y transparencia en los servicios ofrecidos.

Pregunta 44: *Por favor indíquenos cuáles considera son o serían los principales beneficios que su entidad obtiene u obtendría al acudir a un AE.*

Los principales beneficios identificados por los encuestados se encuentran resumidos en la siguiente tabla:

Tabla 39. Principales beneficios identificados por los encuestados de acudir a un AE

Beneficio identificado	Descripción
Optimización de recursos	Reducción de costos operativos, mayor eficiencia en procesos administrativos y uso más efectivo de recursos financieros, humanos y tecnológicos.
Acceso a tecnología y herramientas modernas	Mejora en la digitalización, automatización y adopción de plataformas tecnológicas avanzadas.
Cumplimiento normativo	Aseguramiento del cumplimiento de regulaciones legales y sectoriales, minimizando riesgos de sanciones.
Fortalecimiento estratégico	Planificación a largo plazo y enfoque en crecimiento sostenible, diversificación de servicios y proyección competitiva.
Capacitación y desarrollo del talento	Incremento en las capacidades del personal a través de formación especializada.
Reducción de riesgos	Mitigación de riesgos financieros, operativos y legales mediante asesoría experta.
Innovación	Promoción de nuevos productos, servicios y procesos para adaptarse a las demandas del mercado y los asociados.
Colaboración y alianzas	Fomento de redes de cooperación y aprendizaje entre entidades del sector.

De acuerdo con la tabla, el uso de (AE) se percibe como un catalizador para fortalecer la operación, estrategia y sostenibilidad de las entidades del sector solidario. Proporciona herramientas esenciales para modernizarse, cumplir normativas, optimizar recursos y fomentar la innovación, permitiendo a las organizaciones enfocarse en su misión estratégica mientras acceden a capacidades técnicas externas.

Resultados de encuesta

Mapeo nacional de oferentes y potenciales oferentes de Centros de servicios compartidos para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria

Anexo 2 del Documento Técnico

Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera

Agosto de 2025

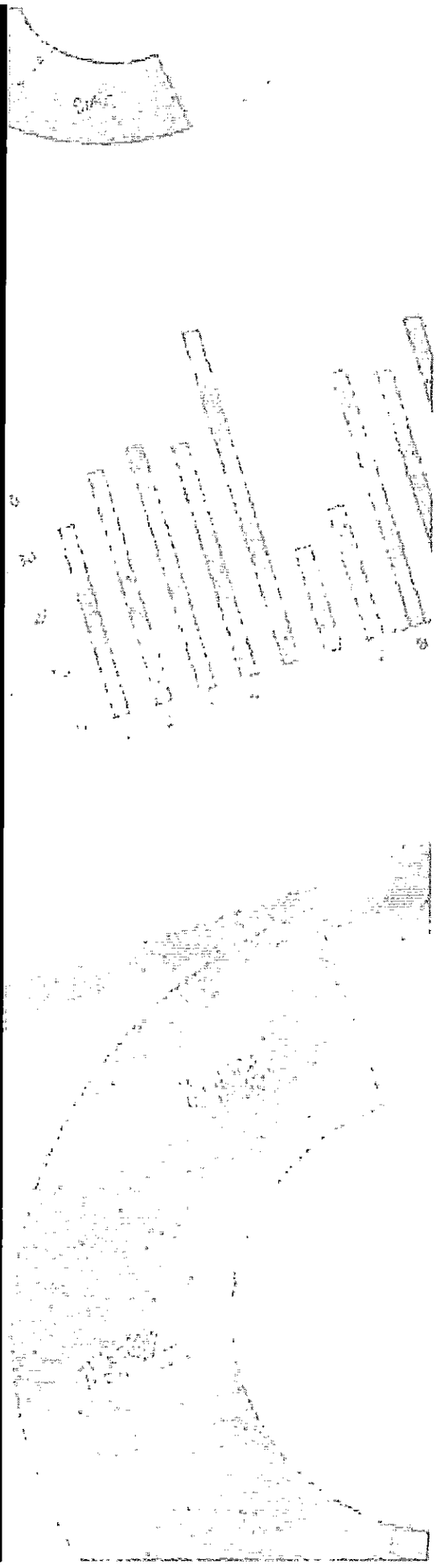


Tabla de contenido

1. Encuesta
2. Diligenciamiento de la encuesta
3. Relación de entidades que diligenciaron la encuesta
4. Respuestas

Índice de Tablas

Tabla 1. Resultados de diligenciamiento de la encuesta 4
Tabla 2. Tipos de entidad que diligenciaron la encuesta 5
Tabla 3. Ubicación geográfica de las entidades 5
Tabla 4. Tipo de entidad 7
Tabla 5. Otras entidades que diligenciaron la encuesta 8
Tabla 6. Respuestas sobre denominación de CSC 8
Tabla 7. Respuestas de denominación de CSC según perfil de entidades 9
Tabla 8. Entidades destinatarias de productos y servicios de los CSC 9
Tabla 9. Otras entidades destinatarias 10
Tabla 10. Respuestas de favorabilidad para la construcción de un marco regulatorio 11
Tabla 11. Calificación de aspectos a regular por el Gobierno nacional, según tipo de entidades 13

Índice de Gráficas

Gráfica 1. Calificación de 1 a 5 sobre aspectos a regular por el Gobierno nacional 15

01 Encuesta

La hoja de ruta para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (URF, 2022)[1] planteó el desarrollo de una iniciativa denominada "Centro de Servicios Compartidos". Esta iniciativa busca incorporar los Centros de servicios compartidos (CSC) a la estructura del sector, generando economías de escala que apunten a optimizar su esquema de gestión de riesgos y fortalecer el desarrollo de otras actividades, entre ellas aquellas relacionadas con el soporte de operaciones y el control interno, acogiendo buenas prácticas internacionales.

Igualmente, en la iniciativa regulatoria "Regulación de los Sistemas de Pago de Bajo Valor y sus servicios relacionados para cooperativas de ahorro y crédito", que fue publicada por la URF en mayo de 2024[2], se indicó la relevancia de que los procesos de digitalización de estas entidades se apalancara en figuras de coordinación y cooperación como los centros de servicios compartidos, o en alianzas con entidades financieras, *Fintechs* o proveedores de servicios de pago que faciliten la adopción tecnológica a través de mecanismos de comercialización de infraestructura o *Banking as a Service*.

Para profundizar en el desarrollo de la figura de CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria, la URF identificó la relevancia de construir un diagnóstico que siente las bases para establecer necesidades regulatorias en la materia.

En desarrollo de dicho diagnóstico, la URF publicó el 8 de octubre de 2024 dos encuestas, así:

1. "Mapeo nacional de Centros de Servicios Compartidos, esquemas de cooperación y coordinación entre entidades y apoyo externo para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (2024)". Dirigida a las cooperativas de ahorro y crédito (CAC)1; fondos de empleados (FE) y asociaciones mutualistas con ahorro (MUT) y gremios del sector solidario. Con esta encuesta se buscó obtener, desde la demanda, información y conocer las opiniones de las entidades sobre el desarrollo de la figura de Centros de Servicios Compartidos (CSC), de esquemas de cooperación y coordinación entre entidades (ECC), y apoyo externo (AE) para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.

[1] Incluyendo cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito

2. "Mapeo nacional de CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (2024)". Dirigida a entidades o iniciativas que cumplan las características de un CSC que apoye o tenga el potencial de apoyar la gestión de las organizaciones de economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Con estas dos encuestas se reconoce las bondades de un trabajo público-privado articulado, con el que buscamos que las entidades del sector y otros actores de interés hagan parte de activa de la construcción de las normas.

A continuación, se exponen los resultados de la segunda encuesta, esto es, la de Mapeo nacional de CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria (2024)"; también algunas conclusiones y reflexiones de este ejercicio.

02 Diligenciamiento de la encuesta

Para la presentación del resultado de la encuesta se perfilaron las diferentes entidades que dieron respuesta, de acuerdo con la naturaleza de cada entidad.

En la siguiente tabla presentamos los resultados de diligenciamiento obtenidos.

Tabla 1. Resultados de diligenciamiento de la encuesta

CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR SOLIDARIO	**8**
CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR EXTERNO	**2**
GREMIOS SECTOR SOLIDARIO	**4**
POTENCIALES SECTOR SOLIDARIO	**9**
POTENCIALES EXTERNOS	**1**
***RESPONDIERON DOS VECES UNA MISMA ENTIDAD**	**4**
****NO APLICA PARA CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS**	**23**
Total	**51**

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

**En los casos que respondieron dos funcionarios de la misma entidad se tomó la respuesta del funcionario con perfil más cercano a la información preguntada o de mayor conocimiento en la entidad. En un caso puntual se tomó la respuesta que se percibió más completa y soportada.*

***Estas entidades no fueron sujetos de análisis y tabulación, teniendo en cuenta que no cumplen las características de un CSC o no son entidades potenciales para desempeñarse bajo esta figura.*

Los siguientes resultados y análisis se basan en las respuestas de entidades que participaron en la encuesta, las cuales se toman como el 100% de la muestra para la medición y evaluación de los resultados.

03 Relación de entidades que diligenciaron la encuesta

Tabla 2. Tipos de entidad que diligenciaron la encuesta

Tipo de entidad según respuesta	Número entidades
Organismos de segundo grado de la economía solidaria (agremiaciones regionales, agremiaciones asociadas a una agremiación de segundo grado, cooperativas que asocian a otras cooperativas, etc.)	6
Organismos de tercer grado de la economía solidaria (agremiaciones que asocian agremiaciones de segundo grado, etc.)	2
Bancos cooperativos	1
Administradora de sistemas de pago de bajo valor de naturaleza cooperativa o solidaria	1
Administradoras de sistemas de pago de valor de otra naturaleza	1
Otros proveedores de servicios financieros y tecnológicos (*Fintechs*, etc.)	3
Otra(s)	10
Total	**24**

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

Aproximadamente el 95% de las entidades diligenciaron la encuesta a través de sus directivos. Adicionalmente, se encuentra un promedio de 14.4 años de experiencia entre los directivos de estas entidades, lo cual sugiere que la información y opiniones reportadas provienen de funcionarios con significativo nivel de conocimiento institucional y comprensión de las complejidades de las organizaciones.

Tabla 3. Ubicación geográfica de las entidades

Ciudad	Número de entidades
Bogotá	10
Medellín	5
Armenia	3
Cali	2
Bucaramanga	1
Cúcuta	1

Duitama	1
Ocaña	1
Total	**24**

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

El 41.67% de las entidades que dieron respuesta tienen su domicilio principal en la ciudad de Bogotá. La ciudad de Medellín representa el segundo lugar con mayor presencia de entidades encuestadas que dieron respuesta (20.83%).

04 Respuestas

Las preguntas 1 a 10 corresponden a información general de las entidades que diligenciaron la encuesta. Para efectos del presente documento, no se incluyen en la tabulación y análisis preservando la confidencialidad de quienes participaron este ejercicio.

Pregunta 11. *Por favor cuéntenos las razones por las que considera que su entidad o la iniciativa que ésta desarrolla cumple con las características de un CSC que apoye o tenga el potencial de apoyar la gestión de las organizaciones del sector de ahorro y crédito solidaria.*

Las organizaciones, entre otras, mencionaron las siguientes características:

- **Optimización de recursos**: centralizan procesos comunes, lo que reduce costos y mejora la eficiencia operativa.
- **Sinergia y colaboración**: desarrollan colaboración entre entidades, lo que genera economías de escala y fortalece la competitividad del sector.
- **Especialización y mejora continua**: se especializan en los procesos del sector y el enfoque en la mejora continua permiten ofrecer soluciones de alta calidad.
- **Uso de tecnología**: implementan plataformas tecnológicas para automatizar y digitalizar procesos, lo que optimiza la operación y mejora la seguridad.
- **Escalabilidad y adaptabilidad**: pueden ampliar sus servicios según las necesidades de las organizaciones, adaptándose a diferentes tamaños y complejidades.
- **Ahorro en procesos comunes**: desarrollan economías de escala en áreas como cobranza y compras conjuntas, que contribuyen a la reducción de costos operativos.

- **Desarrollo de capacidades**: fomentan el fortalecimiento de las capacidades operativas, financieras y tecnológicas de las organizaciones asociadas.
- **Fomento de la integración del sector**: se esfuerzan por integrar entidades cooperativas, compartiendo servicios y conocimientos para fortalecer la red solidaria.
- **Modelo de negocio eficiente**: ofrecen servicios competitivos que mejoran la competitividad y sostenibilidad del sector solidario.
- **Apoyo a la transformación digital**: adoptan tecnologías digitales como clave para mejorar la competitividad y la atención a los asociados.
- **Enfoque en bienestar y desarrollo social**: promueven el bienestar de los asociados y se alinean con los principios de la economía solidaria.
- **Generación de proyectos innovadores**: desarrollan proyectos innovadores para mejorar la calidad y eficiencia de los servicios y procesos del sector.

Pregunta 12. *Por favor indique el tipo de entidad que usted representa.*

Tabla 4. Tipo de entidad

Perfil	Tipo de entidad	Numero de entidades
CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR EXTERNO	Administradoras de sistemas de pago de valor de otra naturaleza	1
	Otros proveedores de servicios financieros y tecnológicos (*Fintechs*, etc)	1
Subtotal		**2**
CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR SOLIDARIO	Organismos de segundo grado de la economía solidaria (agremiaciones regionales, agremiaciones asociadas a una agremiación de segundo grado, cooperativas que asocian a otras cooperativas, etc.)	3
	Bancos cooperativos	1
	Administradora de sistemas de pago de bajo valor de naturaleza cooperativa o solidaria	1
	Otros proveedores de servicios financieros y tecnológicos (Fintechs, etc)	1
	Otra(s)	2
Subtotal		**8**
GREMIOS SECTOR SOLIDARIO	Organismos de segundo grado de la economía solidaria (agremiaciones regionales, agremiaciones asociadas a una agremiación de segundo grado, cooperativas que asocian a otras cooperativas, etc.)	3
	Organismos de tercer grado de la economía solidaria (agremiaciones que asocian agremiaciones de segundo grado, etc.)	1
Subtotal		**4**

POTENCIALES EXTERNOS	Otra(s)	1
Subtotal		**1**
POTENCIALES SECTOR SOLIDARIO	Organismos de tercer grado de la economía solidaria (agremiaciones que asocian agremiaciones de segundo grado, etc.)	1
	Otros proveedores de servicios financieros y tecnológicos (Fintechs, etc)	1
	Otra(s)	7
Subtotal		**9**
Total		**24**

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

Pregunta 13. *Otras, ¿Cuáles?.*

Tabla 5. Otras entidades que diligenciaron la encuesta

Sociedad por Acciones Simplificada de propiedad Cooperativa
Entidades vigiladas por la SFC que están autorizadas para la actividad de financiación colaborativa.
Outsourcing de riesgos y Software de riesgos
Entidad de primer nivel de supervisión, vigilada por la Superintendencia de la Economía Solidaria.
Grupo Empresarial Cooperativo
Servicios de Medios de Pago y de Tecnología relacionada con los mismos
Cooperativa de Ahorro y Crédito

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

Pregunta 14. *¿Se ha asignado una denominación específica a la iniciativa (plataforma, servicio, etc) de CSC, diferente al nombre o razón social de la entidad?.*

Tabla 6. Respuestas sobre denominación de CSC

Respuesta	Número de entidades
No	15
Si	9
Total	**24**

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

La mayoría de las entidades (62% de las que diligenciaron la encuesta) de indica que no se ha asignado una denominación específica a la iniciativa del CSC. El 38% restante sí reconoce una denominación específica. En la

siguiente tabla se detalla la cantidad de entidades que cuentan o no con denominación de su iniciativa, según el perfil de la entidad.

Tabla 7. Respuestas de denominación de CSC según perfil de entidades

Tipo de entidad	Respuesta	Número de entidades
CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR EXTERNO	No	1
	Si	1
Subtotal		**2**
CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS DEL SECTOR DEL LA ECONOMÍA SOLIDARIA	No	3
	Si	5
Subtotal		**8**
GREMIOS SECTOR DE LA ECONOMÍA SOLIDARI	No	3
	Si	1
Subtotal		**4**
POTENCIALES EXTERNOS	No	1
Subtotal		**1**
POTENCIALES SECTOR DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA	No	7
	Si	2
Subtotal		**9**
Total general		**24**

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

Pregunta 15. *Por favor indíquenos la denominación que recibe la iniciativa (respuesta si)*

Se recibió información de la denominación de 10 iniciativas o entidades de las cuales el 50% se anuncian como organizaciones internas al sector y 50% como figuras externas.

Pregunta 17. *¿A qué tipo de entidad o personas está dirigido u ofrece sus productos o servicios el CSC?*

Tabla 8. Entidades destinatarias de productos y servicios de los CSC

Tipo de entidad	Respuesta	Número de entidades
CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR EXTERNO	Ninguna de las anteriores, pero podría aplicar a todas o alguna de ellas	1
	Otra	1
Subtotal		**2**

CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR SOLIDARIO	Cooperativas de ahorro y crédito	2
	Cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito	1
	Ninguna de las anteriores, pero podría aplicar a todas o alguna de ellas	1
	Otra	4
Subtotal		**8**
GREMIOS SECTOR SOLIDARIO	Fondos de empleados	1
	Ninguna de las anteriores, pero podría aplicar a todas o alguna de ellas	1
	Otra	2
Subtotal		**4**
POTENCIALES EXTERNOS	Otra	1
Subtotal		**1**
POTENCIALES SECTOR SOLIDARIO	Cooperativas de ahorro y crédito	2
	Cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito	1
	Fondos de empleados	1
	Ninguna de las anteriores, pero podría aplicar a todas o alguna de ellas	2
	Otra	3
Subtotal		**9**
Total		**24**

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

Pregunta 18. *¿Cuál (es)? (otras)*

Tabla 9. Otras entidades destinatarias

Descripción
Fondos de empleados, cooperativas financieras, cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas de trabajo asociado, mutuales, Cooperativas Multiactivas
Incluye bancos, financieras y empresas colocadoras de crédito.

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

Nota: La pregunta 19 corresponde a información general de las entidades que diligenciaron la encuesta. Para efectos del presente documento, no se incluye en la tabulación y análisis preservando la confidencialidad de quienes participaron este ejercicio.

Pregunta 20. *Por favor diligencie en el siguiente espacio información adicional que desee suministrarnos sobre el portafolio de productos y servicios que ofrece la entidad como CSC.*

A continuación, se exponen algunos de los productos y servicios mencionados por las entidades:

- Segmentación de bases de datos.
- Identificación de modelos analíticos y creación de scores internos.
- Automatización de procesos como atención al cliente, campañas de ventas/cobranza, y gestión en redes sociales.
- Proyectos productivos y recaudo: apoyo en la consecución de proyectos productivos financiados para fortalecer el tejido productivo.
- Acompañamiento integral y capacitación: servicios en riesgos, planeación, auditoría, control interno, y sistemas de gestión.
- Asistencia y educación: asesoría integral subsidiada o gratuita para compartir experiencias y conocimiento.
- Cursos virtuales, análisis de información, y diplomados especializados.
- Servicios financieros y transaccionales: soluciones tecnológicas para digitalización de procesos, como crédito digital y vinculación web.
- Asesorías jurídicas y tributarias: portafolio económico para servicios de formación, jurídico, contable, y tributario.
- Digitalización e innovación: pagos digitales con código QR para transporte, interoperabilidad con redes.
- Gestión de nómina, riesgos, ciberseguridad, y protección de datos.
- Desarrollo de Core cooperativo, administración de contratos, y gestión documental.

Pregunta 21. *¿Considera usted favorable que el Gobierno nacional construya un marco regulatorio que reglamente y fije reglas para el funcionamiento de los CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria?*

El 96% respondió favorablemente a la construcción de un marco regulatorio para el funcionamiento de CSC.

Tabla 10. Respuestas de favorabilidad para la construcción de un marco regulatorio

Respuesta	Número de entidades
No	1
Si	23
Total	**24**

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

Pregunta 21.1 *Justifique su respuesta*

A continuación, se presentan algunas de las justificaciones presentadas por las entidades:

Respuesta: sí

- **Seguridad jurídica y claridad normativa:** un marco regulatorio bien definido proporcionaría estabilidad legal, estableciendo derechos, responsabilidades y estándares mínimos de operación. Esto reduciría la incertidumbre, fomentaría la confianza y protegería los intereses de los asociados.
- **Estandarización y eficiencia:** la regulación permitiría la adopción de procesos uniformes, optimizando recursos y promoviendo la interoperabilidad entre entidades. Esto beneficiaría particularmente a las organizaciones más pequeñas, que podrían acceder a tecnología y prácticas modernas a costos razonables.
- **Fortalecimiento del sector solidario:** una regulación adaptada al sector solidario garantizaría que no quede rezagado frente al sector financiero de capital privado. Además, fomentaría sinergias, eficiencia operativa y calidad en los servicios, mejorando la competitividad del sector.
- **Fomento de la innovación y la sostenibilidad:** la regulación podría promover la adopción de nuevas tecnologías, incentivando soluciones creativas y sostenibles para afrontar los desafíos del entorno económico actual.
- **Protección de los asociados y del público en general:** las normas garantizarían la transparencia y la responsabilidad en la operación de los CSC, protegiendo los derechos de los asociados y asegurando servicios confiables y de calidad.
- **Adaptación y articulación normativa:** es esencial que la regulación sea compatible con las leyes vigentes, como la Ley 79 de 1988, e integre los esfuerzos por actualizar el marco normativo del sector.

Respuesta: No

- **No necesidad de cambios inmediatos:** consideran innecesario realizar ajustes actualmente y prefieren priorizar la innovación sin restricciones reglamentarias.
- **Desconocimiento del CSC:** algunas entidades manifiestan no estar al tanto de la existencia del CSC.
- **Exceso de reglamentación actual:** señalan que ya existe una saturación de informes y normatividad, lo cual genera sanciones y

que añadir nuevas reglamentaciones podría complicar más el cumplimiento.

- **Dependencia del tamaño o nivel de supervisión:** sugieren que la aplicabilidad de cambios depende de características específicas de las entidades (como su tamaño o nivel de supervisión).

Pregunta 22. *Con una puntuación de 1 a 5, donde 5 es "muy necesario" y 1 es "nada necesario", indique qué tanto considera pertinente que el Gobierno nacional reglamente los siguientes elementos de un CSC para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.*

a. Entidades autorizadas para actuar como CSC.
b. Tipo de productos y servicios.
c. Responsabilidad del CSC y sus administradores.
d. Reglas de buen gobierno y gestión de conflictos de interés.
e. Requisitos mínimos de infraestructura.
f. Requisitos mínimos de capacidad económica.
g. Identificación de órgano de supervisión.
h. Centro de registro y divulgación de CSC (a través de páginas web, etc).
i. Inscripción de objeto social como CSC (en Cámara de Comercio o similar).
j. Remisión a régimen sancionatorio.

Tabla 11. Calificación de aspectos a regular por el Gobierno nacional, según tipo de entidades

Percepción de Oferentes Regulación de CSC por parte del Gobierno.		Numero de entidades									
PERFILACION	**CALIFICACIÓN**	**a**	**b**	**c**	**d**	**e**	**f**	**g**	**h**	**i**	**j**
CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR EXTERNO	**1**	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0
	3	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1
	4	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1
	5	2	0	2	1	0	1	1	1	0	0
Subtotal		**2**	**2**	**2**	**2**	**2**	**2**	**2**	**2**	**2**	**2**
CENTRO DE SERVICIOS COMPARTIDOS SECTOR SOLIDARIO	**1**	1	0	0	0	0	2	0	0	1	1
	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
	3	0	0	0	0	1	1	0	1	2	1
	4	0	3	0	0	0	1	1	1	0	1
	5	7	4	8	8	7	4	7	6	5	4

Subtotal		**8**	**8**	**8**	**8**	**8**	**8**	**8**	**8**	**8**	**8**
GREMIOS SECTOR SOLIDARIO	**1**	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
	2	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0
	3	0	3	0	0	1	1	0	1	0	1
	4	0	0	1	1	2	2	0	1	0	2
	5	3	0	2	3	0	0	4	1	2	1
Subtotal		**4**	**4**	**4**	**4**	**4**	**4**	**4**	**4**	**4**	**4**
POTENCIALES EXTERNOS	**1**	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0
	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	3	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	5	0	1	1	1	1	0	0	0	1	0
Subtotal		**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**
POTENCIALES SECTOR SOLIDARIO	**1**	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	3	0	1	0	2	2	0	0	0	3	3
	4	4	6	4	1	3	3	3	2	1	2
	5	5	2	5	6	4	6	6	7	5	4
Subtotal		**9**	**9**	**9**	**9**	**9**	**9**	**9**	**9**	**9**	**9**

Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

La mayoría de los encuestados considera muy necesario (calificación 5) que el Gobierno nacional regule aspectos fundamentales relacionados con los CSC, especialmente en áreas como la responsabilidad del CSC, las reglas de buen gobierno y los requisitos mínimos.

En contraste, los sectores externos y potenciales mostraron menos urgencia en la necesidad de reglamentación, con una mayor proporción calificando varios elementos como poco necesarios (calificaciones 1 y 2).

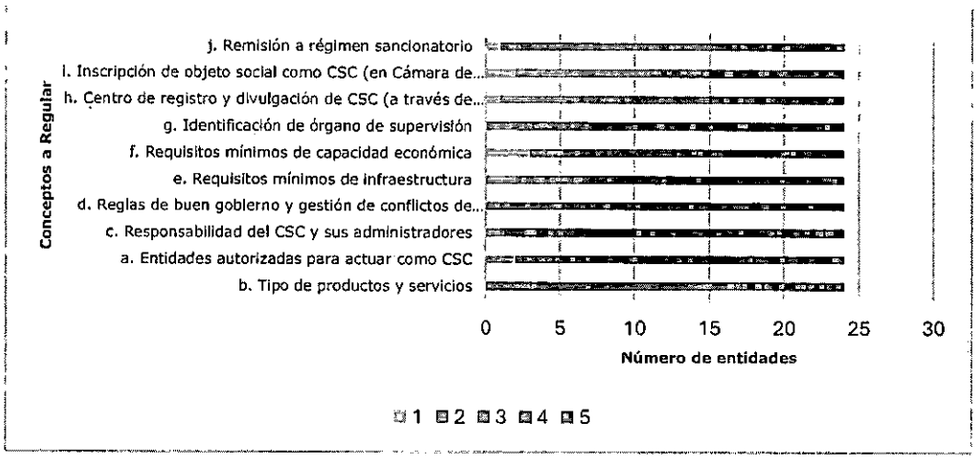
Importancia del Buen Gobierno: la alta calificación en elementos relacionados con reglas de buen gobierno y gestión de conflictos indica una preocupación por la ética y la integridad en la administración de los CSC, sugiriendo que estos aspectos son fundamentales para ganar la confianza tanto del sector como del público en general.

Como se observa en la siguiente gráfica, en términos generales, la encuesta revela que existe un consenso en el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria sobre la necesidad de que el Gobierno nacional reglamente el acceso a los CSC por parte de las organizaciones de economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito. Más del 60% de las entidades que respondieron la encuesta consideran "necesario" o "muy necesario" (puntuación de 4 o 5) la regulación de elementos clave, que se

exponen a continuación en orden de importancia de acuerdo con calificación:

1. Responsabilidades del CSC y sus administradores.
2. Entidades autorizadas para operar como CSC.
3. Reglas de buen gobierno y gestión de conflictos de interés.
4. Tipos de productos y servicios que pueden ofrecer.
5. Identificación de órganos de Supervisión, registro, y divulgación de CSC.
6. Requisitos mínimos de infraestructura y capacidad económica.

Gráfica 1. Calificación de 1 a 5 sobre aspectos a regular por el Gobierno nacional



Fuente: elaboración URF, con información tomada de los resultados de la encuesta.

Pregunta 23: *Por favor indíquenos cuáles considera son o serían las principales barreras o dificultades que enfrenta o enfrentaría su entidad para ampliar la cobertura de sus productos y servicios a un mayor número de organizaciones del sector.*

A continuación, se exponen algunas de las principales barreras y dificultades que las entidades consideran enfrentar para ampliar la cobertura de sus productos y servicios:

- **Infraestructura y capacidades tecnológicas limitadas**: muchas organizaciones del sector cuentan con tecnología básica o insuficiente para adaptarse a soluciones avanzadas, lo que obstaculiza la implementación de productos digitales y plataformas tecnológicas. La resistencia para invertir en innovación tecnológica agrava esta situación.

- **Capacidad de inversión reducida: l**as cooperativas pequeñas y medianas tienen recursos financieros limitados, lo que dificulta la adopción de tecnologías o servicios que requieren costos iniciales y de mantenimiento.
- **Costos de la regulación:** si bien un marco regulatorio puede ser beneficioso, su cumplimiento puede ser oneroso para las organizaciones más pequeñas, especialmente en términos de seguridad, protección de datos y normas financieras.
- **Regionalismo y territorialidad:** existe una tendencia al regionalismo y a la falta de integración entre entidades de distintas zonas, lo que limita la colaboración y la expansión territorial de los servicios.
- **Resistencia cultural al cambio: m**uchas entidades muestran resistencia a la digitalización y a cambios operativos significativos, lo que dificulta la adopción de nuevas tecnologías y modelos de negocio. Además, hay falta de conocimiento sobre las ventajas de estos cambios.
- **Limitaciones en conectividad y acceso a internet:** en zonas rurales y apartadas, la falta de conectividad adecuada representa un obstáculo significativo para la implementación de soluciones digitales.
- **Competencia desleal y conflictos de interés:** la competencia con empresas no cooperativas y *Fintechs* de mayor tamaño, así como los conflictos de interés entre los administradores de las entidades, pueden frenar el desarrollo y la integración económica.
- **Falta de personal capacitado:** muchas entidades carecen de personal especializado en tecnología y finanzas digitales, lo que dificulta la implementación y el manejo de soluciones avanzadas.
- **Barrera cultural y conceptualización de los servicios:** la falta de una visión clara sobre el alcance y los beneficios de los productos ofrecidos limita la aceptación y el uso de servicios avanzados en el sector.
- **Problemas operativos y falta de escalabilidad:** la capacidad operativa de las organizaciones es limitada, lo que puede afectar la calidad del servicio si intentan expandirse sin una estructura adecuada.
- **Falta de integración sectorial:** la falta de acceso a agremiaciones y federaciones limita el alcance del mensaje y las ventajas de la transformación digital dentro del sector.

Pregunta 24. *Por favor indíquenos cuáles considera son o serían los principales beneficios que obtienen las entidades del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria al acudir a un CSC.*

A continuación, se presentan algunos de los beneficios que reportan las entidades podría obtener el sector al acudir a CSC:

- **Reducción de costos operativos:** compartir infraestructura, tecnología y recursos humanos permite disminuir costos significativos, logrando economías de escala que optimizan el presupuesto.
- **Acceso a tecnología avanzada:** los CSC facilitan herramientas modernas como banca digital, analítica de datos, ciberseguridad y automatización, mejorando la competitividad frente a otras entidades financieras.
- **Eficiencia operativa y productividad:** la estandarización y centralización de procesos optimiza las operaciones, reduce tiempos y elimina redundancias, permitiendo a las entidades enfocarse en su misión principal.
- **Cumplimiento normativo simplificado:** los CSC centralizan y aseguran el cumplimiento de regulaciones financieras y de protección de datos, disminuyendo los riesgos de sanciones y simplificando procesos administrativos.
- **Seguridad y confianza:** al contar con sistemas avanzados de monitoreo y prevención de fraude, el CSC fortalece la seguridad transaccional, generando confianza tanto en los asociados como en los usuarios.
- **Escalabilidad y adaptabilidad:** el modelo de los CSC permite a las entidades ajustar y escalar sus servicios rápidamente en función de las necesidades del mercado o de sus asociados.
- **Fortalecimiento de la inclusión financiera:** gracias a los CSC las entidades pueden llevar servicios financieros modernos a comunidades desatendidas, ampliando su impacto social y alcance territorial.
- **Reducción de barreras tecnológicas:** el CSC proporciona acceso a personal especializado y soluciones tecnológicas, lo que es particularmente valioso para entidades con limitaciones técnicas o financieras.
- **Fortalecimiento de la economía solidaria:** los CSC promueven la integración y colaboración entre entidades, permitiendo la creación de sinergias que fortalecen al sector.
- **Mayor competitividad:** con servicios modernos, eficientes y accesibles, las organizaciones solidarias pueden competir de manera más efectiva con bancos tradicionales y *Fintechs*.

Pregunta 25. *Por favor indíquenos cuáles considera son o serían incentivos para que las entidades del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria acudan a un CSC.*

A continuación, se presentan algunos incentivos que las entidades consideran podrían propiciar que las organizaciones del sector acudan a CSC:

- **Reducción de costos**: con tarifas competitivas, economías de escala y disminución de gastos operativos.
- **Acceso a tecnología avanzada:** el acceso a soluciones tecnológicas de bajo costo es un factor importante para mantener la competitividad.
- **Beneficios fiscales y financieros:** descuentos tributarios, financiamiento de transición y programas de recompensas por volumen de uso pueden ser determinantes.
- **Cumplimiento normativo:** la simplificación de procesos regulatorios y administrativos es crucial para optimizar los recursos.
- **Capacitación y soporte técnico:** necesidad de formación continua y acompañamiento en la adopción de nuevas tecnologías.
- **Mejorar competitividad:** la implementación de herramientas que favorezcan la innovación y la calidad de los servicios es un incentivo clave.
- **Colaboración y alianzas estratégicas:** posibilidad de generar sinergias con otros actores del ecosistema financiero.
- **Seguridad y fiabilidad:** contar con garantías de calidad, seguridad y transparencia en los servicios ofrecidos.