



Informe

Audiencia Pública participativa

Octubre de 2024 a septiembre de 2025

2025



Supersolidaria



Presidente de la República

Gustavo Petro Urrego

Ministro de Hacienda y Crédito Público

Germán Ávila Plazas

Superintendente de la Economía Solidaria

María José Navarro Muñoz

Secretario General

Iván Mauricio Alemán Peñaranda

Superintendente Delegada - Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera en el Cooperativismo

Beatriz Leonela Lizcano Castro

Superintendente Delegada - Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria

Jhaniel Jimémez Gutiérrez

Jefe Oficina Asesora de Planeación y Sistemas

Angélica María Zamora Acosta

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Raiza Posada Cotes

Bogotá D. C., Colombia

Octubre de 2025

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	8
2. CONTEXTO INSTITUCIONAL	9
3. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	12
3.1. Instrumentos de Planificación Estratégica.....	12
3.1.1. Marco Estratégico.....	12
3.2. Proyectos de inversión	16
3.3. Sistema Integrado de Gestión	18
3.3.1. Índice de Desempeño Institucional.....	20
3.4. Gestión Tecnológica.....	21
3.4.1. Sistema de Información ADA.....	21
3.4.2. Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ...	25
3.4.3. Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información.	29
3.5. Cooperación Internacional	30
3.5.1. Acercamientos con socios globales y gestión de convocatorias	31
3.5.2. Fortalecimiento de la capacidad técnica interna	32
4. GESTIÓN MISIONAL	33
4.1. Gestión del Despacho de la Superintendente	33
4.1.1. Política Integral de Supervisión Basada en Riesgos	33
4.1.2. Comunicaciones	35
4.1.3. Analítica de Datos	42
4.2. Supervisión de la actividad financiera en cooperativismo	45
4.2.1. Supervisión basada en riesgos.....	46
4.2.2. Logros.....	54
4.2.3. Control de cumplimiento normativo.....	57
4.2.4. Proceso administrativo sancionatorio	59
4.2.5. Modernización de herramientas de supervisión y estrategia digital.....	60
4.2.6. Planes de recuperación asuntos especiales.	62

4.3. Supervisión del ahorro y la forma asociativa solidaria.....	64
4.3.1. Fortalecimiento de la Supervisión para la Transparencia:	
Balance de Visitas de Inspección y Mesas de Gerentes.....	64
4.3.2. Relanzamiento de la Ruta Solidaria por la Paz en su versión 3.0.	69
4.3.3. Modernización del régimen de reportes socioeconómicos y enfoques diferenciales: avances normativos e impactos positivos esperados.....	73
4.3.4. Balance de la Agenda Regulatoria 2024-2025. Normativa para el Fortalecimiento del Sector Solidario.....	76
4.3.5. Gobierno Corporativo en Fondos de Empleados de Categoría Plena	78
4.4. Gestión Jurídica	84
4.4.1. Tasa de éxito	84
4.4.2. Acciones constitucionales.....	85
4.4.3. Consultas atención ciudadanía.....	85
4.4.4. Política de Prevención del Daño Antijurídico	85
4.4.5. Políticas de defensa judicial.....	87
4.4.6. Directrices de conciliación.....	87
4.4.7. Regulación normativa del sector solidario	88
4.4.8. Presentación propuestas modificaciones y actualizaciones a marco legal vigente	89
5. GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO	92
5.1. Planta de personal	92
5.2. Concurso de méritos.....	92
5.3. Bienestar y Seguridad y salud en el trabajo.....	93
5.3.1. Actualización de la Guía de Salario Emocional 2025.	93
5.3.2. Teletrabajo	93
5.3.3. Diversidad, equidad e inclusión.....	93
6. GESTIÓN FINANCIERA	95
6.1. Presupuesto asignado	95
6.2. Ejecución presupuestal	95
6.3. Recaudo y fuentes de financiación	96

7. CONTRATACIÓN	99
8. PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	100
8.1. Peticiones, Quejas Reclamos, Sugerencias, Felicitaciones y Denuncias	100
8.2. Mecanismos de diálogo y consulta	101
8.3. Respuestas a propuestas ciudadanas.....	102
8.4. Evaluación de la satisfacción de usuarios	103
9. CONTROL INTERNO	106
9.1. Resultados de la gestión de las acciones de mejoramiento implementadas. .	104
9.2. Cumplimiento de Planes de Mejoramiento con Entes de Control.	108
9.2.1. Contraloría General de la Republica	108
9.2.2. Archivo General de la Nación.....	108
9.3. Gestión de Riesgos.....	109
10. CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	114
10.1. ODS 1: Fin de la Pobreza	112
10.2. ODS 5: Igualdad de Género	115
10.3. ODS 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico.....	115
10.4. ODS 10: Reducción de las Desigualdades	115
10.5. ODS 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas	115
10.5. ODS 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas	115
11. CONCLUSIONES.....	115

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Ejecución Presupuestal de los Proyectos de Inversión 2024	17
Tabla 2 Ejecución Presupuestal de los Proyectos de Inversión a 30 de septiembre de 2025	18
Tabla 3 Beneficios que ha traído esta transformación digital en el ámbito institucional y sectorial.....	25
Tabla 4 Publicaciones y Participación en Medios de Comunicación.....	36
Tabla 5 Actividades y encuentros relacionados	37
Tabla 6 Estado de los procesos de las vigencias 2024 y 2025	60
Tabla 7 Distribución geográfica de las organizaciones solidarias inspeccionadas..	65
Tabla 8 Clasificación de los procesos judiciales de la Superintendencia de la Economía Solidaria.....	84
Tabla 9 Estructura de la planta de personal	92
Tabla 10 Proceso de selección 2507 de 2025	93
Tabla 11 Presupuesto Superintendencia de la Economía Solidaria.....	95
Tabla 12 Ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2024.....	96
Tabla 13 Ejecución presupuestal con corte a 30 de septiembre de 2025.	96
Tabla 14 Contratación Superintendencia de la Economía Solidaria	99
Tabla 15 Mecanismos de diálogo y consulta.....	101
Tabla 16 Acciones de mejoramiento del año 2024 cerradas el año 2025.....	104
Tabla 17 Estado de las acciones de mejoramiento definidas para el 2025	105
Tabla 18 Seguimiento Plan de Mejoramiento suscrito con el Archivo General de la Nación	109
Tabla 19 Riesgos materializados	110

LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Marco Estratégico Superintendencia de Economía Solidaria 2023-2026	12
Ilustración 2 Objetivos Estratégicos Superintendencia de Economía Solidaria 2023-2026	13
Ilustración 3 Resultados del Plan de Acción Institucional 2024 por dependencia. 14	
Ilustración 4 Resultados del Plan de Acción Institucional 2025 por dependencia. 15	
Ilustración 5 Porcentaje de avance documentos CONPES, Superintendencia de Economía Solidaria	16
Ilustración 6 Mapa de procesos de la Superintendencia de Economía Solidaria.	19
Ilustración 7 Resultados del Índice de Desempeño Institucional de la Superintendencia de Economía Solidaria, 2024.....	20
Ilustración 8 Promedio de tiempo de cargue de reportes financieros.....	22
Ilustración 9 Total retransmisiones por fecha de corte	23
Ilustración 10 Hoja de ruta de 2024-2026 Plan Estratégico de Tecnologías de la Información.....	26
Ilustración 11 Avance de los proyectos del Plan Estratégico de Tecnologías de la Información	27
Ilustración 12 Riesgo de crédito	49
Ilustración 13 Riesgo de liquidez	50
Ilustración 14 Evaluación Buen Gobierno	50
Ilustración 15 Revisoría fiscal.....	51
Ilustración 16 Esquema de supervisión de acuerdo con el procedimiento de mesas de gerentes	67
Ilustración 17 principales aspectos desarrollados con la Circular 85 de 2025.....	75
Ilustración 18 Variable 1. Prácticas mínimas.....	80

Ilustración 19 Variable 2. Política de información.....	80
Ilustración 20 Variable 3. Generalidades	81
Ilustración 21 Ingreso y gastos comparativos junio 2024 Vs. junio 2025.....	97
Ilustración 22 Estado Situación Financiera comparativo junio 2024 - jun 2025	98

1. INTRODUCCIÓN

Este informe presenta, de manera clara y precisa, los principales avances y logros de la Superintendencia de la Economía Solidaria entre octubre de 2024 y septiembre de 2025. Su objetivo es que la ciudadanía conozca cómo la entidad ha trabajado para fortalecer el sector solidario en Colombia, promoviendo la transparencia, la inclusión y el desarrollo sostenible, insumo previo a la audiencia pública participativa a realizarse en el mes de noviembre de 2025.

Durante este periodo, la Superintendencia alcanzó importantes resultados que merecen ser destacados. Se modernizó la supervisión del sector solidario a través de la implementación de nuevas plataformas tecnológicas como el sistema ADA, que ha reducido significativamente los tiempos y errores en el reporte de información financiera, facilitando la vida a las organizaciones y mejorando la calidad de los datos disponibles. Además, se logró una ejecución presupuestal eficiente, con un cumplimiento superior en el 2024 al 92% en los proyectos de inversión, lo que permitió fortalecer la infraestructura tecnológica, la supervisión y la generación de valor público.

La entidad también avanzó en la actualización de la normativa para el sector, simplificando trámites y promoviendo la equidad en la supervisión, especialmente para organizaciones rurales y de poblaciones vulnerables. Se fortaleció la participación ciudadana y la transparencia, con más espacios de diálogo, capacitación y atención a las necesidades de la ciudadanía y de las organizaciones vigiladas.

Estos logros reflejan el compromiso de la Superintendencia con la construcción de un sector solidario más fuerte, justo y sostenible, que aporte al desarrollo social y económico del país. Invitamos a toda la ciudadanía a conocer en detalle este informe y a seguir participando activamente en la vigilancia y mejora de la gestión pública.



2. CONTEXTO INSTITUCIONAL

Durante el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2024 y el 30 de septiembre de 2025, la Superintendencia de la Economía Solidaria se consolidó como un actor clave en el fortalecimiento y transformación del sector solidario nacional. Esta etapa estuvo marcada por una serie de transformaciones institucionales, normativas y estratégicas, orientadas a responder a los desafíos del entorno económico, social y regulatorio, contribuyendo al desarrollo sostenible, la inclusión social y la estabilidad financiera de las organizaciones que conforman la economía solidaria del país. Se destaca el aporte de la entidad al fortalecimiento del sector solidario, eje fundamental en la visión nacional de crecimiento inclusivo y equitativo.

La Superintendencia es un organismo descentralizado, técnico y adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial. Su estructura obedece al Decreto 186 de 2004, que establece y actualiza la estructura funcional y las competencias de la entidad.

En su misión y visión institucionales, se reafirma su carácter técnico y su compromiso con la supervisión orientada a la protección de las organizaciones de economía solidaria y los derechos de sus asociados. Los valores institucionales determinan la actuación de la Superintendencia y orientan la cultura organizacional. Durante este periodo, se enfatizó en la solidaridad, adaptabilidad, diligencia, justicia, compromiso, honestidad y respeto. Sus funciones, especialmente definidas por la Ley 454 de 1998 y el Decreto 186 de 2004, indican que su rol es:

- Supervisar la actividad financiera de las cooperativas y los servicios de ahorro y crédito de los fondos de empleados y asociaciones mutualistas, así como la inversión de recursos captados por estas entidades.
- Inspeccionar, vigilar y controlar todas las organizaciones de economía solidaria bajo su competencia que no estén sometidas a otra supervisión especializada del Estado.
- Imponer sanciones administrativas personales e institucionales por infracciones al marco legal y reglamentario.
- Autorizar la constitución, conversión, transformación, escisión, fusión, adquisición, y liquidación de entidades solidarias cuando corresponda.
- Realizar controles de legalidad sobre decisiones de los órganos de administración de las entidades supervisadas.



- Tramitar quejas y absolver consultas relacionadas con la actividad del sector.
- Coordinar y supervisar los mecanismos de salvamento e intervención de entidades en crisis o riesgo sistémico.
- Implementar y promover el cumplimiento de sistemas de administración de riesgos (incluidos Sistema de Administración del Riesgo Operativo (SARO), Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (SARLAFT), Sistema de Administración del Riesgo de Crédito (SARC), entre otros).

El periodo analizado se caracterizó por una evolución significativa hacia modelos de supervisión e intervención más eficaces y sensibles al entorno sectorial. Entre las transformaciones notables, destaca la modernización tecnológica, evidenciada en la integración avanzada de sistemas de información misionales, la automatización de procesos y el desarrollo de plataformas en tiempo real para reporte y análisis de datos. La creación y consolidación del Grupo de Analítica de Datos (GAD) permitió incorporar análisis predictivos, generación de tableros de control y optimización de la toma de decisiones supervisoras en función de riesgos y desempeño institucional.

Por otra parte, en sintonía con la política pública de equidad e inclusión, la Superintendencia ha implementado estrategias con enfoques diferenciales, que consideran las realidades de género, territorios en paz y comunidades étnicas, garantizando una supervisión justa, adaptada y pertinente a las diversas formas organizativas del sector solidario colombiano.

El ciclo 2024-2025 representó una etapa de intenso dinamismo normativo, con la emisión, revisión y actualización de instrumentos regulatorios que impactan directamente en la operación de las organizaciones vigiladas y la gestión supervisora.

El contexto institucional de la Supersolidaria, y del sector solidario en general, estuvo marcado por retos estructurales y coyunturales relevantes:

- Heterogeneidad y cobertura del sector: Supervisar una base de organizaciones que incluye desde grandes cooperativas urbanas hasta pequeñas asociaciones mutuales rurales, con capacidades desiguales y realidades socioeconómicas diferenciadas, ha exigido estrategias flexibles y respuestas técnicas adaptadas.
- Limitaciones presupuestales y operativas: La Superintendencia enfrentó un recorte presupuestal en inversión durante 2024, generando un déficit financiero estimado para 2025 de más de 15 mil



millones de pesos, que impacta proyectos estratégicos de fortalecimiento e innovación tecnológica.

- Acceso a información y bases consolidadas: Persisten desafíos para consolidar bases de datos confiables del sector, dificultando una supervisión proactiva y la identificación oportuna de riesgos sistémicos y microeconómicos.
- Dispersión regulatoria: La multiplicidad de normas emanadas de diversos entes de control genera complejidades para la gestión y la aplicación uniforme del marco legal sectorial.

La entidad avanzó en la consolidación de un modelo de supervisión basado en riesgos, modernizando su infraestructura tecnológica y normativa, y fortaleciendo la colaboración interinstitucional y gremial. Pese a restricciones presupuestarias y retos sectoriales, la Supersolidaria garantizó el cumplimiento de su misión y visión, contribuyó al fortalecimiento técnico y ético del sector solidario, y afianzó su alineación con el Plan Nacional de Desarrollo y políticas públicas de equidad e inclusión.

La articulación estratégica con gremios, entidades territoriales y el gobierno nacional permitió superar desafíos operativos y normativos, fortaleciendo el acompañamiento a zonas excluidas y priorizando la función social del sector solidario como motor de desarrollo sostenible y cohesión social.



3. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO

3.1. Instrumentos de Planificación Estratégica

3.1.1. Marco Estratégico

El Marco Estratégico 2023-2026 tiene como objetivo garantizar la coherencia y continuidad en los lineamientos que orientarán los esfuerzos de la Superintendencia de la Economía Solidaria hacia el logro de la misionalidad, el cumplimiento de sus funciones y las prioridades establecidas por el Gobierno Nacional.

Como resultado se redefinieron aspectos fundamentales como la misión, visión, política de calidad, valores organizacionales y eslogan. Estas definiciones se realizaron en un contexto de adaptación a las necesidades actuales, con el fin de dotar a la entidad de una identidad más clara y contundente.

12

Ilustración 1 Marco Estratégico Superintendencia de Economía Solidaria 2023-2026

MARCO ESTRATÉGICO

Misión

La Supersolidaria es una entidad técnica del Estado que trabaja desde la supervisión por la protección de las organizaciones de la economía solidaria y de los derechos de sus asociados.

Visión

En 2026 la Supersolidaria hace presencia y genera confianza con su modelo de supervisión.

Eslogan

Super-visión efectiva

En Cobertura de su modelo
En Gestión integral
En Apropiación de TIC
En Prevención de riesgos
En Desarrollo de talentos
En Promover autocontrol
En Promover autorregulación

Objetivos estratégicos

- 1 Aumentar la efectividad del talento humano y su modelo de gestión
- 2 Aumentar la apropiación y cobertura del modelo de supervisión
- 3 Apropiar las TIC necesarias para un modelo de supervisión y gestión

Política de calidad

La Supersolidaria protege a las organizaciones solidarias y los derechos de sus asociados, gestionando eficientemente: conocimiento, personas, procesos, proyectos y tecnología, mediante la mejora continua de los modelos de gestión implementados y de su modelo integral de supervisión, cumpliendo requisitos aplicables.

Valores

Justicia
Diligencia
Compromiso
Honestidad
Respeto

Solidaridad
Adaptabilidad

Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Sistemas, (2025)

La nueva misión se enfoca en la "supervisión por la protección" de las organizaciones de la economía solidaria, simplificando su redacción para que sea más comprensible y significativa para los funcionarios. De igual manera, la visión se orienta a que la institución se destaque por alcanzar altos estándares de eficiencia y contribuir a la visibilización de la economía solidaria en el país, apoyándose en un modelo de supervisión y gestión sólido. En el 2024 se realizó una actualización a los objetivos



estratégicos, teniendo como resultado tres objetivos generales y 11 objetivos específicos.

Ilustración 2 Objetivos Estratégicos Superintendencia de Economía Solidaria 2023-2026



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Sistemas, (2025)



**A. Optimización del monitoreo del plan estratégico:
desarrollo de la plataforma "PABLO" y el módulo *Strategic Plan*.**

La Superintendencia creó un sistema de información con el propósito de centralizar la información y gestionar las actividades estratégicas con mayor eficiencia. Para conseguirlo, se planificó el desarrollo de la nueva Plataforma de Articulación y Balance de la Operación "PABLO", la cual contiene tres módulos, uno de ellos es *Strategic Plan*, cuyo objetivo es facilitar el registro, seguimiento, monitoreo y generación de reportes del plan de acción anual y estratégico para el periodo 2023-2026.

Entre las ventajas de este nuevo desarrollo, se incluyen su creación interna, lo que permite flexibilidad para adaptaciones futuras, así como un repositorio de documentación que asegura la trazabilidad y medición de la efectividad de las acciones. También se asignan responsabilidades a funcionarios y contratistas designados por directivos, permitiendo un seguimiento detallado de cada responsable. Además, el aplicativo proporciona informes por niveles para facilitar la toma de decisiones y envía alertas en tiempo real, incluyendo avisos en línea y correos masivos, mejorando así la comunicación y respuesta ante cualquier eventualidad. Este avance representa un paso significativo hacia una gestión más eficaz y transparente del marco estratégico.

B. Plan de Acción Institucional

A 31 de diciembre de 2024, el Plan de Acción Institucional incluyó 85 actividades, las cuales presentaron un cumplimiento del 97,9%. En la siguiente gráfica se presenta los resultados por cada una de las dependencias.

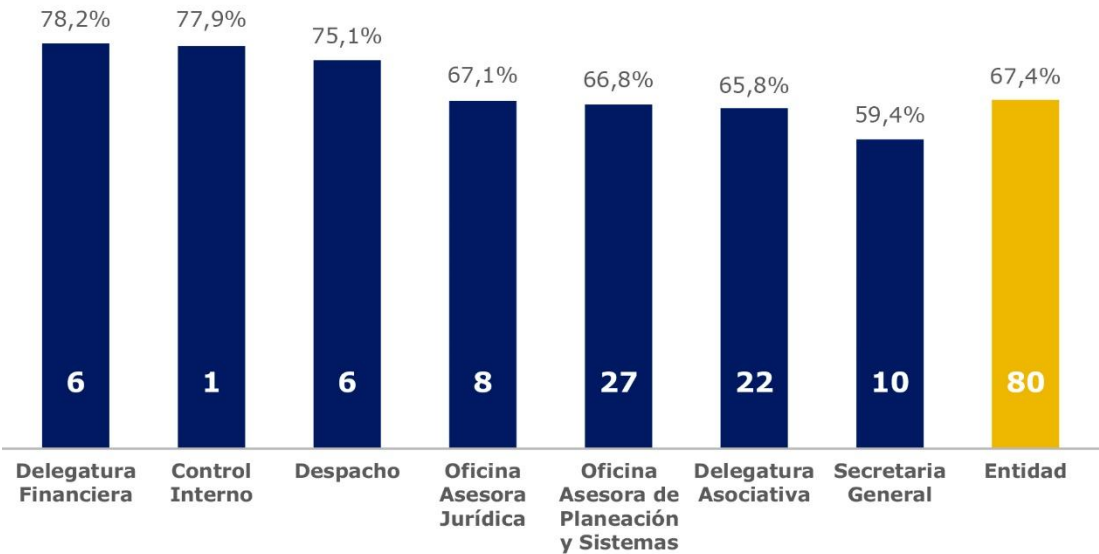


Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Sistemas, (2025)



En 2025, con corte a 30 de septiembre de 2025, el Plan de Acción Institucional tiene formuladas 80 actividades, con un porcentaje de avance del 67,4%. En la siguiente gráfica se presenta los resultados por cada una de las dependencias.

Ilustración 4 Resultados del Plan de Acción Institucional 2025 por dependencia



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Sistemas, (2025)

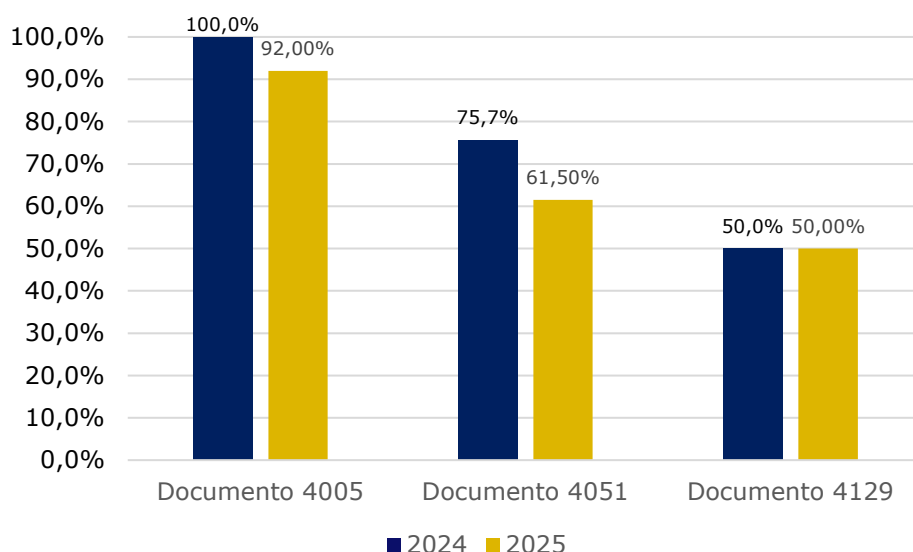
C. Documentos CONPES

Para el 2024 y 2025, la Supersolidaria tenía en ejecución actividades, enmarcadas en los lineamientos de tres documentos CONPES: 4005 de 2020 Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera; 4051 de 2021 Política para el Desarrollo de la Economía Solidaria y el 4129 de 2023 Política Nacional de Reindustrialización. Estas iniciativas se orientaron principalmente a fortalecer el control, supervisión y desarrollo del sector solidario en Colombia, así como a contribuir a metas nacionales en materia de inclusión financiera, crecimiento económico y reducción de desigualdades.

Entre las actividades desarrolladas se destacan jornadas de capacitación técnica, implementación de sistemas de información para la supervisión remota, acompañamiento especializado a entidades en riesgo, y articulación interinstitucional para impulsar políticas públicas con enfoque solidario. Todas estas acciones respondieron al compromiso de la Supersolidaria con la consolidación de un sector robusto, transparente y comprometido con el desarrollo social y económico del país. A continuación, se presentan los resultados obtenidos durante el 2024 y el 2025, con corte a junio.



*Ilustración 5 Porcentaje de avance documentos CONPES,
Superintendencia de Economía Solidaria*



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Sistemas, (2025)

3.2. Proyectos de inversión

Para el 2024, la Superintendencia de la Economía Solidaria contó un presupuesto de inversión de \$24.937.355.895, distribuido en tres proyectos de inversión, así:

- Fortalecimiento de las capacidades para ejercer la labor de supervisión a las organizaciones vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria a nivel nacional (Supervisión): \$11.009.975.000.
- Fortalecimiento y mejoramiento de la infraestructura y los servicios tecnológicos de la Superintendencia de la Economía Solidaria (Tecnología): \$7.837.548.847.
- Fortalecimiento institucional para la generación de valor público en el sector solidario nacional (valor público): \$6.089.832.048.

A continuación, se presenta el balance de ejecución presupuestal de los proyectos de inversión con corte al 31 de diciembre de 2024.



Tabla 1 Ejecución Presupuestal de los Proyectos de Inversión 2024

PROYECTO	APROPICIACIÓN VIGENTE	COMPROMISOS	OBLIGACIÓN	% EJECUCIÓN
SUPERVISIÓN	\$11.009.975.000	\$10.493.482.627	\$10.317.414.522	93,7%
TECNOLOGÍA	\$7.837.548.847	\$7.455.499.886	\$7.455.499.886	95,1%
VALOR PÚBLICO	\$6.089.832.048	\$5.447.474.067	\$5.311.070.281	87,2%
TOTAL	\$24.937.355.895	\$23.396.456.580	\$23.083.984.689	92,6%

Fuente: Oficina Asesora de Planeación y de Sistemas (2025).

Al 31 de diciembre de 2024, la ejecución presupuestal de los proyectos de la Superintendencia de la Economía Solidaria alcanzó el 92,6%, dando cumplimiento a la meta establecida para el indicador de gestión del 85%. Finalmente, quedó una apropiación disponible de \$1.496.832.770, lo que representa el 6% del presupuesto total asignado para inversión.

Con relación a la programación de apropiaciones en el Plan de Adquisiciones, la Entidad logró programar el 98% de los recursos destinados a gastos de inversión. Estas apropiaciones permitieron la adquisición de bienes y servicios esenciales para el cumplimiento de la gestión misional y el desarrollo de los tres proyectos de inversión vigentes.

Finalmente, se alcanzó un 96% de cumplimiento promedio en las metas establecidas, reflejando una ejecución efectiva de los proyectos de inversión. Sin embargo, durante el cuarto trimestre del año, algunos indicadores, como las piezas de comunicación desarrolladas, presentaron un avance del 60%, afectando el desempeño global.

Para la vigencia 2025, la Superintendencia de la Economía Solidaria cuenta con una apropiación presupuestal vigente de \$10.000.000 por concepto de inversión. El presupuesto asignado se encuentra distribuido de la siguiente manera:

- Fortalecimiento de las capacidades para ejercer la labor de supervisión a las organizaciones vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria a nivel nacional (Supervisión): \$4.418.047.540
- Fortalecimiento y mejoramiento de la infraestructura y los servicios tecnológicos de la Superintendencia de la Economía Solidaria (Tecnología): \$3.521.952.460.
- Fortalecimiento institucional para la generación de valor público en el sector solidario nacional (valor público): \$2.060.000.000



A continuación, se presenta la ejecución presupuestal de los proyectos de inversión con corte al 30 de septiembre de 2025:

Tabla 2. Ejecución Presupuestal de los Proyectos de Inversión a 30 de septiembre de 2025

PROYECTO	APROPIACIÓN VIGENTE	COMPROMISOS	OBLIGACIÓN	% EJECUCIÓN
SUPERVISIÓN	\$ 4.418.047.540	\$ 4.180.690.026	\$ 2.614.809.321	58,5%
TECNOLOGÍA	\$ 3.521.952.460	\$ 2.902.833.928	\$ 2.109.135.097	59,6%
VALOR PÚBLICO	\$ 2.060.000.000	\$ 1.914.857.845	\$ 1.245.199.648	60,0%
TOTAL	\$10.000.000.000	\$8.998.381.799	\$5.969.144.066	59,2%

Fuente: Oficina Asesora de Planeación y de Sistemas (2025).

A 30 de septiembre de 2025, el proyecto de supervisión presenta un avance de las metas de sus indicadores del 72%, correspondiente al 73% del indicador intervenciones desarrolladas y 71% del indicador piezas de comunicación desarrolladas. El avance del proyecto de inversión de Tecnología es del 83,3% distribuido así: Documento para la planeación estratégica de TI, 95%; Índice de capacidad en la prestación de servicios de tecnología, 70% y servicios de información implementados, 85%.

Finalmente, el proyecto de inversión de valor público presenta un avance de 110%, donde el indicador ciudadanos atendidos tiene un avance del 174%, el indicador documentos normativos realizados del 85% y el indicador sistema de gestión implementado del 72%.

3.3. Sistema Integrado de Gestión

Para la prestación de sus servicios y el desarrollo de su misionalidad, la Superintendencia de Economía Solidaria tiene implementado su Sistema Integrado de Gestión (SIG), alineado con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). Este sistema es el modelo de trabajo que permite a la entidad operar de forma ordenada, eficiente y transparente. A través de él, se asegura el cumplimiento de altos estándares, incluyendo la norma de gestión de calidad (ISO 9001:2015), de gestión ambiental (ISO 14001:2015) y el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, según la normatividad vigente. La operación de la entidad se distribuye en quince procesos institucionales, como se podrá observar en la siguiente ilustración:



Ilustración 6. Mapa de procesos de la Superintendencia de Economía Solidaria.



Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

La Superintendencia trabaja de manera permanente en la optimización de sus procesos internos como parte de su cultura de mejora continua. En este sentido, se destacan las siguientes acciones:

- Se resalta la efectividad del sistema de administración de riesgos de la entidad, logrando que durante el último año se realizara el seguimiento y monitoreo al 100% de los riesgos establecidos en el mapa institucional de riesgos. Este logro garantiza la continuidad y estabilidad de la operación al servicio de la ciudadanía.
- Se realiza seguimiento permanente al 100% de los indicadores de gestión, asegurando el control sobre el cumplimiento de las metas institucionales. Derivado de este seguimiento y de los resultados del Índice de Desempeño Institucional (FURAG) del MIPG, la entidad ha estructurado y puesto en marcha un plan de trabajo orientado a fortalecer su desempeño y cerrar brechas, reafirmando su compromiso con la excelencia en la gestión pública.
- En línea con la renovación de la imagen corporativa implementada en 2024, la entidad adelanta un plan de actualización documental. El objetivo es alinear todos los formatos, guías y manuales del SIG con



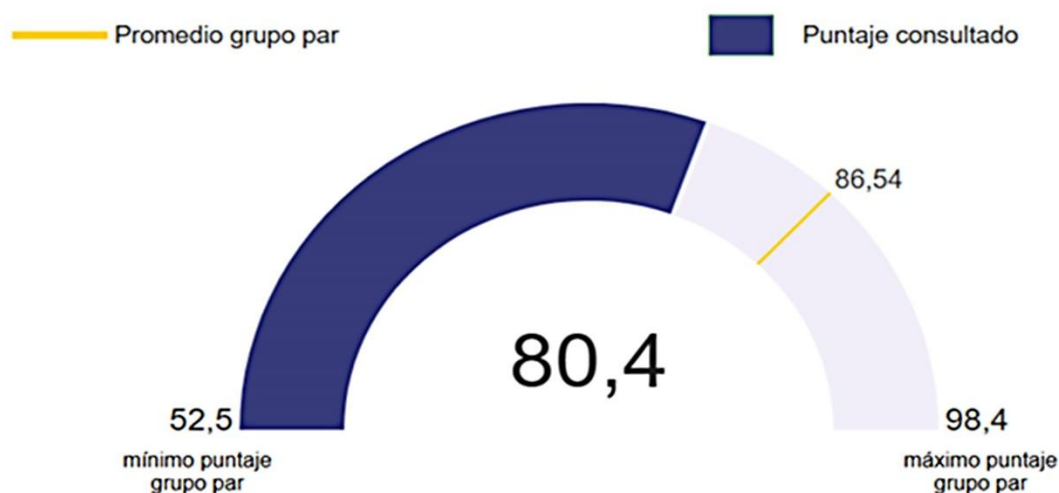
la nueva identidad gráfica, fortaleciendo así la consistencia en todas las comunicaciones internas y externas.

Desde el 2024, la entidad ha adelantado un trabajo de unificación de sus sistemas de gestión. El propósito de esta labor es consolidar procesos más eficientes y articulados. A septiembre de 2025, se presenta un avance del 89,19% en dicha integración. Este progreso se traduce en una mayor agilidad interna y una reducción de la burocracia, lo que permite fortalecer la capacidad de respuesta a la ciudadanía.

3.3.1. Índice de Desempeño Institucional

Anualmente, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) realiza la Medición del Desempeño Institucional para las entidades del Estado de acuerdo con los estándares establecidos en el MIPG. Para el 2024, la Superintendencia de Economía Solidaria obtuvo una calificación de 80,4 puntos. Este resultado refleja una disminución de 5,5 puntos frente al año 2023. En respuesta, la entidad se encuentra implementando un plan de trabajo, que acoge las recomendaciones emitidas por el DAFP, con el objetivo de mejorar el índice en la siguiente medición.

Ilustración 7 Resultados del Índice de Desempeño Institucional de la Superintendencia de Economía Solidaria, 2024.



Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública. Resultados Medición del Desempeño Institucional (2024)



3.4. Gestión Tecnológica

3.4.1. Sistema de Información ADA

El Sistema ADA es la plataforma tecnológica implementada por la Superintendencia de la Economía Solidaria como reemplazo del antiguo sistema SICSES, con el fin de modernizar la gestión del reporte financiero y prudencial del sector solidario en Colombia. Surgió como parte de una estrategia de transformación digital para mejorar la eficiencia, transparencia y calidad de la información reportada por las entidades vigiladas, respondiendo a la necesidad de un sistema más ágil, confiable y centrado en el usuario.

A. ¿Qué es el Sistema ADA?

El Sistema ADA es una plataforma digital integral que centraliza y automatiza el proceso de reporte de información financiera, balances sociales, simuladores de pérdida esperada y retransmisiones para las entidades del sector solidario. Reemplaza definitivamente al sistema SICSES, incorporando funcionalidades avanzadas como validaciones automáticas en tiempo real, importación y exportación de archivos planos, generación inmediata de certificados de cargue, acceso al historial de reportes y trazabilidad completa de cada envío. ADA no es solo una herramienta tecnológica, sino un pilar estratégico de la Política Integral de Supervisión Basada en Riesgos (PISBR), que permite una supervisión del sector solidario en Colombia más efectiva y basada en datos confiables.

B. Implementación del Sistema ADA

La implementación del Sistema ADA se llevó a cabo en dos momentos estratégicos para garantizar una transición ordenada y efectiva considerando las necesidades de las entidades vigiladas. Se inició con el Nuevo Cargador en julio de 2024, donde se eliminó el envío de reportes por correo electrónico, incorporando validaciones automáticas y permitió la generación inmediata de certificados. Antes de esta primera implementación, las entidades vigiladas que enviaban su reporte financiero esperaban un promedio de 6 días en recibir la confirmación del cargue satisfactorio del reporte.

Con el lanzamiento oficial del sistema ADA, el 15 de agosto de 2025, se puso en marcha el sistema en su versión completa, integrando cuatro módulos misionales: el Formulario Oficial de Rendición de Cuentas, el



Simulador de Pérdida Esperada y dos módulos de Balance Social tanto para Fondos de Empleados como para Cooperativas de Ahorro y Crédito. El sistema cuenta con ayudas para usuarios y consolidación de un repositorio centralizado e histórico único.

C. Impacto institucional y para el Sector Solidario en Colombia

Los resultados del Sistema ADA no representan simplemente una mejora incremental, sino una transformación fundamental en la forma como la Superintendencia de la Economía Solidaria presta sus servicios. Con una reducción del 70,4% en tiempos de respuesta y una disminución del 90,91% en retransmisiones, el sistema ha demostrado que la tecnología aplicada estratégicamente puede revolucionar procesos públicos críticos.

La reducción significativa en el tiempo de carga evidencia una transformación digital y operativa. Durante la transición, que se extendió hasta los reportes con corte a diciembre de 2024, aún coexistían ambos esquemas de reporte. Sin embargo, a partir de enero de 2025, con la obligatoriedad de ADA para todas las entidades, los tiempos promedio de carga se redujeron a menos de un día.

Este avance no solo agiliza la gestión institucional, sino que también mejora la experiencia de las entidades vigiladas, permitiéndoles cumplir sus obligaciones de manera más rápida y controlada. A continuación, se presenta una gráfica en donde se muestra el promedio de días que tenía que esperar la entidad para confirmar si el cargue fue satisfactorio o no desde el momento en el que enviaba su reporte financiero por correo electrónico, evidenciando con datos las mejoras que ha traído el sistema ADA.

Ilustración 8 Promedio de tiempo de cargue de reportes financieros



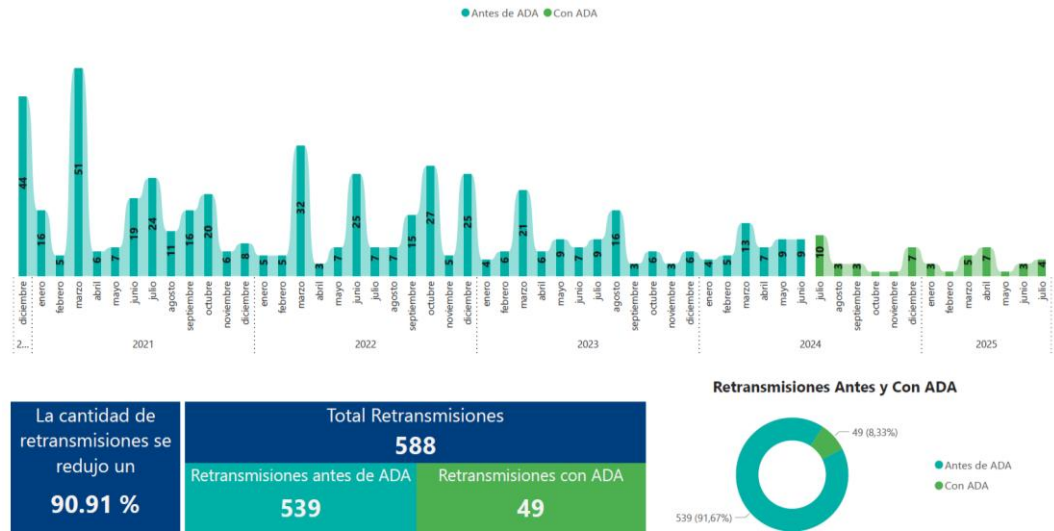
Fuente: Oficina Asesora de Planeación y de Sistemas (2025).



En cuanto a las retransmisiones, la implementación de validaciones automáticas en ADA ha disminuido drásticamente la necesidad de estos reprocesos. Ahora, los errores se detectan y corrigen antes de finalizar el trámite, lo que se traduce en una reducción de más del 90% en las retransmisiones y en una gestión mucho más eficiente y confiable para todas las partes involucradas.

Se evidencia la cantidad de retransmisiones que eran solicitadas por las entidades antes y después de la implementación del sistema ADA. Gracias a todas las validaciones que tiene en cuenta este nuevo sistema al momento de cargar información financiera de entidades del sector solidario, se han disminuido los reportes con errores o incompletos en casi un 91%.

Ilustración 9 Total retransmisiones por fecha de corte



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y de Sistemas (2025).

La implementación de ADA significó un salto cualitativo y cuantitativo en la gestión institucional de la Supersolidaria. Al comparar los indicadores de desempeño antes y después de su adopción, se evidencian mejoras sustanciales en eficiencia operativa, calidad de la información, satisfacción de usuarios y equidad digital en el sector solidario. Estas transformaciones trasladaron el esfuerzo institucional desde la corrección de errores hacia una supervisión estratégica basada en datos, con beneficios para la entidad, las organizaciones vigiladas y la ciudadanía.

Consolidando todos los canales de atención muestra una reducción global casi del 60% en las solicitudes relacionadas al reporte financiero de entidades vigiladas, pasando de 53.152 casos a 21.914 luego de la implementación de ADA. Este descenso se logró gracias a las validaciones



automáticas en tiempo real, la trazabilidad continua y la eliminación de procesos manuales redundantes.

- **Atención Telefónica:** las consultas cayeron un 75,83%, de 16.696 a 4.031 llamadas. Antes, las entidades llamaban por errores de formato, ajustes de datos y problemas de actualización de la aplicación SICSES; ahora, ADA ofrece detección inmediata de errores y guías de corrección en línea.
- **Atención Presencial:** se redujeron un 81,63%, de 1.293 a 238 visitas. La disponibilidad 24/7 de ADA con ayudas a los usuarios y su modelo siempre actualizado han eliminado la necesidad de soporte personalizado sobre el reporte financiero.
- **PQRSDF Total:** bajaron un 50,21%, de 33.959 a 16.910 casos. Las entidades reciben confirmaciones y certificados instantáneos, evitando múltiples reprocesos y PQRSDF solicitando estados.
- **PQRSDF de la OAPS:** disminuyeron un 38,94%, de 1.204 a 735 casos, al incorporar validaciones específicas que previenen errores comunes en los archivos planos, actualización de datos demográficos y soportes técnicos que han sido escalados a la Oficina Asesora de Planeación y Sistemas (OAPS).

La reducción del 58,77% de la carga de solicitudes de atención y Peticiones Quejas Reclamos Sugerencias y Denuncias (PQRSD), la Superintendencia libera recursos para tareas de supervisión estratégica, mejora la experiencia de las entidades y refuerza la calidad de la información sectorial.

La experiencia ADA que está llegando al Sector Solidario en Colombia trae consigo fortalecimiento institucional mejorando el relacionamiento entre estado y la ciudadanía. El Sistema ADA no es solo una herramienta tecnológica; es la materialización de una visión de modernización del Estado que pone al ciudadano en el centro, optimizando recursos públicos, y generando valor social medible y sostenible.



Tabla 3 Beneficios que ha traído esta transformación digital en el ámbito institucional y sectorial

PARA LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA	PARA LAS ENTIDADES DEL SECTOR SOLIDARIO	PARA EL SECTOR DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA
Liberación de recursos humanos para tareas de mayor valor agregado	Certeza en tiempos de respuesta institucional	Información más confiable para análisis sectorial
Delegaturas de supervisión y análisis: optimizan tiempos, reducen cargas operativas y pueden enfocarse en tareas estratégicas.	Reducción de reprocesos y trámites	Supervisión más efectiva que fortalece la relación entre entidad y ciudadanía
Áreas de gestión de información: acceden a datos centralizados, validados y en tiempo real, lo que facilita análisis estadísticos y la generación de reportes confiables.	Disponibilidad 24/7 para acceso a la información y presentación de reportes	No aplica.
Mejora en la calidad de la información reportada	Herramientas de apoyo que facilitan el cumplimiento normativo	Agilidad en la toma de decisiones regulatorias
Respuesta más oportuna a las necesidades del sector	ADA les facilita la consolidación de datos y genera reportes más claros y confiables.	Referente de transformación digital en entidades públicas
Modernización tecnológica que posiciona a la entidad como referente		

Fuente: Oficina Asesora de Planeación y de Sistemas (2025).

3.4.2. Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (PETI)

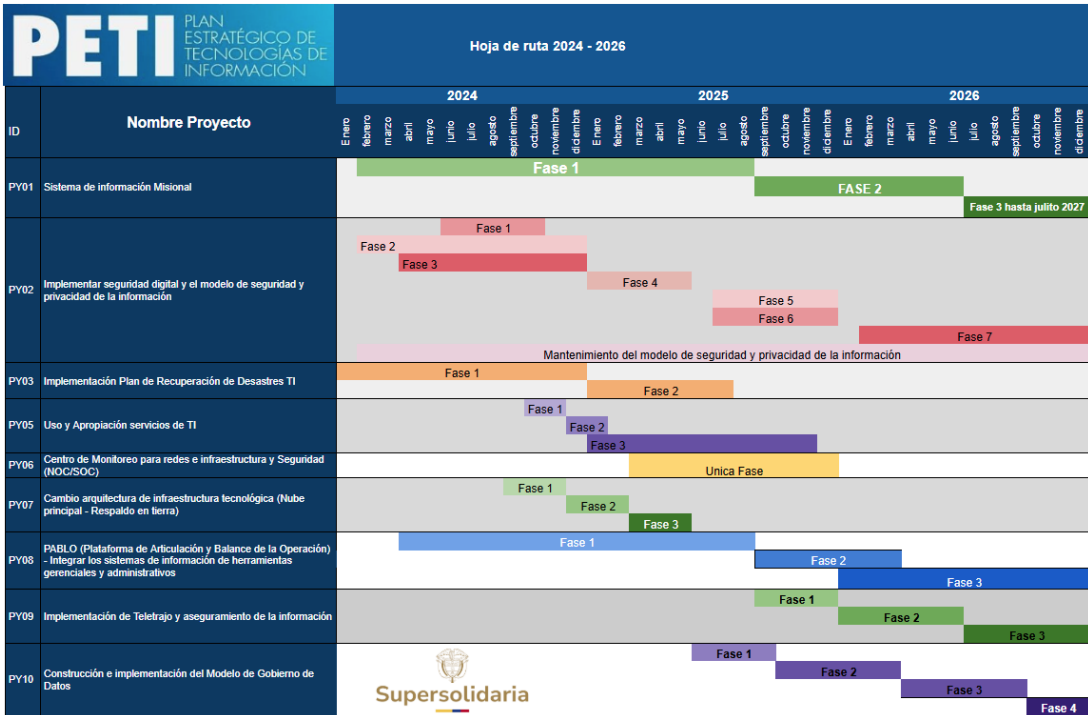
En 2024, se realizó la estructuración y creación del Plan Estratégico de Tecnología de Información para la Superintendencia de la Economía Solidaria, el cual se presentó con alcance para todos los procesos de la Entidad, en concordancia con las diferentes dependencias y oficinas con respecto a nuevos proyectos e iniciativas en términos de tecnología para las vigencias 2024 al 2026, así como la identificación de brechas y el portafolio de proyectos que dé respuesta a éstas.

Una vez definidos los proyectos con plan u hoja de ruta, se presentó ante el Comité de Gestión y Desempeño de la Superintendencia, el 19 de diciembre de 2024 con aprobación y vigencia para el Plan Estratégico de Tecnologías 2024 – 2026, documento que puede ser consultado en la



Posterior se realizó una actualización al Plan Estratégico de Tecnologías de la Información con aprobación el día 29 de agosto de 2025 en Comité No. 6. Donde se actualizaron los proyectos que hacen parte de la hoja de ruta 2024 – 2026. A continuación, se presenta los Proyectos con hoja de ruta en términos de tiempo.

Ilustración 10 Hoja de ruta de 2024-2026
Plan Estratégico de Tecnologías de la Información



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y de Sistemas (2025).

A. Avances de los proyectos PETI

A corte del 30 de septiembre de 2025 se obtiene un porcentaje de avance general de los proyectos correspondiente al 52,96 como se muestra a continuación.



Ilustración 11. Avance de los proyectos del Plan Estratégico de Tecnologías de la Información



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y de Sistemas (2025).

27

Se destaca la finalización de 2 proyectos al 100% previstos para cierre durante la vigencia 2025 los cuales se enuncian a continuación:

- **PRY03 Implementación Plan de Recuperación de Desastres TI** y con su cierre permitió a la entidad la Identificación de servicios críticos: Análisis y clasificación de los servicios tecnológicos cuya interrupción podría afectar significativamente la operación institucional, diseñar estrategias de recuperación, construir escenarios de recuperación adaptados a cada servicio crítico, considerando tiempos de recuperación (RTO) y puntos de recuperación (RPO) adecuados, configuración de la infraestructura necesaria en la nube para soportar los escenarios definidos y realizar pruebas de recuperación para validar la efectividad de los escenarios implementados y ajustar los procedimientos según los resultados obtenidos.
- **PRY07 Cambio arquitectura de infraestructura tecnológica (Nube principal - Respaldo en tierra)** el cual le permitió a la Oficina asesora de planeación y sistemas tener una visión estratégica y presupuestal con respecto al posible cambio de arquitectura tecnológica, así mismo debido a los altos costos asociados al mantenimiento de la infraestructura en la nube, se tomó la decisión estratégica de documentar detalladamente el proceso de migración realizado. Posteriormente, se procedió a desmontar la infraestructura en la nube, con el objetivo de optimizar recursos mientras se gestiona el presupuesto necesario para sostener una operación prolongada en



dicho entorno y/o búsqueda de una alternativa de nube que cumpla con los requerimientos de la entidad a menores costos.

Así mismo 3 proyectos cerraron su primera fase de acuerdo con lo planeado:

- PRY01 Sistema de Información Misional
- PRY08 PABLO (Plataforma de Articulación y Balance de la Operación)

La plataforma PABLO busca una solución tecnológica se alinea con los principios, lineamientos y objetivos estratégicos establecidos en el PETI.

PABLO es una herramienta centralizada que unifica las herramientas gerenciales y administrativas y permite acceder a módulos clave para la gestión estratégica. La plataforma opera con acceso interno, sin necesidad de activación de VPN, lo cual fortalece la política de ciberseguridad de la entidad.

El desarrollo de la Plataforma PABLO se estructura en tres fases. La Fase I se enfocó en el diseño e implementación de módulos estratégicos, logrando un avance significativo y una consolidación de los procesos normativos y administrativos requeridos.

- MIPG/SIG (Sistema Integrado de Gestión): Herramienta esencial para el seguimiento y control de los diferentes sistemas de gestión y el cumplimiento del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, garantizando la trazabilidad de la información.
- Banco de Proyectos: Permite el seguimiento y control de los presupuestos de los proyectos de inversión y el Plan Anual de Adquisiciones, incluyendo la generación de la certificación de viabilidad.
- *Strategic Plan*: Herramienta para el registro, seguimiento, monitoreo y reportes del plan de acción anual y estratégico.

Los proyectos del Plan Estratégico de Tecnologías han iniciado su implementación, que los mismos están aportando a la transformación digital de la entidad y que la entidad está evolucionando para entregar mejores servicios a través de la integración de las tecnologías en cada uno de sus procesos.



3.4.3. Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información.

Durante el 2025, la Superintendencia de la Economía Solidaria avanzó en la implementación del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información (MSPI), consolidando la protección de los activos institucionales, la continuidad operativa de los servicios y el fortalecimiento de la cultura de seguridad digital entre los colaboradores.

En el componente de gestión de riesgos, se culminó la actualización del mapa de riesgos asociados a los activos de información, incorporando controles y medidas de mitigación acordes con los nuevos escenarios tecnológicos y normativos. Se implementó el procedimiento para la gestión de amenazas y vulnerabilidades, y se actualizó el procedimiento para la atención de incidentes de seguridad, fortaleciendo la capacidad de respuesta institucional. De igual manera, se actualizó el inventario de activos de información, garantizando su alineación con los procesos misionales y las medidas de protección establecidas.

En materia de seguimiento y evaluación del modelo, se avanzó en la definición de métricas y tableros de control que permiten monitorear el nivel de madurez y la efectividad de los controles del MSPI. Estas herramientas facilitan la toma de decisiones basada en evidencia y promueven una gestión proactiva y orientada a resultados.

Desde el enfoque de gestión y selección de controles, se completó la homologación de los controles de seguridad conforme a la versión 2022 de la norma ISO/IEC 27001 *Seguridad de la Información*, lo que asegura la alineación del modelo con los estándares internacionales. Paralelamente, se realizaron pruebas de vulnerabilidad y ejercicios de penetración (*ethical hacking*) sobre los sistemas misionales e infraestructura tecnológica, identificando oportunidades de mejora y fortaleciendo las defensas técnicas de la Entidad. En la misma línea, se establecieron los lineamientos institucionales para el desarrollo de software seguro, contribuyendo a la mitigación temprana de riesgos en los proyectos tecnológicos.

En el componente de cumplimiento normativo y madurez del modelo, se elaboró la Declaración de Aplicabilidad, se revisó la normativa vigente y se actualizaron las políticas institucionales de seguridad de la información, garantizando su coherencia con el MSPI y con los lineamientos del Modelo de Gobierno Digital del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC).



De manera complementaria, se mantuvo un enfoque constante en la formación y sensibilización de funcionarios y contratistas, mediante la ejecución del Plan de Sensibilización y Cultura de Seguridad de la Información. Este incluyó charlas, cápsulas informativas y campañas institucionales de ciberseguridad, abordando temas como el uso seguro del correo institucional, la gestión de contraseñas, la autenticación multifactor, el reporte oportuno de incidentes y la protección de la información institucional y personal. Estas acciones han contribuido al fortalecimiento de la cultura organizacional en materia de seguridad y privacidad.

Finalmente, ante el incidente de seguridad materializado durante el primer semestre del 2025, la Entidad aplicó de manera efectiva el procedimiento de gestión de incidentes, activando los mecanismos de contención, notificación y análisis de causa raíz. Este evento permitió verificar la eficacia del modelo, reforzar los controles implementados y afianzar el proceso de mejora continua, reafirmando el compromiso institucional con la gestión integral y proactiva de los riesgos de seguridad y privacidad de la información.

3.5. Cooperación Internacional

La cooperación internacional es fundamental para el crecimiento y la sostenibilidad del sector solidario en Colombia. En el 2025, la Supersolidaria ha enfocado su gestión en buscar alianzas estratégicas que fortalezcan tres pilares esenciales de la estrategia definida para el periodo 2024-2027:

1. Tecnología e innovación: Cerrar las brechas digitales y modernizar el sector.
2. Ruta Solidaria por la Paz: Apoyar la inclusión social y productiva en territorios afectados por el conflicto, así como mejorar la gestión de los reportes de información.
3. Modelo de Supervisión: Fortalecer nuestras herramientas institucionales para una vigilancia más efectiva.

Para ello, la gestión institucional se ha enfocado en articular las necesidades del sector solidario con las prioridades de cooperación de las principales agencias internacionales durante el 2025. En especial se destaca el trabajo para el acercamiento con socios globales, la gestión de convocatorias y el fortalecimiento de las capacidades técnicas internas.



3.5.1. Acercamientos con socios globales y gestión de convocatorias

A. Alianza para la Cooperación Triangular con Alemania y Chile

Uno de los avances más significativos es la formulación de un proyecto de cooperación triangular entre Colombia, a través de la Superintendencia de Economía Solidaria y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, como socio solicitante y beneficiario; Alemania, con el apoyo de la Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), como socio facilitador y técnico; y Chile, donde el Instituto Nacional Asociatividad y Cooperativismo (INAC) y Agencia de Sostenibilidad Energética (ASE), tienen el rol de socio principal y parte del equipo ejecutor.

El 31 de julio de 2025, Chile dio su visto bueno para participar en este proyecto estratégico que busca fortalecer el sector solidario en cinco departamentos clave (Antioquia, Tolima, Magdalena, Huila y Valle del Cauca), con un énfasis en conceptos de relevancia internacional como las comunidades energéticas.

B. Unión Europea (UE)

Se desarrollaron encuentros clave con la UE para presentar nuestras prioridades. La colaboración potencial se centró en áreas de mutuo interés, destacando:

- Transformación Digital: Apoyo a la digitalización de cooperativas y fondos, alineado con las estrategias de Open Data y Open Finance.
- Créditos Productivos Verdes y el fortalecimiento de cooperativas de mujeres y firmantes de paz.
- Educación financiera y digital para promover la inclusión social.

C. Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). Programa de Voluntarios Japoneses Para la Cooperación con el Extranjero (JOCV)

Después de realizar el análisis del programa ofertado por Japón, en febrero de 2025, la Superintendencia radicó la propuesta de cooperación técnica con el fin de contar con un voluntario experto con quien se busca fortalecer la gestión técnica y funcional de los sistemas de información que desarrolla la entidad, así como el diseño de metodologías de la



arquitectura e implementación de los componentes de software y otros relacionados con el desarrollo de sistemas que se ejecutan.

D. Fondo Canadá para Iniciativas Locales (FCIL)

Tras un riguroso proceso de revisión y ajuste de la propuesta, en julio de 2025, la Supersolidaria presentó formalmente un proyecto que prevé una solicitud de financiación para apoyar proyectos locales de alto impacto, alineándose con las prioridades de Canadá en gobernanza inclusiva, paz y seguridad y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.

3.5.2. Fortalecimiento de la capacidad técnica interna

Con el propósito de fortalecer las capacidades técnicas de los procesos de la Superintendencia, se participó en un espacio liderado por la Embajada de España en Colombia para conocer las mejores prácticas de la economía social española y evaluar su posible réplica en Colombia.

Adicionalmente, se participó en el curso virtual sobre "Formulación de Proyectos de Desarrollo" de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC Colombia) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta iniciativa se desarrolló con el objetivo de fortalecer las capacidades institucionales y el conocimiento del Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCIC) en la gestión efectiva de proyectos.



4. GESTIÓN MISIONAL

4.1. Gestión del Despacho de la Superintendente

4.1.1. Política Integral de Supervisión Basada en Riesgos

La Política Integral de Supervisión Basada en Riesgos (PISBR) es el marco técnico y estratégico mediante el cual la Superintendencia de la Economía Solidaria orienta el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Empresas Solidarias Supervisadas (ESS), en cumplimiento del mandato constitucional orientado al fortalecimiento de las formas asociativas y la protección del interés público en el ejercicio de actividades económicas desarrolladas bajo principios de la economía solidaria.

La Política establece los principios rectores, los objetivos estratégicos y las líneas de acción que orientan la actuación de la Supersolidaria. No constituye una metodología operativa, sino un documento de política pública que define la posición institucional y sus prioridades en materia de supervisión. De ella se derivan metodologías, procedimientos y herramientas específicas.

En consecuencia, funciona como marco de referencia para la toma de decisiones, la planificación y el desarrollo de instrumentos técnicos, garantizando coherencia y continuidad en el modelo de supervisión basado en riesgos.

La PISBR fortalece las capacidades de la Supersolidaria para gestionar los riesgos presentes en las ESS, lo que le permite identificar, evaluar y mitigar aquellos que puedan comprometer la estabilidad del sector solidario. De esta forma, se asegura un cumplimiento normativo sólido y se promueve la sostenibilidad del sistema.

Este documento es el resultado de un proceso de revisión estructural del anterior Marco Integral de Supervisión (MIS), lo que permitió incorporar mejores prácticas adaptadas a la realidad del sector y a los retos que tiene la Supersolidaria en el ejercicio de sus funciones.

La PISBR articula una visión integral del riesgo, que incluye dimensiones financieras, operativas, reputacionales, legales y sistémicas y propone metodologías ajustadas a la naturaleza, tamaño, actividad económica y categoría prudencial de cada organización vigilada. Además, incorpora estrategias preventivas para ESS que asocien sujetos de especial protección constitucional. En este sentido, la política aborda la supervisión con un enfoque preventivo, proporcional, basado en riesgos



y con perspectiva diferencial y territorial. La política tiene como fundamentos principales:

1. Alineación con estándares internacionales, particularmente los principios del Comité de Basilea (BCBS), las Recomendaciones del GAFI en materia de prevención del LA/FT/FPADM, y los lineamientos de la ICURN para la supervisión diferenciada de cooperativas financieras. También considera referentes de supervisión prudencial, especialmente en segmentación proporcional, gobernanza y gestión de riesgos.
2. Modelo de supervisión basado en riesgos (SBR) con proporcionalidad, que permite clasificar las ESS en función de su exposición al riesgo, su impacto potencial en el sistema y su capacidad de gestión, con el propósito de asignar parámetros diferenciados de supervisión, priorizar recursos y diseñar estrategias preventivas e institutos de salvamento.
3. Incorporación de metodologías de análisis y segmentación. La política incorpora metodologías que clasifican a las ESS no solo por su actividad (subsector de ahorro y crédito o subsector real), sino también por su forma asociativa, nivel de activos, entre otros criterios. Estas variables permiten anticipar riesgos emergentes, definir acciones tempranas y focalizar el acompañamiento técnico.
4. Fortalecimiento del ciclo de supervisión mediante la incorporación de herramientas como alertas tempranas, vigilancia especial, planes de recuperación y otros institutos de salvamento. También contempla medidas no sancionatorias previstas en el marco legal, priorizando la prevención sobre la reacción ante eventos adversos.
5. Adopción de una perspectiva transversal de gobierno corporativo y transformación digital, con el establecimiento de una hoja de ruta que promueve el fortalecimiento institucional mediante la emisión de lineamientos e instrucciones sobre buenas prácticas de gobernanza, participación y control social interno. Asimismo, impulsa acciones de transformación digital y la identificación de riesgos emergentes.
6. Transición hacia una supervisión inteligente y analítica con la incorporación progresiva de tecnologías de la información y la interoperabilidad entre sistemas. Esto permite una supervisión más eficiente, proactiva y adaptada a los desafíos digitales.
7. La PISBR es un documento rector de política pública que orienta la acción de la Superintendencia de la Economía Solidaria para fortalecer la estabilidad del sector, salvaguardar los recursos de los



asociados, consolidar la confianza ciudadana en las organizaciones solidarias y aportar a la democratización de la economía, bajo un enfoque de supervisión inteligente, pedagógica y estratégica.

La Política Integral de Supervisión Basada en Riesgos fue socializada con el sector solidario en el evento de lanzamiento realizado en Bogotá D.C., el 15 de agosto de 2025, posteriormente fue aprobada en sesión del Comité de Supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria del 1º de septiembre de 2025 y finalmente será adoptada mediante resolución.

4.1.2. Comunicaciones

Durante el periodo comprendido entre septiembre de 2024 y septiembre de 2025, el equipo de comunicaciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria fortaleció de manera significativa las estrategias de divulgación y relacionamiento con los diferentes públicos de interés, consolidando el posicionamiento institucional en el ámbito nacional.

Gracias al trabajo articulado con el grupo de analítica de datos, se logró una mayor precisión en la identificación de tendencias y temas de impacto para el sector, lo que permitió generar contenidos estratégicos y de alta calidad que respondieron a las necesidades informativas de la ciudadanía y de los medios de comunicación.

La base de datos de periodistas y medios, fortalecida durante este año, posibilitó ampliar la presencia de la entidad en prensa, radio, televisión y plataformas digitales, garantizando una cobertura territorial más amplia y diversa. Esto permitió que la voz de la Supersolidaria llegara de manera oportuna y transparente a los colombianos, promoviendo confianza y reconocimiento sobre la labor de supervisión y acompañamiento al sector solidario.

Durante este periodo se registró un crecimiento cercano al 80% en las menciones en medios de comunicación frente al año anterior, pasando de 59 publicaciones en 2023-2024 a 106 en 2024-2025. Asimismo, se evidenció un incremento en la participación ciudadana, con más de 1.900 consultas y sugerencias recibidas a través de los canales digitales institucionales, lo que refleja un mayor interés y compromiso de la sociedad frente al rol de la Superintendencia.

De esta manera, la entidad se ratifica como un organismo de puertas abiertas, con una estrategia comunicacional basada en la transparencia, la cercanía con la ciudadanía y el uso de herramientas tecnológicas e innovadoras que fortalecen la supervisión y el desarrollo del sector



solidario en Colombia. En la tabla a continuación, se presenta la tendencia mensual de la participación de la Superintendencia de la Economía Solidaria en los medios de comunicación.

Tabla 4 Publicaciones y Participación en Medios de Comunicación

MES	PRENSA	RADIO	TELEVISIÓN	DIGITAL	TOTAL
Septiembre de 2024	3	3	1	7	14
Octubre de 2024	2	1	0	3	6
Noviembre de 2024	1	0	1	2	4
Diciembre de 2024	0	1	0	2	3
Enero de 2025	1	0	0	3	4
Febrero de 2025	2	1	1	4	8
Marzo de 2025	3	2	0	2	7
Abril de 2025	6	0	3	5	14
Mayo de 2025	2	1	1	4	8
Junio 2025	3	2	0	3	8
Julio de 2025	2	1	1	4	8
Agosto de 2025	4	2	1	5	12
Septiembre de 2025	3	2	1	6	12
TOTAL	32	16	10	50	108

Fuente: Grupo de comunicaciones (2025).

A. Promoción de la economía solidaria a nivel nacional y fomentar la interacción con la ciudadanía y los actores del sector

En 2025, la Superintendencia de la Economía Solidaria profundizó su compromiso con el fortalecimiento del modelo económico solidario, generando espacios de encuentro y diálogo que permitieron una mayor articulación entre la institucionalidad, la ciudadanía y los actores del sector.

Durante este año, se priorizó la organización de eventos de capacitación, ferias, foros y encuentros territoriales, con el fin de impulsar la inclusión financiera, el acceso al crédito productivo y la participación de nuevos sectores en la economía solidaria. A través de estos espacios, se consolidó la estrategia de pedagogía social de la entidad, se resolvieron inquietudes de las organizaciones y se promovieron prácticas de buen gobierno y transparencia.



Como resultado, se logró un crecimiento en la participación de cooperativas y fondos de empleados en los programas de la Superintendencia, con un incremento del 25% en la inscripción de nuevas organizaciones en comparación con el año anterior. Estos avances fortalecen el tejido social y económico, garantizando un sector solidario más dinámico, innovador y cercano a la ciudadanía.

Tabla 5 Actividades y encuentros relacionados

ACTIVIDAD	FECHA	LOCACIÓN/LUGAR DE TRASMISIÓN	MODALIDAD
Jornada Planeación estratégica	8 de octubre 2024	Bogotá	Presencial
Encuentro Sector Solidario de Producción de Lácteos	9 de octubre 2024	Bogotá	Presencial
Ruta Solidaria por la Paz	11 de octubre 2024	Pasto	Presencial
Segunda capacitación nuevo sistema web para cargue del formulario de rendición de cuentas	11 de octubre 2024	Bogotá	Virtual
Ruta Solidaria por la Paz	24 de octubre 2024	Cali	Presencial
Concientización sobre la Revisoría Fiscal	29 de octubre 2024	Bogotá	Hibrido
Juventudes solidarias por una nueva economía para la vida	17 de octubre 2024	Bogotá	Virtual
Firma del pacto por la democratización del crédito solidario	18 de octubre 2024	Bogotá	Hibrido
Foro nacional: Innovación y digitalización en el sector solidario	14 de noviembre 2024	Bogotá	Virtual
Encuentro "Experiencias en modelo de supervisión y regulación del sector Solidario" internacional.	20 de noviembre 2024	Bogotá	Virtual
Red de cooperación académica para el fortalecimiento de la economía solidaria y popular	27 de noviembre 2025	Riohacha	Presencial
Revisión de indicadores y oportunidades de mejora con más de 30 fondos de empleados	30 de noviembre 2025	Bogotá	Presencial
Ruta Solidaria por la Paz	30 de noviembre 2024	Bogotá	Presencial
Modelo de Perdida Esperada	02 de diciembre 2024	Bogotá	Hibrida



ACTIVIDAD	FECHA	LOCACIÓN/LUGAR DE TRANSMISIÓN	MODALIDAD
Audiencia pública de rendición de cuentas 2023-2024	05 de diciembre 2024	Barranquilla	Híbrida
Conversatorio sobre Transparencia y Gobierno Corporativo	05 de diciembre 2024	Bogotá	Virtual
Feria de Artesanos Comunidades Indígenas de la Sierra Nevada	13 de diciembre 2024	Bogotá	Presencial
Reconocimiento de cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales	20 de diciembre 2024	Bogotá	Presencial
Socialización proyecto Decreto Ministerio de Vivienda	9 de enero 2024	Bogotá	Virtual
Mesa intersectorial para fortalecimiento de la presencia institucional y la gestión administrativa de San Victorino.	21 de enero 2025	Bogotá	Presencial
Capacitación nuevo sistema de cargue de reporte SICSES	11 de febrero 2025	Bogotá	Virtual
Jornada de capacitación en modelos de riesgo crediticio	13 de febrero 2025	Bogotá	Virtual
Conversatorio: innovación y transformación digital del sector solidario	6 de marzo 2025	Bogotá	Virtual
Jornada de planeación estratégica de la cooperativa COPSERVIR	06 de febrero 2025	Bogotá	Presencial
Economía solidaria popular y feminista	11 de marzo 2025	Bogotá	Virtual
Socialización tasa de contribución con representantes del fondo de empleados ANALFE	13 de marzo 2025	Bogotá	Presencial
Lanzamiento ruta solidaria por la paz 3.0	22 de abril de 2025	Bogotá	Híbrida
Rueda solidaria Neiva	27 de mayo 2025	Neiva	Híbrida
Jornada conjunta de fortalecimiento y transferencia de conocimientos entre Supersolidaria y Supersociedades	06 de junio 2025	Ibagué	Presencial
1er encuentro de agentes especiales y liquidadores	17 de junio 2025	Bogotá	Presencial
Revisión con cooperativas de aporte y crédito para revisión de modelo de pérdida esperada	25 de junio de 2025	Bogotá	Presencial
Celebración del día del servidor público	27 de junio de 2025	Bogotá	Híbrido



ACTIVIDAD	FECHA	LOCACIÓN/LUGAR DE TRANSMISIÓN	MODALIDAD
Evento "solidaridad en todos los colores"	3 de julio 2025	Bogotá	Hibrido
Lanzamiento nuevo modelo de supervisión y sistema misional ADA	15 de agosto 2025	Bogotá	Hibrido
Actualización normativa y herramientas de fortalecimiento para organizaciones solidarias (ruta por la paz)	28 de agosto 2025	Bogotá	Hibrido
Juventud solidaria 4.0	11 y 12 de septiembre 2025	Bogotá	Hibrido

Fuente: Grupo de comunicaciones (2025).

B. Presencia institucional en eventos del sector solidario

En el último año, la Superintendencia de la Economía Solidaria fortaleció de manera significativa su presencia institucional en espacios del sector solidario y escenarios interinstitucionales. Durante el periodo comprendido entre septiembre de 2024 y septiembre de 2025, la Entidad participó en 81 eventos, lo que representa un incremento del 65% respecto al año anterior.

Esta participación se consolidó en congresos, ferias, seminarios, ruedas de negocios y encuentros regionales, ampliando el alcance territorial y fomentando la interlocución con distintos actores del sector. La mayor visibilidad institucional permitió no solo fortalecer la supervisión y el acompañamiento a organizaciones solidarias, sino también afianzar el diálogo con comunidades y gobiernos locales, generando un impacto positivo en la promoción de la economía solidaria y popular como motor de inclusión, asociatividad y desarrollo sostenible.

C. Uso de las plataformas digitales

Durante este año, la Superintendencia de la Economía Solidaria avanzó en la consolidación de una estrategia digital enfocada en tres propósitos fundamentales: fortalecer la pedagogía institucional, ampliar la visibilidad del sector solidario y fomentar la participación de la ciudadanía.

Los resultados reflejan el papel protagónico de las plataformas sociales como canales de cercanía con la ciudadanía, donde formatos innovadores como los videos cortos, transmisiones en vivo, podcasts y piezas gráficas han permitido diversificar la comunicación y responder a las dinámicas propias de cada red.



Facebook

Facebook continúa siendo un canal clave de alcance y fidelización de audiencias tradicionales, con un crecimiento sostenido en seguidores/as que alcanzaron los 9.732 al cierre de septiembre de 2025. Las visualizaciones pasaron de 142.500 en el primer trimestre del año a más de 160.000 en el tercero, lo que evidencia la relevancia de los contenidos institucionales en esta red.

Si bien las interacciones tuvieron altibajos, con un pico en abril-junio y una reducción en julio-septiembre, se mantiene un promedio superior a las 4.000 por trimestre. Esto refleja que la comunidad responde activamente a publicaciones relacionadas con procesos de supervisión, campañas pedagógicas y mensajes de prevención. En conclusión, Facebook se posiciona como un canal de estabilidad y confianza, idóneo para audiencias adultas y de mediana edad que buscan información clara y verificada.

Instagram

Instagram consolidó su liderazgo como la red con mayor dinamismo y crecimiento en la Superintendencia. En un año, la comunidad pasó de 10.514 seguidores/as a 13.940, con más de 400 mil visualizaciones en el último trimestre reportado. El alcance orgánico mostró variaciones (63 mil en el primer trimestre de 2025 y 41 mil en el tercero), lo que refleja cambios en la distribución de contenidos por parte de la plataforma.

YouTube

El canal de YouTube registró un crecimiento sobresaliente, consolidándose como la principal plataforma audiovisual de la entidad. Entre marzo y septiembre de 2025, las visualizaciones aumentaron de 30.491 a 42.646, mientras que las horas de reproducción alcanzaron las 5.600, más del triple respecto al primer trimestre del año.

El número de suscriptores/as también reflejó este impulso, pasando de 244 a 486 en el mismo periodo. Los contenidos más consumidos fueron los shorts y las transmisiones en directo, seguidos por los vídeos pedagógicos de carácter normativo. Este comportamiento evidencia que la audiencia valora los formatos ágiles y prácticos, pero también recurre al canal para profundizar en contenidos especializados. YouTube se ha convertido en un pilar de la estrategia pedagógica digital, combinando innovación, cercanía y rigor técnico.



TikTok

TikTok se posicionó como una plataforma emergente para conectar con públicos jóvenes y diversificados. Las visualizaciones fluctuaron entre 18 mil y 22 mil por trimestre en 2025, mientras que la comunidad de seguidores creció de 1.100 a 1.300.

Aunque las métricas no son tan altas como en otras plataformas, el comportamiento de la audiencia evidencia una oportunidad para experimentar con narrativas cercanas y virales. Los contenidos que integraron dinámicas de tendencia, con un tono pedagógico y creativo, fueron los que lograron mayor interacción. TikTok es, por tanto, un espacio estratégico para fortalecer la innovación comunicativa y acercar los mensajes de supervisión a nuevas generaciones.

X

La cuenta en X mantuvo un comportamiento estable en términos de impresiones, con cifras entre 45 mil y 67 mil a lo largo del año. La tasa de interacción mostró variaciones positivas, alcanzando hasta el 6,5% en algunos trimestres, lo que indica que los contenidos generaron mayor compromiso en audiencias específicas a pesar de un volumen más reducido.

LinkedIn

LinkedIn reafirmó su valor como red de posicionamiento profesional y técnico. La página institucional pasó de 5.134 seguidores/as en marzo a 5.447 en septiembre, con picos de impresiones que alcanzaron las 53.927 en el tercer trimestre.

El perfil y la página lograron atraer a profesionales del sector financiero, legal y de la administración pública, lo que convierte a LinkedIn en un espacio estratégico para fortalecer la relación institucional con actores clave del sector solidario. Además, los indicadores de clics e interacciones cualificadas reflejan que los contenidos publicados se perciben como útiles y pertinentes para la labor profesional de la audiencia.

LinkedIn concentra un público profesional y sectores claves como servicios financieros, legal y administración pública. La página institucional superó las 53.000 impresiones en el trimestre y los seguidores ascendieron a más de 5.447, lo que muestra que LinkedIn es el canal idóneo para publicaciones técnicas, estudios económicos, conceptos jurídicos y posicionamiento institucional ante actores del sector.



Spotify

El canal de Spotify, mediante el podcast institucional, experimentó un crecimiento constante en reproducciones completas: de 201 en el primer trimestre de 2025 a 387 en el tercero. Aunque el volumen es más bajo comparado con otras plataformas, este canal representa un espacio diferenciado que permite a la ciudadanía consumir contenidos técnicos y pedagógicos en un formato flexible y de fácil acceso.

Threads

Threads mostró un crecimiento moderado pero sostenido, con más de 1.600 seguidores/as al cierre de septiembre de 2025 y un promedio de más de 5.700 visitas por trimestre. Aunque las interacciones son menores respecto a otras plataformas, esta red ha permitido mantener la presencia institucional en un espacio digital emergente.

La mayoría de los seguidores provienen de Colombia, especialmente de Bogotá, Medellín y Cali, con un perfil demográfico de adultos jóvenes entre 25 y 44 años. Threads representa una oportunidad para explorar nuevos formatos de conversación y mantener a la Superintendencia visible en escenarios digitales en expansión.

4.1.3. Analítica de Datos

La analítica de datos en la Superintendencia de la Economía Solidaria se ha consolidado en el período 2024–2025 como un factor estratégico y transformador en la supervisión moderna del sector solidario colombiano. Su implementación respondió a la necesidad de ordenar y analizar de manera rigurosa la información reportada por las entidades vigiladas, pero en este año su labor trascendió a través del Grupo de Analítica de Datos (GAD), alcanzando una fase de madurez que lo posiciona como referente en transparencia, acceso público y generación de valor social a partir de los datos.

La información es más accesible, porque se difunde a través de diversos canales: el portal institucional, un sistema de suscripción voluntaria, correos electrónicos directos y publicaciones en redes sociales. Esto significa que ya no hay barreras de acceso: los datos están disponibles tanto para un ciudadano que los busca en la web como para una entidad que los recibe directamente en su bandeja de entrada.

La información es más útil, porque ya no se limita a mostrar cifras agregadas, sino que se convierte en una herramienta práctica para la gestión. Las fichas informativas, por ejemplo, permitirán que cada entidad vigilada conozca con precisión su situación y pueda compararse



con el promedio sectorial. Este enfoque comparativo es clave para orientar la toma de decisiones estratégicas y prevenir riesgos financieros u operativos.

Finalmente, la información es más participativa, pues se construye con la retroalimentación de los grupos de interés. Cooperativas de Ahorro y Crédito, Asociaciones mutuales, Fondos de Empleados, Cooperativas diferentes de Ahorro y crédito académicos y ciudadanía en general no son simples receptores de datos: hoy intervienen con observaciones y sugerencias que enriquecen los productos. Gracias a esta interacción, se han mejorado las fechas de corte, los formatos de presentación y los temas de análisis.

Bajo este marco, los beneficios identificados a través del uso adecuado de los datos, entre otros, son los siguientes:

- Transparencia institucional fortalecida. La información producida se publica de manera abierta, sin restricciones, en el portal institucional. Esto asegura que cualquier persona pueda consultar y verificar los datos. La transparencia se convierte así en un principio operativo, no en una declaración.
- Acceso democrático y equitativo. Antes, el acceso a los datos del sector estaba limitado a informes técnicos o solicitudes específicas. Hoy, los datos llegan de manera proactiva a quienes los necesitan. No importa si se trata de un estudiante en una universidad regional, de un medio de comunicación o de una cooperativa pequeña: todos tienen acceso a la misma información oficial, en igualdad de condiciones.
- Planeación estratégica basada en evidencia. Las entidades vigiladas ahora podrán contar con insumos comparativos que les permitirá analizar su desempeño en relación con el sector. Las fichas informativas son una herramienta de gestión concreta, que permite identificar fortalezas, debilidades y oportunidades, lo que facilita decisiones más informadas y menos dependientes de intuiciones.
- Fortalecimiento de la confianza institucional. El aumento de los suscriptores a los boletines, de 332 en 2024 a 817 en 2025, refleja el reconocimiento de la ciudadanía y del sector.
- Visión territorial y diferencial. Los boletines permiten observar las realidades locales y poblacionales con detalle. Esto representa un avance significativo, pues durante años el análisis se limitó a cifras nacionales agregadas. Hoy, es posible entender cómo se comporta el sector en ciudades como Florencia, Buenaventura o Montería, y también cómo participan en él mujeres, juventudes y otros grupos poblacionales.



A. Documentos técnicos y notas solidarias

La Superintendencia a través del GAD, ha liderado la producción de documentos técnicos y notas solidarias, que han permitido un análisis profundo del sector solidario en sus diversas facetas. Estos documentos ofrecen una visión clara y detallada de las características socioeconómicas de las entidades que componen el sector y proporcionan un análisis riguroso sobre temas críticos para su funcionamiento. Entre los documentos más destacados en el 2025 se encuentra la *Nota Solidaria Mujeres 2025 – Liderazgo e Inclusión de las Mujeres en el Sector Solidario*, un análisis pionero que profundiza en la participación femenina dentro de las organizaciones solidarias, tanto en los órganos de dirección como en la base social de las entidades.

B. Boletines informativos

Los boletines informativos corresponden a uno de los mecanismos más efectivos de transparencia activa de la Superintendencia de la Economía Solidaria, enviados quincenalmente, con el propósito principal de garantizar que la información oficial del sector solidario no permanezca únicamente en bases de datos o informes técnicos, sino que llegue de manera clara, comprensible y oportuna a quienes más la necesitan: las entidades vigiladas, la ciudadanía, la academia, los gremios y los medios de comunicación.

Cada edición se centra en un territorio (ciudad o departamento) o en un tema de interés específico. Su estructura combina análisis técnico con un lenguaje pedagógico, e incluye gráficas, mapas, tablas comparativas e infografías que permiten a cualquier persona interpretar los resultados, incluso si no tiene formación en economía o estadísticas.

Un ejemplo de ello es el Boletín, dedicado a Florencia (Caquetá), donde se reveló que más de 30.800 personas están asociadas a entidades solidarias en esta ciudad, con una fuerte participación de mujeres y madres cabeza de hogar. Más allá de los números, el boletín permitió comprender cómo el sector solidario se convierte en una red de apoyo financiero y social para poblaciones tradicionalmente vulnerables.

Todos los boletines se publican en el portal institucional de la Superintendencia (Boletines GAD), lo que asegura trazabilidad, consulta libre y transparencia. Además de estar en el portal y en el correo, cada boletín se difunde en redes sociales mediante carruseles gráficos que resumen sus hallazgos principales y videos breves, de aproximadamente 90 segundos, que explican los resultados de manera pedagógica.



C. Fichas informativas

Las fichas informativas se consolidaron en el 2025 como uno de los productos más estratégicos del Grupo de Analítica de Datos, al ofrecer a cada entidad vigilada un diagnóstico detallado, exclusivo y adaptado a su propia realidad. Estas, permitirán comprender el estado del sector o de una región, las fichas se diseñan de manera personalizada para cada organización, brindándole información concreta sobre su situación particular. Este nivel de detalle constituye un insumo de gran valor para los órganos de administración y control, ya que convierte los datos reportados en una herramienta práctica de gestión y planeación estratégica.

Estas fichas contienen la siguiente información: indicadores clave como activos, pasivos e ingresos reportados; número de asociados y su evolución en el tiempo; comparaciones con el promedio del sector, lo que permite identificar si la entidad se encuentra por encima, dentro o por debajo de los estándares generales; y, señales de alerta temprana que ayudan a detectar posibles riesgos financieros u operativos antes de que se conviertan en situaciones críticas.

D. Boletines internos

Los boletines internos, dirigidos a funcionarios y contratistas de la Superintendencia, se publican quincenalmente y cumplen una función esencial: mantener al personal informado y alineado con los objetivos institucionales.

4.2. Supervisión de la actividad financiera en cooperativismo

La Superintendencia a través de la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera en el Cooperativismo durante el periodo 2024-2025, tuvo como propósito encaminar las acciones de supervisión desarrolladas hacia el avance y la consolidación de un modelo técnico y preventivo, orientado al fortalecimiento de las Cooperativas de Ahorro y Crédito (CACs) a su cargo.

Durante este periodo, se concentraron los esfuerzos en mejorar la capacidad institucional para identificar, evaluar y mitigar los riesgos inherentes a la actividad financiera de las empresas solidarias supervisadas, aplicando criterios de razonabilidad, proporcionalidad y oportunidad en la toma de decisiones. De igual forma, se priorizó la convergencia hacia estándares prudenciales y de buenas prácticas de



supervisión que permiten alinear el ejercicio institucional con los principios de estabilidad, solvencia, transparencia y protección del ahorro.

Las acciones ejecutadas durante la vigencia incluyeron procesos de inspección, vigilancia y control, acompañados de estrategias de supervisión preventiva y análisis financiero sectorial. Dichas actividades permitieron anticipar situaciones de deterioro, focalizar el seguimiento sobre las cooperativas con mayor exposición al riesgo, y adoptar medidas orientadas a preservar la confianza y la sostenibilidad del sistema solidario.

En paralelo, se fortalecieron los mecanismos de monitoreo analítico y control del riesgo, incorporando herramientas de alertamiento temprano, reuniones técnicas con directivos y ejercicios de supervisión diferencial en función del tamaño, naturaleza y complejidad de las entidades vigiladas. Este enfoque ha permitido optimizar la asignación de recursos y avanzar hacia una supervisión más estratégica y basada en evidencia.

A continuación, se presentan los resultados alcanzados, las tendencias observadas en el desempeño financiero de las CACs, y las acciones correctivas y preventivas implementadas para garantizar la estabilidad y transparencia de las cooperativas de ahorro y crédito. Asimismo, da cuenta de los retos institucionales que orientarán la gestión futura hacia la consolidación de una supervisión integral, técnica y centrada en la gestión del riesgo, en coherencia con los fines misionales de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

4.2.1. Supervisión basada en riesgos

A. Medidas para identificar el riesgo

Situación Zona del Catatumbo

Como parte de la implementación de la supervisión basada en riesgos y con enfoque diferencial, en la Superintendencia se considera que la identificación, control y monitoreo de los riesgos no puede realizarse de forma homogénea, aún más cuando las organizaciones supervisadas atraviesan condiciones externas e internas que pueden ubicarlas en situación de mayor vulnerabilidad. Por ello, ante el riesgo que originó la situación de conflicto en la zona del Catatumbo, como factor externo para el ejercicio de la actividad financiera de las entidades ubicadas en esa zona, se solicitó en febrero de 2025 información relacionada con la cartera de créditos de asociados que pudieron verse afectados y, a partir de ello, estimar la posible pérdida que se podía generar en la cartera de créditos, como consecuencia del desplazamiento de los habitantes de esa



zona y determinar las actuaciones preventivas que coadyuvaran a enfrentar y aliviar el impacto en estas cooperativas.

De esta manera se analizó la posición neta de los asociados de las cinco Cooperativas de ahorro y crédito (CACs) ubicadas en la zona y se realizó una estimación de la cartera no cubierta con aportes, ahorros, ni garantías, con el ánimo de confrontar estos resultados con la información suministrada por las cooperativas.

Para tal efecto se solicitó la información sobre el monto aproximado de la cartera de créditos a cargo de los asociados afectados por la situación de conflicto y el valor de la provisión registrada sobre dichos créditos; el listado de los asociados probablemente afectados, detallando nombre, número de identificación y número de los créditos a su cargo.

En la respuesta obtenida, la CACs requeridas manifestaron haber realizado los análisis concluyendo que no tendrían afectación por la ubicación de los asociados, y por las actividades económicas que ellos desarrollan, con lo cual no se generaron acciones de supervisión en ese momento.

Situación financiera – Suficiencia del margen financiero

En aplicación del marco de supervisión basada en riesgos, en el segundo semestre se realizó un análisis sobre el comportamiento financiero de las cooperativas que ejercen actividad financiera, encontrando que las 172 entidades presentaban en promedio un indicador de suficiencia en su margen financiero del 102% que infiere una adecuada salud financiera, y por lo tanto, una gestión eficiente en la generación de recursos que permite un crecimiento y estabilidad financiera, toda vez el margen financiero de estas entidades cubren en su gran mayoría la estructura de gastos.

Al analizar el sector de las cooperativas de ahorro y crédito (CACs) por categorías, Según lo establecido en el Decreto 1544 de 2024, se evidenció que las CACs de menor tamaño (122 empresas solidarias básicas) registraron un indicador superior al 100%, presentando un equilibrio entre su utilidad financiera y su estructura de gastos; las entidades intermedias (un total de 42 CACs) registraron niveles del 89% y las clasificadas como plenas o de mayor tamaño (un total de 8 CACs), mostraron un indicador del 95%.

En el análisis detallado del margen financiero, es decir la diferencia entre sus ingresos financieros y costos financieros, se encontró que en promedio se ubicó en el 68%, estable, no obstante, reflejaba el impacto del bajo crecimiento evidenciado en la cartera de créditos bruta, de sólo



el 4,6% en el último año, inferior a niveles del 8% alcanzando en los últimos años.

Esta situación exigió una evaluación de la cartera de créditos de estas empresas, que generaron ingresos por cerca de \$2,9 billones, que si bien se afectaron por el incremento en el indicador de cartera vencida que cerró en 2024 en el 5,8%, superior al promedio registrado en los últimos cinco (5) años del 4.5%, fue cubierto con un alza en las tasas de interés de colocación que pasaron del 15,7% en 2022 y 18% en 2023, al 19,3% en 2024.

Por otra parte, se analizó el comportamiento de los costos que se ubicaron en diciembre de 2024 en \$1,1 billones, como resultado del pago de intereses a los depósitos del sector que cerraron en \$13 billones, con una participación del 89% del total de los pasivos (\$14,6 billones).

Se pudo concluir que las CACs, habían reaccionado al comportamiento del mercado, incrementando las tasas de captación del 4,8% en 2022 al 8,9% en 2023, manteniendo estos niveles en 2024, periodo en donde esta tasa cerró en 8,4%.

En resumen, se encontró que para 62 cooperativas el incremento en el indicador de cartera vencida afectó el nivel de ingresos e incrementó los gastos por efecto del deterioro de la cartera, impactando en el margen financiero y por lo tanto en la generación de excedentes, lo cual indicaba la necesidad de focalizar la atención en el manejo y gestión del riesgo de crédito en estas entidades.

De otra parte, se observó que en 51 cooperativas el aumento en el costo de la captación, por efecto de la reacción al comportamiento del mercado, afectó el margen financiero, por lo cual debían ser objeto de una revisión en el manejo del riesgo de liquidez.

Este diagnóstico, marcó la hoja de ruta de la supervisión de las CACs en 2025, de tal manera que sobre aquellas con mayor dificultad financiera, que además mostraron alertas en riesgos operativos y en la variación de cuentas contables que impactaron el nivel de excedentes, 13 CACs, fueran sometidas al proceso de autorización previa de estados financieros, de forma tal que esta Superintendencia, revisó en primera instancia la veracidad de los estados financieros previo a su presentación en las asambleas generales.



Resultados de las visitas de inspección 2024

Durante el 2024 se realizaron 36 visitas de inspección, cuyos resultados fueron un elemento clave para la determinación de las acciones de supervisión que se debían adelantar en 2025, y los riesgos en los que se debe focalizar la labor de vigilancia e inspección. Los hallazgos relevantes fueron los siguientes:

1. Riesgo de Crédito. De las 36 visitas, 30 incluyeron en su planeación la verificación del Sistema de Administración de Riesgo de Crédito, encontrando que 23 cooperativas presentaron debilidades en cobranza, entre otros aspectos que se observan en la gráfica a continuación.

Ilustración 12 Riesgo de crédito



Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

2. Riesgo de liquidez. De las 36 visitas, 16 incluyeron en su planeación la verificación del Sistema de Administración de Riesgo de Liquidez, encontrando que 8 cooperativas presentaron debilidades en herramientas para el análisis y monitoreo de liquidez, entre otros aspectos que se observan en la gráfica a continuación.



Ilustración 13 Riesgo de liquidez



Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

3. Buen Gobierno. Las 36 visitas incluyeron en su planeación la verificación de la implementación de prácticas de buen gobierno, encontrando que 26 cooperativas presentaron debilidades en políticas tales como: renovación y evaluación de directivos y reglamentación de conflictos de intereses, entre otros aspectos que se observan en la gráfica a continuación.

Ilustración 14 Evaluación Buen Gobierno

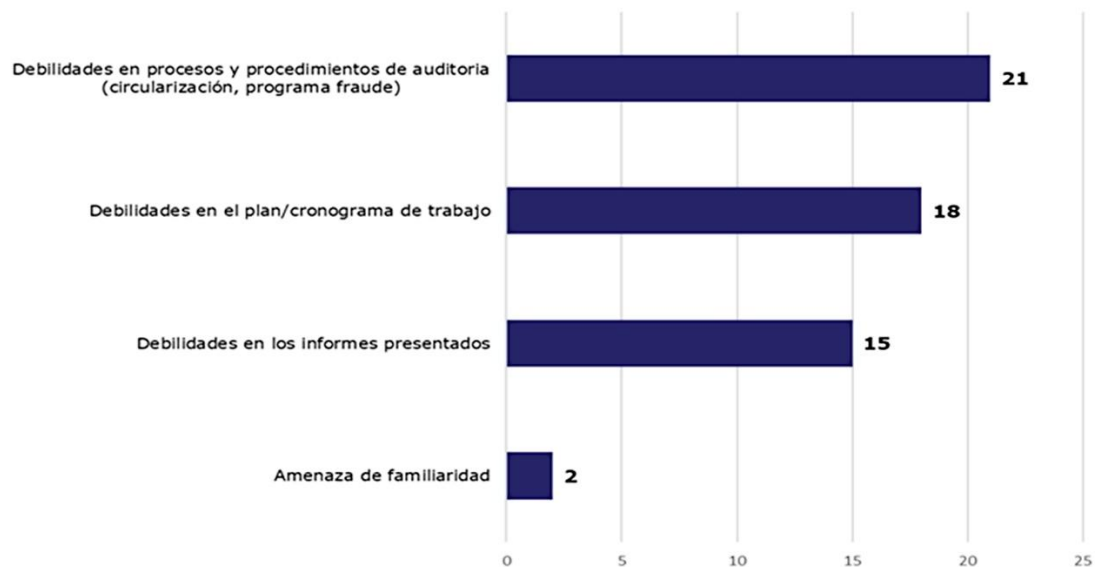


Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).



4. Revisoría Fiscal. De las 36 visitas, 31 incluyeron en su planeación la verificación del trabajo que desarrolla la Revisoría Fiscal, encontrando que las revisorías de 21 cooperativas presentaron debilidades procesos y procedimientos de auditoría, dado que no realizan circularización de saldos y no contemplan programas para la detección de fraudes, entre otros aspectos que se observan en la gráfica a continuación.

Ilustración 15 Revisoría fiscal



Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

B. Medidas de control del riesgo

Adopción de medidas preventivas

Como resultado de las visitas de inspección efectuadas en 2024, se identificó que dos CACs presentaban deficiencias en sus estados financieros, en una de ellas, producto de la materialización de un riesgo operativo significativo en el factor de infraestructura tecnológica, al desarrollar su Software ERP (*Enterprise Resource Planning*), in-house, omitiendo el cumplimiento en la identificación del riesgo, así como la definición de los debidos controles.

En la otra Cooperativa, se pudo establecer la realización de operaciones de crédito sin el cumplimiento de los criterios mínimos de otorgamiento, con la participación y aprobación de diferentes instancias, que fueron parte de una defraudación para la Cooperativa y que le generó la constitución de un deterioro significativo, afectando su situación financiera.



Estas organizaciones fueron sometidas a la medida de Vigilancia Especial, en virtud de lo dispuesto en el numeral 1, artículo 113 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Ordenes de medidas correctivas: Sistema de Administración de Riesgo de Crédito y Sistema de Administración de Riesgo de Liquidez

La focalización en el riesgo de crédito implicó la solicitud de información cualitativa que exige el capítulo II, Título IV de la Circular Básica Contable y Financiera, de tal manera que una vez fue evaluada por los supervisores en el primer semestre de 2025, se impartieran órdenes de ajustes en los documentos (políticas), los procesos, procedimientos, herramientas y estructura organizacional, concediendo un plazo de dos meses para su cumplimiento. La labor de supervisión consistió en señalar los aspectos y/o debilidades que podrían ser la causa del riesgo crediticio y/o de liquidez identificado.

C. Acciones de monitoreo del riesgo

Situación Zona del Catatumbo

Si bien las CACs ubicadas en la zona del Catatumbo habían manifestado en febrero la poca o nula afectación producto del desplazamiento generado por el conflicto, la Superintendencia en desarrollo de la supervisión preventiva y ejecutando la etapa de monitoreo del riesgo, en este caso, calificado como un factor externo, realizó seguimiento al comportamiento de las organizaciones, mediante reuniones con directivos para verificar la ejecución de planes de contingencia o el ajuste interno de políticas o acciones de control. Como resultado de ello, se confirmó el bajo impacto del contexto externo y de conflicto, sobre la situación financiera de las CACs ubicadas en la zona.

Jornadas de socialización

Con el propósito de que hubiese un mayor entendimiento de gerentes, directores de riesgos y consejos de administración, sobre las órdenes impartidas frente al SARC, en julio, se realizaron tres jornadas de socialización en las ciudades de Bucaramanga, Medellín y Bogotá D.C., en las que se hizo énfasis sobre la importancia de las políticas, los procedimientos de otorgamiento, cobranza, y sobre el papel relevante del comité de riesgos en la etapa de seguimiento, que requiere una segmentación detallada por tipo de cartera, nichos de mercado, instancias de aprobación, productos crediticios, entre otros.



Jornadas de inspección

A partir de septiembre de 2025, los supervisores iniciaron la etapa de monitoreo sobre la implementación de las órdenes impartidas a las 62 CACs que presentaron una correlación entre el riesgo de crédito y su desempeño financiero. Mediante jornadas de inspección presencial y virtual, los supervisores realizan la verificación de los controles adoptados por las CACs en los documentos (políticas), los procesos, procedimientos, herramientas y estructura organizacional, cual implicó, el cambio en las guías y procedimientos internos de supervisión y el reentrenamiento al personal encargado de ejecutar dichas inspecciones.

Se realizaron 15 jornadas de inspección y se tiene previsto adelantar 21 jornadas en octubre y 25 entre noviembre y diciembre de 2025. De igual manera, se ejecutará a partir de enero de 2026, la verificación del ajuste solicitado para el manejo y control del riesgo de liquidez.

Alertamientos

Paralelamente y dado el avance en las herramientas de supervisión diseñadas por el Grupo de Analítica de la Superintendencia, que proporcionan información a través de tableros y alertamientos, los grupos de supervisión remitieron requerimientos a las vigiladas, sobre los aspectos que requerían explicaciones y/o aclaraciones, de análisis a la información financiera reportada por las CACs, abarcando los trimestres con corte a diciembre de 2024 y marzo y junio de 2025.

Reuniones con directivos

Como herramienta de supervisión, la Delegatura mantuvo la realización de reuniones con Directivos, dado el impacto positivo que se tuvo en el segundo semestre de 2024 con 16 cooperativas que fueron citadas, de manera que entre enero y septiembre de 2025 se realizaron 31 reuniones, para abordar temas como infraestructura tecnológica, quejas de asociados o exfuncionarios, problemas de gobernabilidad, proceso de escisión y de transformación, riesgo SARC, seguimiento a procesos de vigilancia especial, situación financiera de la cooperativa y afectación por ubicación en la zona del Catatumbo.



4.2.2. Logros

A. Procesos de transformación, incorporación y escisión

Durante el periodo evaluado y una vez verificado el cumplimiento de los requisitos, y la viabilidad financiera y jurídica, la Superintendencia aprobó la transformación en Cooperativa Especializada en Ahorro y Crédito a la Cooperativa COMUNA, tal como consta en el acto administrativo No. 2025200001735 del 26 de marzo de 2025.

Actualmente, se encuentran en evaluación dos solicitudes de transformación, sobre las cuales se realizó visita de inspección para determinar el cumplimiento de los requisitos exigidos, y determinar antes del cierre de 2025 su viabilidad.

De la misma forma, se encuentra en trámite un proceso de incorporación y uno de escisión, éste último correspondiente a una cooperativa multiactiva cuya Asamblea General aprobó su especialización en la actividad financiera.

B. Pacto por la democratización del Crédito

La Superintendencia de la Economía Solidaria, promovió el 'Pacto por la Democratización del Crédito Solidario', como una estrategia del Gobierno Nacional para la reactivación económica del país, y en beneficio de la economía popular, social y comunitaria, buscando fortalecer el acceso al crédito en las regiones del país en las que la banca tradicional no llega, y en donde la presencia del cooperativismo es la única alternativa.

En este proyecto, la participación de las CACs ha sido un factor determinante, dada su infraestructura institucional, toda vez que son el vehículo mediante el cual se irrigan recursos que permiten la reactivación de economías locales.

Para tal efecto se realizaron mesas de trabajo con las CACs, con el propósito de identificar las barreras que impedían el acceso a recursos de la banca de segundo piso, siendo las más relevantes:

- Difícil acceso a líneas especiales de crédito por tener destinaciones muy específicas.
- La tasa de interés variable e indexada al IBR no solo no es interesante para los asociados, sino que además no se ajusta al Core de las cooperativas, teniendo que realizar desarrollos adicionales y costosos.



- La operatividad en el manejo de ciertos productos era compleja y costosa para las entidades de menor tamaño, no cubierta con la tasa de interés.
- El plazo para acceder a los cupos de algunas líneas era muy corto y limitado,
- El sistema de evaluación de las cooperativas no difiere del que se aplica para entidades financieras siendo entidades diferentes.
- No existen líneas de giro directo para capital de trabajo.

Como consecuencia de ello, se realizaron mesas de trabajo con algunas entidades del Grupo Bicentenario, determinando una hoja de ruta con cronograma y acciones para acelerar la colocación del crédito asociativo a través del modelo económico solidario, para que este llegue a la base de las unidades productivas o esquemas asociativos populares, articulando esfuerzos entre la banca de segundo piso, con la creación de líneas especiales de redescuento, y la asistencia y acompañamiento técnico por parte de los ministerios y demás entidades de fomento.

Dentro de las acciones y compromisos del Pacto, se encuentran:

- Impulsar procesos para agrupar la demanda de las organizaciones del sector que faciliten acceso a créditos para el programa de mejoramiento de vivienda.
- Ajustes operativos para la facilitación del acceso y la colocación de las líneas de redescuento del crédito agropecuario para las Cooperativas de Ahorro y Crédito.
- Vinculación del sector solidario en la propuesta de incentivo Integral para la gestión de Riesgos Agropecuarios.
- Articular las empresas solidarias que tengan la posibilidad de prestar servicios turísticos con el fin de incluirlas en los proyectos desarrollados por el Ministerio de Industria Comercio y Turismo.
- Realizar propuestas de ajustes normativos para el seguimiento de las líneas especiales de redescuento dirigidas a las empresas supervisadas por la Supersolidaria.
- Caracterizar las empresas solidarias habilitadas para ser destinatarias de las líneas de crédito estratégicas colocadas a través de las operaciones de redescuento. Especialmente, las líneas para el mejoramiento de vivienda.



- Construcción y difusión de fichas de seguimiento que contengan el comportamiento del otorgamiento de crédito y la calidad de la cartera de las líneas creadas.
- Priorización, organización y seguimiento de la demanda de las empresas del sector solidario en el marco de los proyectos estratégicos para la reactivación económica.
- Establecer un espacio colaborativo para aprovechar la información y conocimiento especializado que tiene la Supersolidaria y que se genera de la implementación del modelo de supervisión basado en riesgos, con el propósito de generar valor agregado en el conocimiento y seguimiento de las cooperativas por parte de Bancóldex.
- Iniciar ciclo de promoción de las líneas ofertadas por Bancóldex a las cuales puedan acceder las cooperativas, donde se aclaren requisitos de acceso y programas de acompañamiento.
- Identificar esquemas innovadores para impulsar modelos de crédito para mejoramiento y construcción de vivienda de interés social, que fortalezcan la autogestión de las comunidades.
- Estrategia de comunicación y educación financiera para difundir con las comunidades las líneas de financiamiento disponibles para vivienda de interés social.
- Colocar a disposición del sector solidario productos de garantía diseñados para respaldar sus operaciones de crédito y cartera, cubriendo todos los sectores de la economía, incluido el sector agropecuario. Así mismo, el Fondo Nacional de Garantías colocará a disposición las garantías que respaldan la consecución de recursos de fondeo.
- Impulsar la Línea de crédito de Agroindustria. Se encuentra en proceso de suscripción de un convenio con Bancóldex para publicar una línea de crédito para empresas del sector agroindustrial. De un monto de 30.000 millones de pesos, 20.000 millones de pesos serán para el financiamiento de capital de trabajo, sustitución de pasivos y modernización. Los 10.000 millones de pesos restantes serán para el fortalecimiento de las exportaciones otorgando recursos por hasta 100.000 dólares por empresa.
- Score diferencial para las cooperativas y asociados que quieran realizar proyectos de mejoramiento de vivienda.
- Estrategia de difusión e implementación de un código de buen gobierno para las cooperativas de ahorro y crédito, lo que permitirá mejorar la



calificación de riesgos de las organizaciones solidarias para acceder a las operaciones de redescuento.

- Actualización de los valores de máxima exposición atendiendo a las particularidades de las empresas solidarias.
- La Cámara de Comercio de Bogotá acompañará durante el 2025 a 460 asociaciones para fortalecer sus capacidades y apoyarlas en sus procesos de educación financiera, que les permita acceder con mejores condiciones a las líneas de crédito.

C. Guía de Buen Gobierno

Dada la problemática evidenciada en los procesos de inspección frente a los temas de Buen Gobierno, la Delegatura hizo parte de las mesas de trabajo, en las que hubo interacción con otras entidades (URF, Superintendencia Financiera, Fogacoop), e internamente se realizaron los análisis y propuestas de los aspectos que debía considerar una nueva Guía en la materia, por lo cual se expidió la Circular Externa No. 88 mediante la cual se puso a disposición de las empresas solidarias supervisadas, la GUÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE MEJORES PRÁCTICAS DE BUEN GOBIERNO PARA EMPRESAS SOLIDARIAS VIGILADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA SOLIDARIA, definiendo la aplicación obligatoria para las CACs a partir del 1 de abril de 2026 para las CACs plenas, del 1 de julio de 2026 para las intermedias y las básicas deberán aplicarlo a partir del 1° de enero de 2027.

4.2.3. Control de cumplimiento normativo

En el periodo de tiempo comprendido entre el 1 de octubre de 2025 y el 30 de septiembre de 2025, la Superintendencia a través de la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera en el Cooperativismo recibió 188 solicitudes de Control de Cumplimiento Normativo de Asambleas Generales, 97 con reforma estatutaria, y 1004 solicitudes de autorización de posesión.

Conforme dichas solicitudes, actualmente se han proferido 335 actos administrativos definitivos, en los cuales se han negado 14 posesiones, se advirtió una ineficacia de la reunión de la Asamblea General y se han emitido 7 glosas. En este punto vale la pena mencionar que, para la gestión de estos trámites, ha sido necesario emitir, hasta la fecha, 240 requerimientos, ya que, en la gran mayoría de los casos, las solicitudes se han remitido sin el lleno de los requisitos.



Teniendo en cuenta el número significativo de requerimientos que se vienen efectuando, se advirtió la necesidad de adoptar estrategias que permitieran una comunicación efectiva con las vigiladas, por ello, desde la tercera semana de septiembre, se vienen realizando reuniones por parte de la coordinadora del Grupo Jurídico y los puntos de control con los directivos de las cooperativas, en procura de atender de manera directa las dudas y realizar las aclaraciones respectivas, en el marco de los trámites de control de cumplimiento normativo y autorización de posesiones.

En septiembre de 2025 se llevaron a cabo tres reuniones, dos de ellas virtuales y una presencial, los días 23 y 25 de septiembre y 3 de octubre, en donde se atendieron las inquietudes de aproximadamente 13 CACs. Asimismo, a lo largo del último año se recibieron y gestionaron 331 PQRSDF que versan sobre los trámites de control de cumplimiento normativo y autorización de posesiones.

De forma simultánea con la gestión de las solicitudes de Control de cumplimiento normativo de Asambleas Generales y de autorización de posesiones, se viene efectuando una revisión y actualización de los procesos y procedimientos establecidos para la atención de dichos trámites. Por ello, el pasado 13 de marzo de 2025 se emitió la Circular Externa No. 73, que modifica el Capítulo XI, Título II Y Capítulo II, Título III de la Circular Básica Jurídica, teniendo en cuenta que cuando una cooperativa que ejerce la actividad financiera realiza una reforma estatutaria, debe informar y remitir a la Supersolidaria los documentos necesarios para realizar un control de cumplimiento normativo sobre la conformidad de los requisitos contenidos en las leyes, decretos, instrucciones emitidas por esta autoridad administrativa y sus estatutos y reglamentos, como parte de la evaluación que se realiza dentro del marco de supervisión en riesgos legales en materia de buen gobierno corporativo.

De igual forma, se llevó a cabo la creación de la Base de datos HISTORIAL POSESIONES_GRUPO JURÍDICO - DELEGATURA FINANCIERA, la cual brinda la posibilidad de consultar de manera expedita y sencilla los datos de las personas que actualmente ocupan los cargos de consejeros de administración, gerentes, revisores fiscales y oficiales de cumplimiento en las entidades vigiladas, así como el acto administrativo por medio del cual se autorizó la posesión.



4.2.4. Proceso administrativo sancionatorio

La Superintendencia durante esta vigencia trabajó en la aplicación de metodologías de supervisión preventiva y correctiva de las empresas solidarias, lo cual constituye uno de los fundamentos principales de la Política Integral de Supervisión Basada en Riesgos. En este marco, reconoce que no todo incumplimiento debe derivar en un proceso sancionatorio.

En consecuencia, la apertura de procesos administrativos sancionatorios se ha concentrado en los casos con impacto antijurídico para las entidades vigiladas, como aplicación de políticas de buen gobierno o realización de operaciones diferentes a las enunciadas en su objeto social, entre otras.

En consecuencia, considerando las actuaciones administrativas de vigencias anteriores y los iniciados en la actual, se cuenta con un total de 86 procesos. Esto refleja un uso eficiente de la potestad sancionadora, en cumplimiento del artículo 35 de la Ley 454 de 1998 y con fundamento en los principios del debido proceso y de proporcionalidad.

En este contexto se diseñó e implementó un plan de trabajo que consistía en: i) Priorización en la sustanciación de procesos activos; y ii) Declaratorias de caducidad mediante la expedición de autos de cierre de averiguaciones preliminares y resoluciones.

Es pertinente indicar que, de los 86 procesos, 15 ya cuentan con un acto administrativo definitivo que resuelve la actuación sancionatoria, dejando como resultado setenta y un 71 procesos por gestionar. En el diseño del plan de trabajo se identificó que existían 23 procesos con apertura y 48 averiguaciones preliminares. De los cuales, solo en seis procesos la Delegatura Financiera de la Superintendencia cuenta con la facultad para adelantar la investigación sancionatoria.

En este escenario, se adelantaron las siguientes acciones:

1. Articulación del Grupo Jurídico y Grupos Internos de Trabajo (GIT), lo que derivó en la disminución de procesos sancionatorios, priorizando la adopción de medidas preventivas.
2. Ejecución de la fase I y II del plan de trabajo, lo que implica que a la fecha se tenga 65 actos administrativos en fase de revisión de los puntos de control y seis se encuentren en fase de gestión de los gestores.
3. Supervisión individualizada a cada una de las gestiones de sustanciación.



4. Apoyo en la construcción de bases de datos y tableros de control, que permiten un seguimiento más eficiente y transparente de las actuaciones administrativas.
5. Apoyo en la conformación de expedientes en el Drive de la Delegatura Financiera.

A continuación, se realizará la comparación del estado de los procesos de las vigencias 2024-2025 en la siguiente tabla.

Tabla 6 Estado de los procesos de las vigencias 2024 y 2025

ESTADO	PROCESOS 2024	PROCESOS 2025
Averiguaciones preliminares	53	48
Auto cierre de averiguación preliminar	3	2
Apertura	10	8
Pliego de cargos	1	2
Descargos	6	2
Alegato de conclusión	16	11
Archivo por caducidad	43	11
Archivo	10	2
Finalizados con sanción	0	0
Reposición	1	0
Remisión a la Oficina Asesora Jurídica	0	0
TOTAL	143	86

Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

Además, ha ejercido su facultad sancionatoria mediante la apertura de procesos administrativos de carácter personal, con el propósito de promover la sostenibilidad, proteger la naturaleza jurídica de dichas organizaciones y salvaguardar los intereses de sus asociados, del Estado y de la sociedad en general.

4.2.5. Modernización de herramientas de supervisión y estrategia digital

En el marco de la estrategia de fortalecimiento institucional, la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera en el Cooperativismo continúa avanzando significativamente en el desarrollo y consolidación de herramientas de seguimiento, control y análisis, que se constituyen en



un activo estratégico para el ejercicio de una supervisión más técnica, eficiente y preventiva.

Estas herramientas, han sido diseñadas bajo principios de trazabilidad, evaluación por criticidad y priorización de riesgos, lo que permite no solo una supervisión diferencial más efectiva, sino también una mejora sustancial en la toma de decisiones estratégicas y en la interacción con las organizaciones vigiladas a través de: bases de datos estructuradas, tableros de control dinámicos y sistemas de alertamiento.

Las bases de datos, al consolidarse como fuentes únicas de información, y mediante la integración de mecanismos de validación y herramientas de análisis visual (dashboards), han permitido elevar la calidad de los diagnósticos sectoriales y por empresa solidaria. Esto se traduce en una mayor capacidad para anticipar riesgos, identificar alertas tempranas, orientar al sector solidario y diseñar intervenciones más focalizadas, promoviendo así una cultura de transparencia, ética y responsabilidad, pilares fundamentales para la estabilidad y confianza en el sector de la economía solidaria.

En particular, los sistemas de alertamiento se han consolidado como instrumentos clave para mejorar la eficiencia operativa de la Delegatura, al permitir enfocar los esfuerzos de supervisión sobre empresas solidarias con señales de riesgo relevantes, optimizando recursos y generando valor para los grupos de interés.

Adicionalmente, estas herramientas han facilitado la realización de evaluaciones técnicas integrales, respaldadas por información centralizada y documentada; la identificación de debilidades estructurales y tendencias sectoriales, a nivel de subsectores o grupos de organizaciones; y el seguimiento riguroso a los planes de acción y medidas correctivas ordenadas, garantizando mayor efectividad en su implementación. La consolidación de resultados e indicadores clave, que sirven de insumo para los informes de gestión de la Delegatura Financiera y de la Superintendencia.

Con este enfoque, la Supersolidaria, a través de la Delegatura Financiera, reafirma su compromiso con una supervisión proactiva, basada en datos y orientada a fortalecer las capacidades del sector solidario, en línea con las mejores prácticas, y con el objetivo de salvaguardar el interés de los asociados y la estabilidad financiera del sector de la economía solidaria.

Como parte de la estrategia institucional para consolidar un enfoque de supervisión preventiva, pedagógica y técnica, que promueva la transparencia, el conocimiento financiero y una cultura de datos entre los diferentes grupos de interés, la Delegatura para la Supervisión de la



Actividad Financiera en el Cooperativismo, en articulación con el Grupo de Analítica de Datos, avanzó en el diseño e implementación de una sección web especializada, orientada a visibilizar los productos analíticos de la Delegatura y a fortalecer el acceso público a información técnica del sector solidario.

El objetivo principal de este desarrollo fue diseñar e implementar una sección digital moderna, segmentada y funcional dentro de la página institucional de la Supersolidaria, con el propósito de:

- Visibilizar la gestión técnica de la Delegatura Financiera.
- Facilitar el acceso a boletines públicos, cifras destacadas y contenido explicativo.
- Fortalecer la cultura de datos en el sector solidario, desde la dimensión financiera.

Como resultado de esta estrategia, se logró publicación de los boletines de las Cooperativas de ahorro y crédito – CACs, los cuales entregan información robusta y segmentada sobre base social e inclusión financiera, apoyando la toma de decisiones estratégicas en el sector solidario. A través de una estrategia digital de promoción, mediante banners y elementos visuales en el portal, se fortaleció la visibilidad y accesibilidad de estos productos, fomentando la interacción de la ciudadanía con el portal institucional.

Estas acciones consolidan el compromiso de la Delegatura Financiera con la transparencia, el acceso a la información y el fortalecimiento del sistema financiero solidario. La nueva sección y los boletines publicados se posicionan como herramientas clave para la gestión técnica, la educación financiera y la rendición de cuentas ante la ciudadanía y los diferentes actores del sector solidario.

4.2.6. Planes de recuperación asuntos especiales.

A. Organizaciones en toma de posesión para administrar

Financiera Progressa Entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito. PROGRESSA se encuentra bajo régimen de intervención desde el 15 de agosto de 2023, a través de una medida de toma de posesión con fines de administración, que no implica liquidación ni cesación de operaciones; sino el sometimiento temporal de la empresa a un esquema de control intensificado, con el fin de estabilizar su operación, restablecer la confianza del público y garantizar la continuidad de su objeto social.



Durante este período, la Agencia Especial ha implementado un Plan de Recuperación de mediano plazo, estructurado en torno a cinco pilares estratégicos: (i) recuperación del equilibrio financiero; (ii) fortalecimiento del gobierno corporativo; (iii) restitución de la confianza institucional; (iv) reconfiguración de los pasivos y activos improductivos; y (v) búsqueda de una solución estructural mediante incorporación.

Desde el grupo de asuntos especiales se ha realizado seguimiento trimestral al plan de recuperación presentado por el Agente Especial, evidenciándose mejoras verificables en indicadores clave, la materialización parcial de estrategias financieras, comerciales y operativas previstas en dicho Plan, y el avance en el proceso de incorporación por fusión con otra entidad solidaria (JURISCOOP), el cual se encuentra en etapa de trámite formal ante esta Superintendencia.

B. Procesos de toma de posesión finalizados

Se finalizó de manera ordenada el proceso de toma de posesión para liquidar de Cooperativa de Ahorro y Crédito el Progreso Social LTDA, PROGRESEMOS, terminando su existencia legal con la Resolución No. 44 de 2024. Y el 23 de diciembre de 2024, con el No. 554 del Libro III, se formalizó la cancelación del registro mercantil de PROGRESEMOS en la Cámara de Comercio de Cali, lo cual representa la finalización oficial de la existencia jurídica de la Cooperativa.

Se realizó la entrega formal a la Mandataria designada de todos los documentos físicos y digitales relativos al proceso de liquidación. Esto incluyó informes financieros, actas de reuniones y otros soportes requeridos para la administración de los activos remanentes, según los términos establecidos en el contrato de mandato firmado el 5 de noviembre de 2024, protocolizado mediante Escritura pública No. 2.616 del 14 de noviembre de 2024.

C. Medidas de vigilancia especial

Durante este periodo se impuso el instituto de salvamento de vigilancia especial, dispuesto en el literal c del numeral 5 del artículo 325 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), a la Cooperativa Especializada de Ahorro y Crédito COOPANTEX, la Cooperativa Belen, Ahorro y Crédito COBELEN y la Cooperativa Especializada de Ahorro y Crédito AFROAMERICANA.

Lo anterior, como una medida cautelar para evitar que estas empresas solidarias supervisadas incurrieran en alguna causal de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, o para subsanarla. Implementado



algunas acciones de mejora por parte de Grupo de Asuntos Especiales para su adopción, como son: la aplicación de un test de proporcionalidad para la adopción de las medidas; el establecimiento de un periodo de tiempo de vigencia para el cumplimiento de los requisitos de funcionamiento impuesto en el marco de la vigilancia especial; y el seguimiento mensual y supervisión reforzada del cumplimiento de los requisitos de funcionamiento.

D. Creación de procedimiento

Se creó el procedimiento PR-SUPE-040, *Toma de posesión a organizaciones solidarias que ejercen actividad financiera*, con el objetivo de establecer el mecanismo para realizar el seguimiento de las organizaciones solidarias en toma de posesión de la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera en el Cooperativismo, en sus diferentes clases. Este documento fue socializado con el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas FOGACOOB, con el fin de poder determinar y coordinar las acciones a adelantar por cada una de las Entidades en los casos de toma de posesión. Igualmente, se instaló una mesa de trabajo para definir un protocolo de comunicación, que permita que los procesos de toma de posesión se adelanten de manera articulada y transparente.

4.3. Supervisión del ahorro y la forma asociativa solidaria

4.3.1. Fortalecimiento de la Supervisión para la Transparencia: Balance de Visitas de Inspección y Mesas de Gerentes.

Durante el periodo objeto de este informe, el Grupo de Inspección a Organizaciones Supervisadas ejecutó un total de doce visitas de inspección en campo. Estas visitas fueron diseñadas para ejercer una vigilancia efectiva y una supervisión basada en riesgos, asegurando que las organizaciones solidarias se adhieran al marco regulatorio vigente. Las organizaciones solidarias inspeccionadas se distribuyeron de la siguiente manera: 8 cooperativas, 3 fondos de empleados y una asociación mutual, reflejando el compromiso de la Superintendencia con la vigilancia de los diferentes actores del sector.

El propósito principal de cada visita fue la verificación del cumplimiento de la normatividad aplicable y la evaluación del enfoque en riesgos de estas organizaciones. Este ejercicio de vigilancia es crucial para mitigar las amenazas a la solidez financiera y operativa del sector.



Gracias a estas inspecciones, la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria logró un cubrimiento de activos significativos, totalizando \$575.282.090.378, para el período señalado, lo que demuestra la relevancia e impacto en las organizaciones supervisadas. Las doce visitas de inspección permitieron realizar una presencia activa en puntos clave del territorio nacional, con una concentración estratégica en el centro del país.

Tabla 7 Distribución geográfica de las organizaciones solidarias inspeccionadas

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE ORGANIZACIONES VISITADAS
Atlántico	1
Bolívar	1
Bogotá	8
Huila	1
Norte de Santander	1

Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

Es así, que la función de inspección es una labor fundamental para garantizar la estabilidad, la transparencia y el cumplimiento normativo dentro del sector de la economía solidaria, la cual permite sostener la confianza pública y la solidez del ecosistema de las organizaciones bajo supervisión.

A. Implementación de la estrategia "Mesas de gerentes" en el proceso de inspección.

En el marco de la misión de optimizar la labor de inspección y vigilancia, se desarrolló e implementó un nuevo y significativo procedimiento de supervisión: las "Mesas de Gerentes". Se formalizó para junio de 2025 como un mecanismo ágil, expedito y eficiente diseñado para maximizar la capacidad de respuesta y la profundidad de la supervisión sin necesidad de despliegues en campo en una primera instancia. Este procedimiento permite un contacto y una revisión documental intensiva y dirigida, focalizando el análisis en aspectos críticos de la gestión y los riesgos de las organizaciones supervisadas.

A través del procedimiento "Mesas de Gerentes", se logró ampliar significativamente su cobertura de supervisión durante el periodo. Esta labor se centró en el requerimiento, la verificación y el análisis detallado de información clave, materializándose en: 21 Oficios de Requerimiento



de Información para verificación y análisis, para 20 fondos de empleados de categoría plena y una cooperativa de aporte y crédito. Estos documentos sirvieron como herramienta formal para solicitar información crítica, asegurando que las organizaciones proporcionen datos financieros, operativos y de gestión en un formato estandarizado y oportuno para su análisis.

Este enfoque ha demostrado ser particularmente efectivo, permitiendo una revisión masiva y comparativa de la gestión de las organizaciones, lo que facilita la identificación temprana de tendencias, alertas y desviaciones normativas.

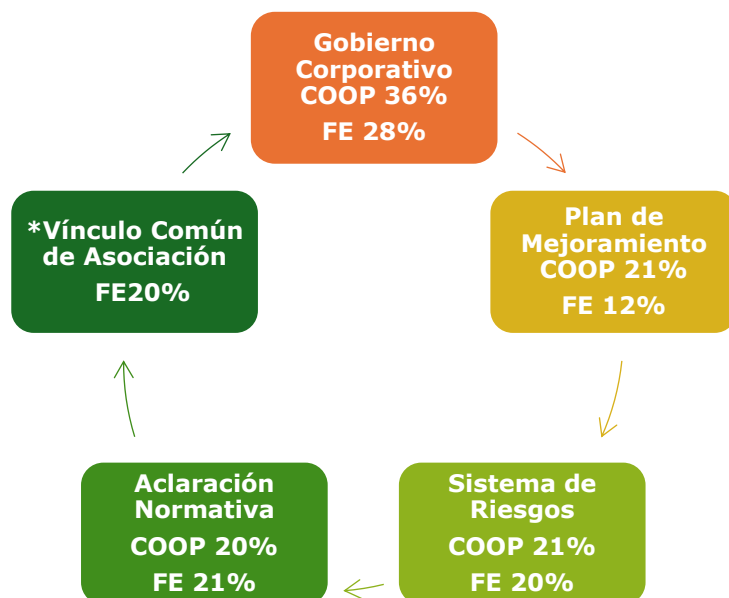
La implementación de las "Mesas de Gerentes" complementa de manera estratégica las visitas de inspección en campo. Mientras estas últimas ofrecen una revisión profunda y presencial, el nuevo procedimiento permitió una cobertura más amplia y rápida para 21 entidades adicionales, fortaleciendo la capacidad de la entidad para ejercer la vigilancia e inspección de manera constante. Este avance representa un hito en la modernización de los procesos de supervisión de la Supersolidaria.

B. Mesas de gerentes en el proceso de vigilancia

Durante el período de rendición se realizaron un total de 19 mesas de trabajo para cooperativas y 26 para fondos de empleados, donde los principales temas abordados en este esquema de supervisión desde la vigilancia, se presentan en la ilustración a continuación.



Ilustración 16 Esquema de supervisión de acuerdo con el procedimiento de mesas de gerentes



Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

Seguimiento a planes de mejoramiento:

Desde el componente de supervisión y análisis financiero, se generan instrucciones para que las entidades implementen estrategias de mejoramiento para el cumplimiento de sus objetivos financieros y el objeto social de las supervisadas, asimismo, identificar estrategias de fortalecimiento de la gestión de riesgos en sus principales actividades de otorgamiento de créditos, ejercicio de la multiactividad y gestión de las inversiones. Con los planes de mejoramiento se trazan acciones en un horizonte de tiempo de mediano plazo con lo cual la Superintendencia monitorea el avance de las metas y resultados reflejados en los estados financieros, asimismo se puede detectar riesgos, malas prácticas o situaciones irregulares que puedan afectar la estabilidad del sector y las vigiladas.

Atención de situaciones que afectan el buen gobierno corporativo de las empresas solidarias supervisadas

A través de la realización de mesas de gerentes, se busca identificar y atender puntualmente situaciones que pueden estar afectando el normal desarrollo de las organizaciones, por efecto de controversias entre órganos de administración y control, como también la aplicación inadecuada de los estatutos vigentes generando interpretaciones que ponen de manifiesto la necesidad de fortalecer los canales de



comunicación, la importancia de la rendición de cuentas y mantenimiento permanente de información a disposición de los asociados, garantizando la estabilidad y buen funcionamiento, dando garantías a todas las partes interesadas.

Los principales puntos atendidos a través de estas mesas, se enfocan en entendimiento y aclaración de aspectos consagrados en la normatividad vigente expedida por la Superintendencia para realización de asambleas ordinarias y extraordinarias, reformas de estatutos, elección de órganos de administración y control, posibles vulneraciones a la reglamentación incorporada en las organizaciones y posibles conflictos de interés que permean el giro ordinario de las actividades impactando la sostenibilidad política, económica y social de la cooperativa a lo largo del tiempo.

En este sentido y desde el enfoque de supervisión preventiva la Superintendencia encuentra en estas mesas la oportunidad del fortalecimiento de los mecanismos de acercamiento y generación de confianza para los asociados, regulando las relaciones entre los diferentes actores que administran las empresas solidarias supervisadas, a fin de asegurar una gestión transparente, que propende por el mejoramiento continuo y adopción de buenas prácticas, de lo cual también la Superintendencia ha expedido guías que faciliten el entendimiento, apelando siempre a la rigurosidad en la aplicación de los principios cooperativos.

Acompañamiento en el entendimiento de la normatividad vigente en materia de gestión de riesgos

Teniendo en cuenta las disposiciones normativas en materia de implementación del sistema integral de administración de riesgos que la Superintendencia ha definido para entidades vigiladas, con lo cual se han dispuesto mesas de trabajo para abordar particularmente aspectos de aplicación de la normatividad, principalmente lo relacionado en materia de riesgo de crédito para la adopción del modelo de pérdida esperada que enfatiza en la gestión proactiva del riesgo de crédito asociado con el otorgamiento y mejoramiento de la calidad de la cartera de crédito, el cual a la fecha se encuentra vigente para cooperativas diferentes de ahorro y crédito y asociaciones mutuales de primer y segundo nivel de supervisión.

En este sentido, se ha dado atención a las inquietudes planteadas por parte de las entidades en relación con el entendimiento de los anexos técnicos que definen el marco de aplicación y parametrización en los sistemas de información que las entidades vienen implementando, así



como también en la interpretación de los elementos que componen el mismo respecto de la probabilidad de incumplimiento por cada tipo de entidad, efecto de las garantías, calificación de los créditos, entre otros, aspectos que han requerido los equipos encargados de la aplicación del modelo en las entidades que sean resueltos desde la superintendencia.

Vínculo Común de Asociación

Para el caso de fondo de empleados como resultado de los análisis de cumplimiento normativo en las entidades, particularmente de categoría plena e intermedia, se identificaron alertamientos en la interpretación de la relación del vínculo común de asociación en su alcance determinante y determinado, situación que dio origen a la instrumentalización del mismo mediante Circular Externa No. 86 emitida por esta Superintendencia.

Otros temas abordados en las mesas de gerentes

El desarrollo de las mesas también ha permitido abordar aspectos sobre los cuales se presentan inquietudes por parte de las empresas solidarias supervisadas en torno a los procesos para la conversión de precooperativas a cooperativas y los requisitos que se debe cumplir, al igual que los procesos de transformación o fusión, aspectos relacionados con la relación con otros entes de control y fomento, tales como la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) para la presentación de reportes y Unidad Solidaria para todo el componente de formación en educación cooperativa.

De esta forma las mesas de gerentes son espacios que fortalecen uno de los principales objetivos de la administración en relación con el fortalecimiento del vínculo de la superintendencia con las entidades supervisadas bajo un enfoque preventivo y colaborativo.

De acuerdo con las mesas de gerente adelantadas, la participación por tema se encuentra definido en la siguiente gráfica, siendo los temas de gobierno corporativo los de mayor requerimiento y atención.

4.3.2. Relanzamiento de la Ruta Solidaria por la Paz en su versión 3.0.

El 22 de abril de 2025, en Bogotá D.C., la Superintendencia de la Economía Solidaria realizó el relanzamiento de la Ruta Solidaria por la Paz (RSPP) en su versión 3.0. Este espacio reafirmó el compromiso del Estado con la democratización del conocimiento, la inclusión social y el



fortalecimiento de la economía solidaria como motor de construcción de paz.

La RSPP 3.0 fue presentada como una estrategia nacional de formación, acompañamiento y supervisión preventiva, orientada a organizaciones solidarias de diferentes naturalezas (cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales, precooperativas y demás entidades de segundo y tercer nivel de supervisión). Su objetivo fue impulsar prácticas de buen gobierno, sostenibilidad, cumplimiento normativo y uso adecuado del Sistema Integrado de Captura de Información de la Superintendencia de Economía Solidaria (SICES). Con ello, se busca garantizar los derechos y deberes de las organizaciones vigiladas y contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente en lo relativo a educación de calidad, igualdad de género, reducción de desigualdades y paz, justicia e instituciones sólidas.

El evento contó con la participación de los representantes de organizaciones solidarias, así como de entidades aliadas estratégicas, entre ellas la Cámara de Comercio de Bogotá, la Unidad Solidaria y el Fondo Nacional de Garantías, que articularon su oferta institucional para potenciar el alcance de la Ruta. A su vez, se tuvo la presencia de gremios como Confecoop, Analfé, Ascoop, Conamutual, Red Colombiana de Universidades, Asociaciones Mutuales y representantes de alcaldías locales de Bogotá.

La agenda académica incluyó temas claves como la Agenda de Asociatividad para la Paz y Circuitos Asociativos Solidarios, la educación financiera y la inclusión crediticia, el fortalecimiento jurídico y contable de las entidades solidarias, y la importancia del reporte oportuno de información como elemento central de la supervisión preventiva.

De esta manera, la Superintendencia inició una nueva etapa orientada a cerrar brechas de acceso al conocimiento, acompañar a territorios históricamente excluidos y consolidar un modelo de supervisión pedagógica, preventiva y cercana a la ciudadanía, reafirmando su compromiso con la paz, el desarrollo sostenible y la garantía de derechos en todo el territorio nacional.

A. Encuentro Híbrido: Actualización Normativa y Fortalecimiento Organizacional

En el marco de la estrategia de supervisión preventiva, se realizó el Encuentro Híbrido: Actualización Normativa y Fortalecimiento Organizacional, el día 28 de agosto de 2025, en Bogotá D.C., con



transmisión simultánea en el canal oficial de YouTube de la Entidad. El encuentro tuvo como propósito fortalecer la sostenibilidad jurídica, contable y administrativa de las organizaciones supervisadas, fomentando una cultura basada en la legalidad, la planificación y la transparencia.

Durante la jornada se presentaron y socializaron las Circulares Externas No. 84 y 85 de 2025, que adoptaron nuevas disposiciones respecto a la periodicidad y formatos de los reportes obligatorios ante la Supersolidaria. Además, se realizó la socialización de la Guía para la implementación de mejores prácticas de buen gobierno para empresas solidarias supervisadas y las instrucciones para su implementación dadas a través de la Circular Externa No. 88.

La actividad contó con la participación de cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales, docentes universitarios y organismos de apoyo del sector, con una participación de más de 1.075 asistentes distribuidos así: 75 asistentes presenciales (Auditorio 8 de la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Chapinero) y más de 1.000 visualizaciones virtuales en el canal de YouTube de la Supersolidaria.

B. Jornada de Supervisión Preventiva Virtual con Cooperativas Lecheras de Guatavita

El 19 de septiembre de 2025, en el marco de los enfoques diferenciales de la Ruta Solidaria por la Paz, la Superintendencia adelantó una Jornada de Supervisión Preventiva Virtual dirigida a las 14 cooperativas de tercer nivel de supervisión, asociadas a la Asociación de Cooperativas de Productores de Leche de Guatavita - ASOLEGA.

El encuentro tuvo como objetivo la presentación de las Circulares Externas No. 84 y 85 de 2025, la explicación detallada de los 9 formatos simplificados de reporte que deberán diligenciar las entidades y la socialización del funcionamiento del nuevo Sistema de Información Misional ADA. En esta oportunidad, las cooperativas participantes iniciarán por primera vez la presentación de sus reportes correspondientes a los años 2022, 2023 y 2024 ante la Superintendencia.

Finalmente, se anunció la realización de una jornada presencial en Guatavita con el fin de apoyar directamente a las entidades en la carga de sus reportes en la plataforma. Los equipos técnicos de la Superintendencia se comprometieron a acompañar a las cooperativas en



este proceso, garantizando que todas cumplan oportunamente con sus obligaciones.

C. Publicación del Informe Especial de la Ruta Solidaria por la Paz

La Superintendencia de la Economía Solidaria publicó en su página web institucional y en sus canales oficiales de redes sociales el Informe Especial de la Ruta Solidaria por la Paz, con el propósito de socializar ante la ciudadanía los principales resultados alcanzados en el marco de esta estrategia pedagógica de acompañamiento y supervisión preventiva.

El documento recoge las experiencias, aprendizajes y logros obtenidos durante el periodo 2024 – 2025, resaltando la atención brindada a cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales y demás organizaciones solidarias, con énfasis en aquellas constituidas por comunidades rurales, mujeres, población afrocolombiana, campesina y firmantes de paz.

A través de esta publicación, la Entidad promovió el acceso transparente a la información, la cual puede consultarse en el siguiente enlace en la página

web:
https://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/data/20250909_informe_rsp.pdf

D. Acompañamiento remoto a entidades del sector solidario

Se brindó acompañamiento remoto a 49 entidades solidarias de nivel 3 de supervisión, priorizando territorios rurales, municipios PDET y zonas de comunidades campesinas y firmantes de paz; su mayoría ubicadas en los departamentos de Nariño, Magdalena, Atlántico, Cauca, Córdoba, Chocó, Cundinamarca y en la ciudad de Bogotá. El acompañamiento incluyó la validación de datos en el Registro Único Empresarial y Social (RUES), la actualización de canales de contacto y la orientación técnica para la presentación de reportes a través del nuevo sistema ADA.

Como resultado de este proceso, 12 entidades se pusieron al día en sus reportes correspondientes a los últimos tres años, mientras que 8 entidades presentan requerimientos sobre sus reportes y 26 no han iniciado reporte ante la entidad.

Dentro de esas organizaciones sin reportar, se brindó acompañamiento especial a las 14 cooperativas asociadas a la Asociación de Productores de Leche de Guatavita (ASOLEGA), que participaron en la Jornada de



Supervisión Preventiva Virtual y recibirán apoyo adicional en una jornada presencial de cargue de información, prevista para el mes de octubre.

Este ejercicio evidenció los avances de la supervisión preventiva en el fortalecimiento de la transparencia y el cumplimiento normativo, al tiempo que puso de relieve los desafíos asociados a la actualización de bases de datos y la necesidad de fortalecer la asistencia técnica en territorios apartados.

4.3.3. Modernización del régimen de reportes socioeconómicos y enfoques diferenciales: avances normativos e impactos positivos esperados

En el marco de la modernización del modelo de supervisión y en cumplimiento de los lineamientos estratégicos del CONPES 4051, *Política Pública para el Desarrollo de la Economía Solidaria*, la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, con el soporte técnico del Grupo de Analítica de Datos (GAD), lideró un proceso de actualización normativa fundamental para el sector.

Esta política orienta a la Superintendencia hacia la implementación de un modelo de supervisión prospectivo, preventivo y proporcional. Dicho enfoque, materializado en las Circulares Externas No. 84 y 85 de 2025, tiene como propósito garantizar un tratamiento justo para las entidades vigiladas, concentrando los esfuerzos en aquellas que representan mayor riesgo. A través de la racionalización de reportes y la aplicación de enfoques diferenciales, se busca fortalecer a las organizaciones solidarias, optimizar la capacidad institucional de la Superintendencia y promover un entorno regulatorio más equitativo, en especial para las entidades con mayores condiciones de vulnerabilidad.

A. Circular Externa No. 84 – 25 de junio de 2025: Cambio de periodicidad del reporte de información

El análisis técnico que sustentó la expedición de esta circular concluyó que la periodicidad semestral establecida en la Circular Básica Contable y Financiera imponía una carga desproporcionada para las organizaciones del tercer nivel de supervisión, que representan alrededor del 80% del sector vigilado. Entre las principales limitaciones identificadas se destacan:

- Capacidad institucional reducida: dificultades recurrentes en la gestión de procesos administrativos y tecnológicos.



- Eficiencia de la supervisión: el volumen de reportes semestrales dificultaba la aplicación de metodologías de verificación selectiva.

De las 3.326 organizaciones de nivel 3 que reportaron información al 31 de marzo de 2025, se segmentaron 1.878 (56,46%) que cumplieran criterios acumulativos: pertenecer al tercer nivel, no ser fondos de empleados ni mutuales y encontrarse en situación jurídica de normalidad. Para estas organizaciones, la periodicidad del reporte se modificó de semestral a anual, en concordancia con el Decreto 2159 de 1999.

Los beneficios esperados son los siguientes:

- Para las Entidades vigiladas: reducción de cargas administrativas y optimización de recursos para el fortalecimiento de la gestión interna.
- Para la Superintendencia: focalización del análisis en información anual y fortalecimiento del modelo de vigilancia basado en riesgos y alertas específicas.

B. Circular Externa No. 85 – 23 de julio de 2025: Aplicación de enfoques diferenciales

En concordancia con el CONPES 4051 y con el Acto Legislativo 01 de 2023, que reconoce al campesinado como sujeto de especial protección, se implementó un enfoque de supervisión diferencial orientado a garantizar proporcionalidad en la regulación y la vigilancia.

Se diseñó una metodología de segmentación multivariada sustentada en dos dimensiones, aplicando conceptos estadísticos basados en el uso de datos de acuerdo con la información financiera reportada por las entidades, con lo cual, se pudo generar la base con criterios objetivos:

- Dimensión territorial: organizaciones rurales o agropecuarias, conformadas por firmantes del Acuerdo de Paz o con domicilio en municipios PDET o zonas ZOMAC.
- Dimensión financiera: ingresos $\leq$ \$6.000 millones y excedentes $\leq$ \$100 millones, determinados mediante análisis de clúster con el algoritmo *k-medoids*.

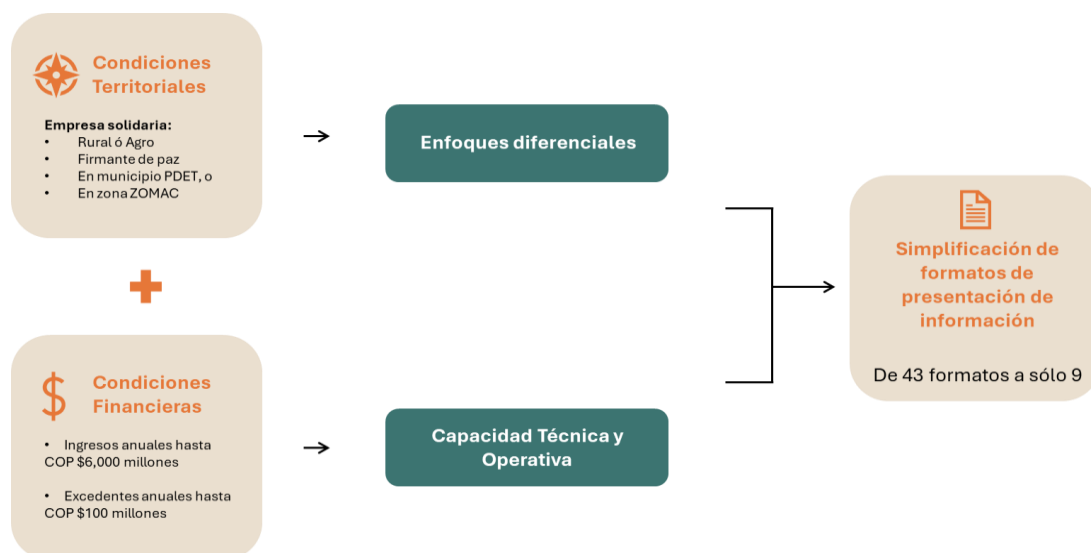
Las organizaciones que cumplen al menos una condición territorial y ambas condiciones financieras acceden al régimen simplificado de reporte. Con base en estos criterios se identificaron 473 organizaciones solidarias, con un total de 43.624 asociados, de los cuales el 95% pertenece a estratos 1, 2 y 3, y el 84,3% percibe ingresos inferiores a cuatro salarios mínimos. Los resultados esperados son:



- Simplificación del reporte: presentación anual de un número reducido de formatos para entidades de tercer nivel de supervisión con enfoque diferencial (de 43 a solo 9).
- Supervisión equitativa: aplicación de medidas proporcionales, incluso en procesos sancionatorios por incumplimiento de reporte.
- Fortalecimiento institucional: reducción de cargas regulatorias y promoción de estrategias de acompañamiento ajustadas a las capacidades del segmento beneficiado.

En la siguiente ilustración, es posible identificar los principales aspectos desarrollados con la Circular 85 de 2025, que incorporan los elementos de enfoque diferencial, el análisis del componente financiero y la forma en la cual se simplifica el número de reportes que las entidades deben presentar, de esta forma la circular se convierte en una metodología de supervisión concreta y estratégica en pro del fortalecimiento y reconocimiento de las entidades vigiladas del tercer nivel de supervisión.

Ilustración 17 principales aspectos desarrollados con la Circular 85 de 2025



Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

La expedición de las Circulares 84 y 85, constituye una acción estratégica de la Superintendencia para avanzar en la consolidación de un modelo de supervisión preventivo, que combina el control riguroso basado en riesgos con un rol pedagógico y de fortalecimiento institucional. De esta manera, la Superintendencia contribuye al cumplimiento de los objetivos



del CONPES 4051 y a la sostenibilidad de las organizaciones de la economía solidaria en Colombia.

Así mismo, el enfoque normativo permite a las organizaciones vigiladas se enfoquen en el cumplimiento de su objeto social y desarrollo para las comunidades que atienden, promoviendo así un desarrollo más equilibrado y justo aportando en el desarrollo sostenible de país.

4.3.4. Balance de la Agenda Regulatoria 2024-2025. Normativa para el Fortalecimiento del Sector Solidario.

Durante el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2024 y el 30 de septiembre de 2025, la Superintendencia de la Economía Solidaria expidió diversas Circulares Externas orientadas a fortalecer la supervisión, promover la transparencia y modernizar el marco normativo del sector solidario. A continuación, se presenta un balance de las principales disposiciones:

- La Circular Externa 70 del 19 de noviembre de 2024 modificó los anexos de la Circular Básica Jurídica en materia de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo. Se actualizaron procedimientos de conocimiento del asociado, reportes de operaciones sospechosas y formularios de vinculación, armonizando los lineamientos con la UIAF e incorporando herramientas tecnológicas como firmas digitales. El cambio favorece la modernización normativa y fortalece la gestión de riesgos.
- La Circular Externa 71 del 18 de diciembre de 2024 reguló la asociación de micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) a cooperativas distintas de las de ahorro y crédito. La medida cierra un vacío legal, garantiza el derecho de asociación y asegura que la entrada de Mipymes no altere la naturaleza jurídica ni el carácter solidario de estas entidades. El impacto se traduce en inclusión empresarial y mayor capacidad de cooperación económica.
- La Circular Externa 74 del 20 de enero de 2025 ajustó el nombre y alcance del formato de “Información Financiera en Liquidación” dentro del sistema SICSES. Esta precisión permite a liquidadores reportar con mayor claridad y trazabilidad, fortaleciendo el control sobre procesos de liquidación y garantizando protección de acreedores y asociados.
- La Circular Externa 75 del 28 de enero de 2025 impartió instrucciones para la creación y funcionamiento de Comités Consultivos del Consejo de Administración, como órganos de apoyo voluntarios en cooperativas de ahorro y crédito. Estos buscan reforzar el gobierno corporativo, la gestión del riesgo y la toma de decisiones informadas.



- La Circular Externa 78 del 5 de marzo de 2025 modificó requisitos para gerentes principales y suplentes en cooperativas, vinculando la idoneidad profesional al plan estratégico vigente. Se promueve transparencia, objetividad en la designación de directivos y fortalecimiento de la gobernanza cooperativa.
- La Circular Externa 79 del 13 de marzo de 2025 precisó el alcance del control de legalidad de las reformas estatutarias, aclarando que corresponde a los jueces, mientras que la Supersolidaria ejerce control de cumplimiento normativo. Esto refuerza la seguridad jurídica y evita duplicidades en la supervisión.
- La Circular Externa 82 del 13 de abril de 2025 modificó el procedimiento de certificaciones de vigilancia, ampliando su acceso a terceros interesados y eliminando requisitos innecesarios. La medida simplifica trámites, reduce cargas y promueve mayor transparencia y eficiencia administrativa.
- La Circular Externa 84 del 25 de junio de 2025 ajustó la periodicidad de reportes de rendición de cuentas de entidades de tercer nivel de supervisión, pasando de semestrales a anuales. Esto reduce cargas administrativas y reconoce las limitaciones técnicas de más de 3.300 organizaciones vigiladas.
- La Circular Externa 85 del 23 de julio de 2025 introdujo un modelo de reporte simplificado para entidades de tercer nivel, reduciendo los formatos de 53 a un número focalizado. Se priorizan criterios diferenciales (territoriales y financieros) y se incluye acompañamiento pedagógico para facilitar la implementación.
- La Circular Externa 86 del 29 de julio de 2025 uniformó criterios sobre el vínculo de asociación y vínculo común de asociación en fondos de empleados, estableciendo plazos diferenciados para la adaptación estatutaria según categoría. Se dota de mayor certeza jurídica a estas entidades y se fortalece la confianza en su gestión.
- La Circular Externa 87 del 29 de julio de 2025 creó un nuevo formato de Balance Social y Beneficio Solidario para fondos de empleados, con cronograma progresivo de implementación. Este instrumento mide el impacto social y fortalece la rendición de cuentas, proyectando el valor social del modelo solidario.
- La Circular Externa 88 del 13 de agosto de 2025 expidió la Guía de Buen Gobierno para empresas solidarias vigiladas, con 30 medidas y 111 recomendaciones bajo el principio “cumpla o explique”. La guía será obligatoria progresivamente desde 2026 y promueve transparencia, democracia interna y confianza institucional.



- Finalmente, la Circular Externa 89 del 8 de septiembre de 2025 adiciona reglas de preparación para fondos de empleados que sean reclasificados como de categoría plena, asegurando su fortalecimiento patrimonial y estabilidad financiera. Esto refuerza la protección del ahorro y la cultura de planeación en el sector.

En conclusión, las circulares expedidas en el periodo 2024-2025 reflejan una agenda regulatoria activa, que combina modernización normativa, simplificación de cargas, fortalecimiento de la gobernanza y promoción de la transparencia. Con ello, se consolidan avances significativos en la sostenibilidad del modelo solidario, en beneficio de los asociados, de la comunidad y del desarrollo económico y social del país.

4.3.5. Gobierno Corporativo en Fondos de Empleados de Categoría Plena

El enfoque regulatorio ha incorporado un énfasis en la gestión integral de riesgos, reflejado en la Circular Básica Contable y Financiera y Circular Básica Jurídica de 2020, que establece la implementación de sistemas de administración de riesgos. Este modelo no solo busca proteger los recursos de los asociados, sino también alinear al sector solidario con estándares internacionales de estabilidad financiera. Como señalan Méndez y Perdomo (2019), la supervisión basada en riesgos implica un cambio de paradigma: de un control meramente formal y ex post hacia una vigilancia anticipativa, que privilegia la prevención y el fortalecimiento de capacidades internas en las organizaciones solidarias. En este sentido, la Supersolidaria se convierte en un actor que no solo sanciona, sino que también orienta y acompaña, consolidando un esquema regulatorio que combina la protección de los asociados con la promoción del desarrollo sostenible de los fondos de empleados.

El rol de la Supersolidaria trasciende la vigilancia estricta y se proyecta en tres dimensiones: garantizar la estabilidad del sector, fortalecer la transparencia institucional y promover el desarrollo de buenas prácticas de gobierno corporativo.

Por lo anterior, para los fondos de empleados de categoría plena, es de alta importancia la adopción de prácticas de buen gobierno corporativo a que hace referencia el Decreto 1068 de 1995 en el Título 11 a la Parte 11 del Libro 2 adicionado por el Decreto 962 de 2018, prácticas que en esta vigencia fueron evaluadas de manera particular para 174 fondos de empleados de la categoría citada, enfocados en los siguientes aspectos:



- Verificación de contenidos Códigos de Buen gobierno con criterios establecidos en Carta Circular No. 21 de 2022.
- Revisión de adopción de política de conflicto de interés en los términos establecidos en la Circular Básica Jurídica Título IV Capítulo VIII Numeral 3.
- Valoración de contenidos mínimos de reglamentos de órganos permanente de supervisión y control

Para garantizar rigurosidad, se adoptó un enfoque cuantitativo, basado en el método descriptivo, y empleó como técnica principal el análisis documental. Con esta combinación metodológica fue posible transformar la información normativa contenida en estatutos, códigos de buen gobierno, códigos de ética, política de conflicto de interés y reglamentos en indicadores comparables, lo cual permitió consolidar resultados en tablas estadísticas y obtener una radiografía clara del estado actual del sector.

La técnica utilizada fue el análisis documental, que consistió en la revisión sistemática de las fuentes escritas para extraer, clasificar y sistematizar información relevante (Bowen, 2009), registrando los hallazgos en matrices de análisis y fichas de codificación. Los instrumentos empleados fueron:

- Matriz de revisión documental: para registrar el cumplimiento de cada dimensión.
- Base de datos codificada: con valores numéricos para facilitar el análisis estadístico.
- Tablas comparativas: para observar el nivel de cumplimiento global y por variable.

Este procedimiento permitió convertir la información cualitativa en evidencia cuantitativa clara y comparable. El análisis documental es particularmente pertinente en este tipo de estudios porque permite identificar patrones y significados en textos escritos, facilitando una evaluación objetiva de las prácticas institucionales sin necesidad de recurrir a observaciones directas.

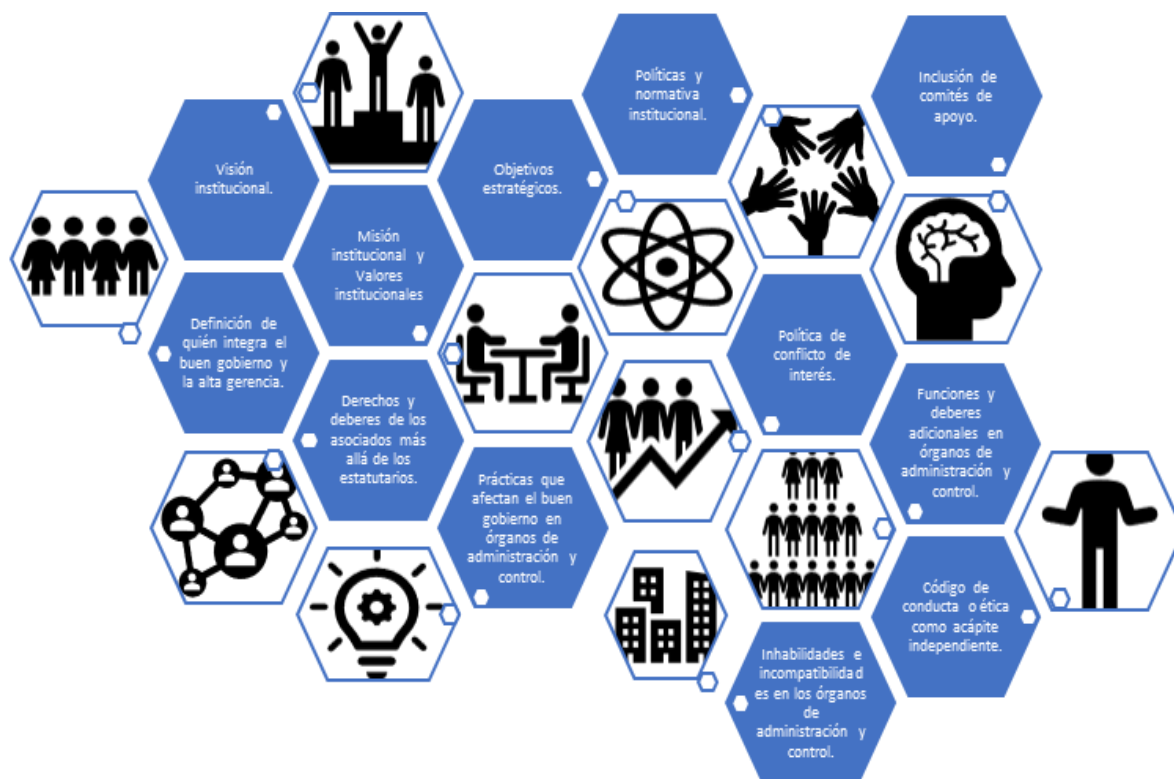
A. Verificación de contenidos Códigos de Buen gobierno con criterios establecidos en carta circular No. 21 de 2022

La supervisión se focalizó en validar unas prácticas mínimas definiendo 14 dimensiones que recogen aspectos esenciales de la gobernanza, desde



la misión institucional hasta la regulación de inhabilidades y códigos de ética.

Ilustración 18 Variable 1. Prácticas mínimas

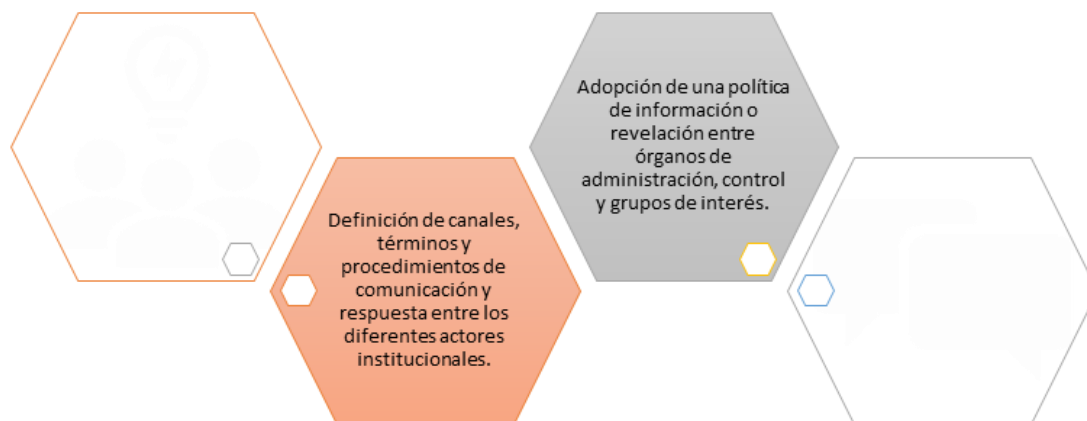


80

Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

La política de información se analizó a partir de 2 dimensiones orientadas a la adopción de políticas de revelación y a la existencia de canales y procedimientos de comunicación interna y externa.

Ilustración 19 Variable 2. Política de información

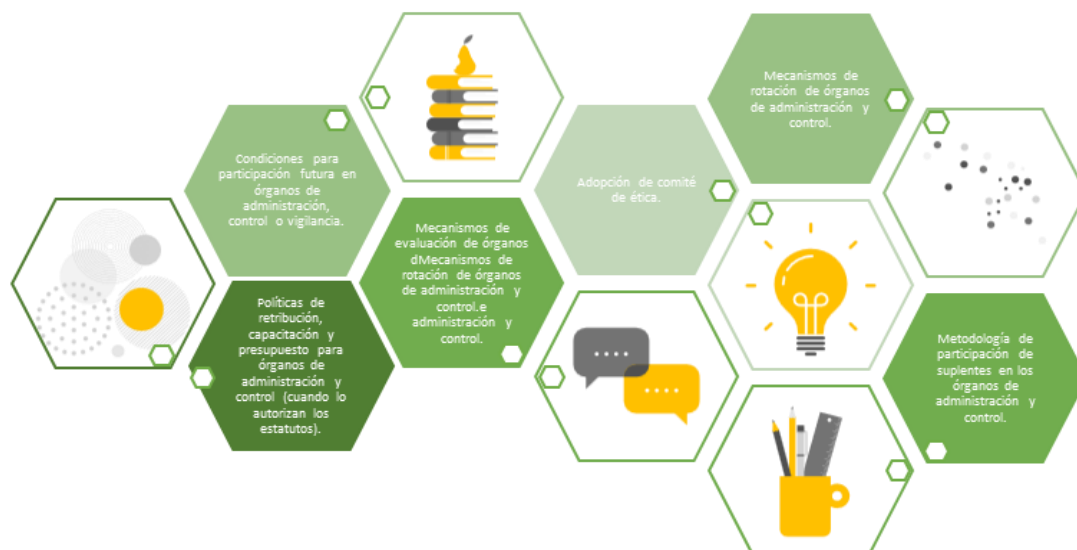


Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).



Finalmente, la variable de generalidades incluyó 6 dimensiones vinculadas con la ética, la capacitación, la rotación de cargos y los mecanismos de participación, que complementan y fortalecen el marco de buen gobierno. Se incluyeron 14 dimensiones que permiten identificar los aspectos básicos de gobernanza en los fondos.

Ilustración 20 Variable 3. Generalidades



Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

Como resultado de este análisis realizado se generará un diagnóstico que permita la continuidad en las acciones de supervisión enfocada en fondo de empleados de categoría plena.

B. Revisión de adopción de política de conflicto de interés en los términos establecidos en la Circular Básica Jurídica Título IX Capítulo VIII Numeral 3.

El Decreto 1068 de 2015 en el Título 11 a la Parte 11 del Libro 2 adicionado por el Decreto 962 de 2018, en su capítulo 8 artículos 2.11.11.8.1. y 2.11.11.8.2. establece que la "(...) *administración de conflictos de interés y la revelación correcta de información sobre las transacciones realizadas con partes relacionadas (...)*" y "(...) *Las organizaciones contarán con políticas y procedimientos de administración de situaciones de conflicto de interés, incluyendo como mínimo las que puedan surgir para los miembros del Consejo de Administración o Junta Directiva, para los miembros de la Junta de Vigilancia o Comité de Control Social, para el gerente o representante legal, para el revisor fiscal y para el oficial de cumplimiento.(...)*", como resultado de ello la Superintendencia imparte instrucciones mediante Circular Básica Jurídica en su Título IV, capítulo VIII, numeral 3 en relación al contenido mínimo



que los fondos de empleados de categoría plena deben adoptar en sus políticas.

Como consecuencia de ello, se requirieron a 174 fondos de empleados de categoría plena con el ánimo de verificar:

- La facultad permanente del órgano de administración de vigilar la aplicación y operatividad de las políticas para identificar posibles conflictos de intereses.
- La identificación y evaluación de los conflictos de intereses que representen riesgos reales o potenciales para la organización solidaria.
- Las políticas y procedimientos para la administración de las situaciones de conflictos de interés que puedan surgir para los miembros del consejo de administración o junta directiva, para los miembros de la junta de vigilancia o comité de control social, para el gerente o representante legal, para el revisor fiscal y para el oficial de cumplimiento;
- Las acciones a seguir para reducir los potenciales conflictos de intereses, e implementación de los controles respectivos, así como las instancias para su atención;
- La gestión de los conflictos de interés, en donde éstos no se puedan impedir, el monitoreo permanente de los conflictos de intereses;
- La obligación de los miembros del consejo de administración u órgano equivalente de evitar, en la medida de lo posible, actividades que pudieran crear conflictos de intereses;
- Los procesos rigurosos de revisión y aprobación que deban seguir los miembros del órgano de administración permanente y de la alta dirección (gerente, subgerentes, directores de área), antes de emprender actividades tales como: hacer parte de órganos de administración de organizaciones con objetos sociales similares o actividades similares, y las que se consideren por parte de la organización como actividades generadoras de conflicto de intereses;
- La obligación de los miembros del órgano de administración permanente, de informar de inmediato cualquier problema que pueda resultar, o haya resultado, en un conflicto de intereses;
- La obligación de los miembros del órgano de administración permanente de abstenerse de votar en cualquier tema en que puedan tener un conflicto de intereses o se vean comprometidas su objetividad o habilidad de desempeñar adecuadamente su cargo;



- Las acciones administrativas sancionatorias que realizará el órgano de administración permanente ante cualquier incumplimiento de la política y el órgano de administración permanente deben realizar una divulgación adecuada en relación con las políticas sobre conflictos de interés.

De lo analizado se identificó que más del 70% de las entidades no cumplen con dichos enfoques dentro de su política de conflicto de interés, por esta razón en continuidad del proceso de supervisión realizado para el 2026, se generará una guía que desarrolle propuesta metodológicas para la adopción por parte de la supervisadas, como instrumento de fortalecimiento de las buenas prácticas de buen gobierno que orienten la instrucción dada en la Circular Básica Jurídica en su Título IV, capítulo VIII, numeral 3.

C. Valoración de contenidos mínimos de reglamentos de órganos permanente de supervisión y control

En continuidad de las acciones de supervisión y fortalecimiento de los fondos de empleados, por primera vez se requirió a la totalidad de los 174 fondos de empleados de categoría plena los reglamentos de los órganos de administración y supervisión para valorar los mínimos requeridos que desde la supervisión se han identificado para el desempeño de las dinámicas democráticas, participativas y autogestionarias.

Se realizaron recomendaciones para fortalecer aspectos como instalación del órgano (a partir de qué instante se entiende instalado), integración y periodo, descripción de funciones: (Presidente, Vicepresidente, Secretario o cargos homólogos, del órgano como tal), causales para perder la calidad de miembro, cronograma o definición de reuniones (Por lo menos las ordinarias), definición de la participación en reuniones de suplentes, invitados y otros miembros del órganos o comités, control de asistencia, vacantes y reemplazos, definición de ausencias temporales o permanentes , quórum para sesionar y forma de comprobación, procedimiento para la toma de decisiones (Contempla otros mecanismos para toma de decisiones), asuntos que requieren mayorías especiales, carácter confidencial de los asuntos tratados, seguimiento a las decisiones o recomendaciones del gerente y asesores, presupuesto para inducciones, capacitaciones y evaluación de las operaciones (Descripción en %), descripción de la unidad del órgano (actuaciones), diseño cronograma de funciones, procedimiento para la reforma del reglamento y Vigencia del reglamento.



4.4. Gestión Jurídica

Una de las labores asignadas a la Oficina Asesora Jurídica consiste en la representación judicial de los procesos en que la Superintendencia de la Economía Solidaria sea parte. Para el periodo comprendido de este informe, la defensa judicial se ha ocupado de la gestión de 102 procesos judiciales. Lo que significa un aumento en la litigiosidad del 21% respecto al periodo inmediatamente anterior, toda vez que, las demandas por reparación directa han incrementado a lo largo de este año, relacionadas a los casos Estraval y los casos ASOMUFFA. En la tabla a continuación, se presenta la clasificación de los procesos en que es parte la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Tabla 8. Clasificación de los procesos judiciales de la Superintendencia de la Economía Solidaria

DIVISIÓN DE PROCESOS	CANTIDAD
Acciones de Cumplimiento	2
Acciones de Grupo	5
Acciones Populares	2
Nulidades Simples	5
Nulidades y Restablecimientos del Derecho	27
Reparaciones Directas	49
Ejecutivos Conexos	2
Ordinarios Laborales	3
Declarativo de Expropiación	1
Proceso Penales	3
J.E.P.	1
Restitución de Bien Inmueble Arrendado	1
Restitución de Tierras	1
Total	102

Fuente: Superintendencia de la Economía Solidaria (2025).

4.4.1. Tasa de éxito

Conforme a los indicadores de la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la entidad, en cuanto al criterio de sustentabilidad de la meta de favorabilidad igual o superior al 85% en las decisiones de tutela, las acciones ordinarias y contenciosas, ha sido mantenida a lo largo de 2025, en virtud de que ninguna acción de tutela ha derivado en decisiones contrarias para la Superintendencia, o que estas no hayan supuesto alguna forma de cumplimiento.



Específicamente, la tasa de favorabilidad se encuentra en un 92.2% de las decisiones emanadas de los jueces administrativos, constitucionales y ordinarios. Por otro lado, el indicador de atención en oportunidad procesal de las actuaciones necesarias, desde su adopción es del 100%, significando lo anterior que, no ha existido pérdida de oportunidad procesal alguna, en la que la defensa de la Superintendencia se haya visto comprometida.

4.4.2. Acciones constitucionales

Dentro de las actividades de atención a las acciones constitucionales, la defensa judicial ha representado a la entidad en 642 trámites de tutela dentro del lapso objeto de rendición de cuentas, con un aumento del 74% a comparación de 2024. A su vez, se han atendido 2 acciones de cumplimiento con finalización de las mismas, 5 acciones de grupo y 2 acciones populares. Las anteriores, continúan en trámite ante los jueces constitucionales.

4.4.3. Consultas atención ciudadanía

Las consultas jurídicas son de vital importancia para la entidad ya que constituyen uno de los canales de comunicación más cercanos a la ciudadanía. Durante el período de este informe, han sido recibidos a través de la Oficina Asesora Jurídica, 520 derechos de petición de tipo general, consulta, solicitud de información y copia documental a través del portal web y el correo electrónico de atención a la ciudadanía destinado para tal fin; siendo este último de uso más frecuente.

Las peticiones descritas son asignadas y analizadas con el objetivo de brindar una respuesta oportuna, certera y con lenguaje claro a todas las partes interesadas.

4.4.4. Política de Prevención del Daño Antijurídico

Se destaca los avances alcanzados en la implementación de herramientas, políticas y buenas prácticas orientadas a la prevención y mitigación de daños antijurídicos, lo cual constituye un eje estratégico en la gestión institucional. Estas iniciativas fortalecen la capacidad de la Superintendencia para anticiparse a riesgos, garantizar el cumplimiento normativo y consolidar una cultura de defensa jurídica preventiva.

A. Boletines jurídicos

La elaboración y publicación trimestral de los boletines jurídicos se ha consolidado como un instrumento esencial de divulgación normativa. Su



objetivo es ofrecer a los grupos de interés información clara, actualizada y sistemática sobre normas, actos administrativos y decisiones judiciales relevantes, garantizando transparencia, visibilidad y acceso al conocimiento jurídico.

B. Modelo Óptimo de Gestión (MOG).

Este modelo integra cinco componentes estratégicos que fortalecen la capacidad institucional: políticas, lineamientos y estrategias de defensa; procesos y procedimientos para la gestión jurídica; estructura organizativa y talento humano especializado; gestión eficiente de la información; y herramientas de seguimiento, evaluación y mejora continua.

En la sesión No. 14 del Comité de Conciliación, celebrada el 31 de julio de 2025, se presentó el MOG para el estudio sistemático de casos ganados y perdidos. Este modelo contempla la creación de una mesa de estudios jurídicos, encargada de analizar, retroalimentar y evaluar la actividad judicial de la entidad, generando aprendizajes institucionales y fortaleciendo la estrategia de defensa jurídica.

C. Políticas de prevención.

Se han fortalecido diversas directrices y actualizaciones normativas orientadas a mejorar la gestión preventiva, entre las que se destacan:

- Actualización del Manual del Procedimiento Administrativo Sancionatorio, incorporando parámetros de oportunidad y eficacia en la actuación.
- Revisión y actualización del procedimiento de Producción Regulatoria, asegurando calidad y coherencia normativa.
- Emisión de directrices sobre la oportunidad en el ejercicio de funciones de inspección, vigilancia y control, con énfasis en el cumplimiento estricto de los términos legales para la facultad sancionatoria.
- Clarificación de aspectos relacionados con el periodo probatorio, decreto y práctica de pruebas, garantizando debido proceso y seguridad jurídica.
- Definición de lineamientos, con base en jurisprudencia vigente, sobre la insubsistencia de funcionarios de libre nombramiento y remoción, reforzando la legalidad y la motivación de las decisiones administrativas.



En conjunto, estas acciones consolidan un enfoque integral de gestión jurídica preventiva, orientado no solo a mitigar riesgos, sino también a fortalecer la legitimidad, la seguridad jurídica y la confianza en la labor de la Superintendencia.

En el marco de la implementación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2024 - 2025, se elaboraron siete Planes de Acción, cada uno con actividades específicas programadas por semestre. Este resultado refleja el compromiso institucional con la gestión eficiente, el cumplimiento de objetivos y la consolidación de una cultura organizacional preventiva. En conjunto, estas acciones consolidan un enfoque integral de gestión jurídica preventiva, orientado no solo a mitigar riesgos, sino también a fortalecer la legitimidad, la seguridad jurídica y la confianza en la labor de la Superintendencia.

4.4.5. Políticas de defensa judicial

La Política de Defensa Jurídica está vinculada a la Dimensión de Gestión con Valor para Resultados, la cual se compone de un conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que permiten a la entidad llevar a cabo las actividades necesarias para alcanzar los resultados propuestos y concretar las decisiones de su planeación institucional. Para materializar estas decisiones, la entidad ha trabajado en diversos aspectos, como el banco de argumentos para las acciones de tutela y el balance de la actividad litigiosa que ha alcanzado un avance programado del 80% a corte del 30 de septiembre.

Además, se trabaja en la construcción de bancos de argumentos relacionados con el ámbito contencioso laboral administrativo, así como en la presentación de los informes del balance de la actividad litigiosa, que orientan bajo los estándares más altos en defensa judicial, las actuaciones de la entidad reconocidas por otras entidades como la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. En conjunto, estas acciones contribuyen a fortalecer la capacidad de la entidad para gestionar de manera efectiva su defensa jurídica.

4.4.6. Directrices de conciliación

Las directrices de conciliación constituyen una expresión de la administración pública que configura una auténtica *práctica administrativa* orientada a la estrategia de defensa jurídica del Estado. A través de ellas, se definen lineamientos que orientan la actuación de los agentes en la toma de decisiones, estableciendo de manera permanente



—o por un periodo determinado— la forma en que debe desarrollarse una tarea específica.

En el ámbito de la administración pública, estas directrices se convierten en herramientas clave para optimizar la gestión de los Comités de Conciliación, reduciendo al máximo los tiempos de respuesta frente a asuntos recurrentes y garantizando una actuación uniforme, transparente y eficiente.

Actualmente, en la Superintendencia se han expedido dos (2) directrices de conciliación y se encuentra en elaboración una tercera:

- **Primera directriz:** relacionada con los presuntos perjuicios derivados de los procesos de reestructuración y liquidación de empresas de derecho privado, como el caso de *Saludcoop*.
- **Segunda directriz:** enfocada en la indebida notificación de los actos administrativos que resuelven recursos, con el fin de prevenir riesgos derivados de vicios en la comunicación de las decisiones.
- **Tercera directriz (en proceso):** dirigida a abordar la omisión en el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia, con miras a fortalecer la responsabilidad institucional y prevenir eventuales reclamaciones contra la entidad.

En conjunto, estas directrices se orientan a optimizar la gestión jurídica, unificar criterios de decisión y aumentar la eficacia en la resolución de conflictos administrativos, consolidando así una política de prevención del daño antijurídico más robusta y coherente con los principios de legalidad, eficiencia y responsabilidad.

4.4.7. Regulación normativa del sector solidario

En el periodo objeto de rendición de cuentas, la Superintendencia de la Economía Solidaria, ha participado en los procesos de regulación a nivel de decreto a cargo del Gobierno Nacional relacionados con los siguientes temas:

- Decreto 1544 del 20 de diciembre de 2024 Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con la clasificación por categorías de las cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito.
- Decreto 769 del 7 de julio de 2025 Por medio del cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el ofrecimiento y prestación de servicios de órdenes de pago y transferencias de fondos



por parte de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito.

- Propuesta de Proyecto de Decreto preparado por la Supersolidaria sobre la definición, implementación y funcionamiento del Consejo Asesor de la Superintendencia de la Economía Solidaria para contar con un órgano asesor particularmente en temas como el trámite de autorización para la constitución, transformación o fusión de entidades vigiladas, en los casos en que de acuerdo con la Ley a la Superintendencia le corresponde dar su autorización; para la adopción de los institutos de salvamento y protección de la confianza pública; para tomar posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de una entidad sometida a la supervisión, así como para resolver si se dispone su administración o liquidación, entre otros.
- Propuesta de la Unidad de Regulación Financiera (URF) de Proyecto de Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con las reglas de funcionamiento para el uso de centros de servicios compartidos, esquemas de cooperación y coordinación, apoyo externo, 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".
- Propuesta de la Unidad de Regulación Financiera (URF) de Proyecto de Decreto "Por el cual se actualiza el Título 5 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, relacionado con normas aplicables a los Fondos de Empleados para la prestación de servicios de ahorro y crédito".
- Propuesta de la Unidad de Regulación Financiera (URF) de Proyecto de Decreto "Por el cual se actualizan las normas prudenciales y el régimen de operaciones de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena e intermedia y se actualiza el fondo de liquidez para las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y los fondos de empleados de categoría plena.

A. Expedición de conceptos unificados

En lo que respecta a la función que le asiste a la Oficina Asesora Jurídica de expedir conceptos unificados, a través de los cuales se señala el criterio jurídico unificado de esta Superintendencia en lo concerniente con temas determinados, a continuación, se relacionan los siete (7) conceptos



jurídicos unificados que se han publicado en el periodo objeto de rendición de cuentas:

1. Acceso de los(as) asociados(as) a la información contenida en los balances de prueba o comprobación en las empresas del sector solidario, en el que se resuelve el siguiente problema jurídico: ¿Es posible conceder el acceso de un(a) asociado(a) al balance de prueba, de una determinada empresa del sector solidario, en ejercicio de las facultades contenidas en el marco del artículo 23 de la Ley 79 de 1988?
2. Considerando la regulación legal de las inhabilidades e incompatibilidades se establece en cuales puede incurrir una persona que se encuentre o pretenda acceder a un cargo de administración, vigilancia o comités dentro de una organización de la economía solidaria.
3. Se establece la aplicabilidad de las garantías mobiliarias reguladas mediante la Ley 1676 de 2013 a las empresas del sector solidario, tanto en su calidad de entidades acreedoras como el caso de las cooperativas de ahorro y crédito y en general todas las que presten servicios de crédito a sus asociados. Igualmente, la posibilidad de las organizaciones solidarias de otorgar garantías mobiliarias para acceder a crédito para el desarrollo de su objeto social, como en el caso de las cooperativas agrícolas o de producción y en general las pertenecientes al sector real.
4. Aplicación del derecho de inspección en las empresas del sector solidario, particularmente en las cooperativas, para el efecto se resuelven los siguientes problemas jurídicos: 1) ¿Es compatible con el esquema de administración y control previsto para las cooperativas, y en general para las empresas solidarias, el reconocimiento y ejercicio del derecho de inspección por parte de los asociados?; 2) ¿En qué consiste el ejercicio del derecho de inspección en las empresas solidarias, particularmente en las cooperativas? y 3) ¿Cuál es el alcance del derecho de inspección?
5. Periodos de los miembros elegidos para los órganos de administración y vigilancia, y ejecución del ejercicio de sus funciones en las empresas solidarias para el efecto se responden los siguientes problemas jurídicos: 1) ¿Cómo deben aplicarse los periodos de elección y reelección de miembros de los diferentes órganos al interior de las organizaciones solidarias?; 2) ¿Cómo deben contabilizarse los periodos de elección de los miembros suplentes que asumieron funciones de miembro principal en el periodo asignado para su designación?; 3) ¿Puede un miembro elegido para un órgano específico como consejo de administración, junta de vigilancia u otro órgano cumplir con su periodo de elección y reelección y



posterior a esto, ser elegido para otro órgano diferente al ejecutado, y cómo debe aplicarse su periodo de elección? y 4) ¿Desde qué momento se inicia el ejercicio de ejecución de funciones y potestades de cada miembro electo para los órganos de administración y vigilancia en las organizaciones solidarias que ejercen o no ejercen actividad financiera?

6. Aportes sociales mínimos no reducibles y normas que lo regulan explicando la restricción prevista en la ley en el sentido de limitar la posibilidad de efectuar disminuciones sobre dicho monto de los aportes, de manera que se pueda asegurar en el tiempo la disponibilidad de los recursos necesarios para desarrollar su objeto social y garantizando simultáneamente el derecho de los asociados a retirarse libremente obteniendo la respectiva devolución de los aportes.
7. Sobre la posibilidad de adelantar procesos de fusión, transformación y escisión en las empresas del sector solidario, para lo cual se despejaron los siguientes problemas jurídicos: ¿Es posible extender por analogía las figuras de fusión, transformación y escisión propias de la legislación comercial, al derecho aplicable a las empresas vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria? y ¿Cuáles son los efectos sobre los derechos de los asociados frente a los aportes realizados a las empresas solidarias que participan en los procesos de fusión, transformación y escisión?

Los conceptos unificados realizados se definieron en función de las temáticas que mayoritariamente fueron consultadas a esta dependencia, así como a aspectos que se han considerado relevantes para el desarrollo de las actividades propias del objeto social o de las particularidades de las organizaciones solidarias.

4.4.8. Presentación propuestas modificaciones y actualizaciones a marco legal vigente

La Superintendencia de la Economía Solidaria definió apoyar y participar en el fortalecimiento de las dos iniciativas legislativas que se encontraban en trámite en el Congreso de la República, la primera, referente a la modificación del Decreto Ley 1481 de 1989 sobre fondos de empleados y la segunda que busca la modificación de las leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, sobre cooperativas y supervisión del sector solidario.

1. El Proyecto de Ley No. 204 de 2023 Senado y 209 de 2024 Cámara por medio del cual se modifica *"Por medio de la cual se modifica el Decreto Ley 1481 de 1989 modificado por la Ley 1391 de 2010 y se dictan otras disposiciones"* que corresponde a la regulación de los fondos de



empleados se convirtió en la Ley 2496 del 28 de julio de 2025. Los principales aspectos en lo que se modificó la legislación de los fondos de empleados son:

- Los aportes sociales mínimos no reducibles: En el que se estableció la posibilidad de disminuirlos por una única vez, previa autorización de la Supersolidaria, para los fondos de categoría plena que acrediten el cumplimiento de las normas prudenciales de solvencia o solidez; para el caso de los fondos de empleados de categoría básica e intermedia, de acuerdo con lo que señalen sus estatutos y siempre que cumplan los criterios generales que acrediten el cumplimiento de los criterios generales que para el efecto establezca la Superintendencia.
- Se establece de forma expresa en la ley que los fondos de empleados adquieren su personería jurídica a partir del registro del acta de constitución en la Cámara de Comercio de su domicilio principal y deben informar de dicha constitución a la Supersolidaria dentro de los treinta (30) días siguiente al registro.
- Se establece la posibilidad de reingresar, de acuerdo con los estatutos, y tener la calidad de asociados a los exempleados pensionados que se retiraron del fondo de empleados por desvinculación laboral.
- Sobre la aplicación de excedentes se establecieron las siguientes reglas: reserva de protección de aportes, como mínimo 20% de los excedentes, hasta que su valor alcance el 50% del total de aportes; Fondo de Desarrollo Empresarial Solidario – FODES, como mínimo 10% de los excedentes; remanente, para crear o incrementar fondos permanentes o agotables. Dentro de los cuales están, i. Fondo de revalorización siempre que el monto no sea superior al 50% de los excedentes, ii. para la constitución de una reserva especial para la amortización parcial de aportes.
- Se incluyó a los fondos de empleados dentro las entidades de la economía solidaria vigiladas por esta por esta Superintendencia a través de las cuales se puede realizar consignación de mesadas pensionales.

2. La Superintendencia de la Economía Solidaria ha participado activamente en el trámite legislativo del Proyecto de Ley No. 088 de 2024 Senado y 627 de 2025 Cámara referente a la regulación legal de las cooperativas y de la supervisión del sector solidario, mediante la modificación de las leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, respectivamente. Este proyecto fue aprobado en segundo debate en sesión plenaria del Senado de la República el día 22 de abril de 2025, incluyendo en su texto



los acuerdos alcanzados en el trabajo de concertación realizado con las asociaciones gremiales del sector.

Durante la presente legislatura que inició el 20 de julio de 2025 se han presentado los conceptos solicitados por los Representantes Ponentes y se han adelantado reuniones especialmente respecto de la inclusión de nuevas disposiciones referentes a los siguiente temas i) Iniciativas de la SES, las cuales se refieren a los siguientes temas: remisiones normativas, supervisión de grupos empresariales y tasa de contribución y ii) lo referente a la modificación de los artículo 20 del proyecto sobre el alcance de la supervisión para evitar la modificación aprobada en el Senado encaminada en limitar la capacidad de la Superintendencia respecto de las organizaciones supervisadas con activos inferiores a cuatro mil doscientos (4.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), así como la modificación de la definición de multiactividad prevista en el artículo 63 de la Ley 79 de 1988 con el objetivo de asimilarla al concepto de grupo empresarial.

Por otra parte, la Superintendencia viene trabajando en un proyecto de ley sobre los servicios de ahorro y crédito que prestan las asociaciones mutualistas, orientado a adicionar la Ley 2143 de 2021 de forma que se delimite el alcance de dichos servicios y se definan las operaciones e inversiones que pueden realizar las asociaciones mutualistas en marco de sus servicios de ahorro y crédito, de forma que se protejan adecuadamente los ahorros de los asociados.



5. GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

5.1. Planta de personal

La estructura actual de la planta de personal está definida mediante la Resolución No. 2020410008935 del 25 de septiembre de 2020, la cual establece la conformación de la planta estructural y global de la Superintendencia, con un total de 141 empleos distribuidos, como se presenta en la tabla a continuación.

Tabla 9 Estructura de la planta de personal

DEPENDENCIA	CARGOS ACTIVOS	CARGOS NO PROVISTOS	TOTAL
Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera en el Cooperativismo	33	1	34
Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria	41	5	46
Despacho del Superintendente	9	0	9
Oficina Asesora de Planeación y Sistemas	8	0	8
Oficina Asesora Jurídica	8	0	8
Oficina de Control Interno	5	0	5
Secretaria General	29	2	31
TOTAL	133	8	141

Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

5.2. Concurso de méritos

La Secretaria General a través del Grupo de Talento humano adelantó toda la gestión reportando la respectiva OPEC ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, para el concurso de méritos para cubrir las vacantes definitivas de la entidad, para la modalidad ascenso (16 vacantes) y abierto (86 vacantes). Toda la información se encuentra publicada en: <https://historico.cnsc.gov.co/index.php/2502-a2508-de-2023-superintendencias>. Con corte a 30 de septiembre de 2025, el proceso de provisión se viene adelantado, como se presenta la tabla a continuación.



Tabla 10 Proceso de selección 2507 de 2025

POSESIONADOS	NOMBRADOS	PENDIENTE POR NOMBRAR	ACEPTACIÓN DE PRÓRROGA	RECHAZO/DEROGATORIA	RENUNCIA	DESIERTO
61 funcionarios	86 designados	0	20 designados	5 designados	3 funcionarios	3 cargos

Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

5.3. Bienestar y Seguridad y salud en el trabajo

Con el fin de generar estímulos motivacionales dirigidos al talento humano de la Supersolidaria, a través de beneficios que fortalezcan el sentido de pertenencia y la apropiación del trabajo por parte de los funcionarios y funcionarias, promoviendo de forma innovadora su bienestar laboral y familiar, se expiden las siguientes políticas para su implementación.

5.3.1. Actualización de la Guía de Salario Emocional 2025.

Se eliminó el sistema de redención y acumulación de puntos, con el objetivo de enfocar los esfuerzos en nuevas estrategias que promuevan el equilibrio entre la vida personal y laboral, como parte de la evolución del salario emocional. Se conservaron los beneficios establecidos como: día de mi persona favorita, reconocimiento familias multiespecie, reconocimiento, tiempo de disfrute y felicitaciones a servidores que formalicen legalmente su relación conyugal y jornada especial por maternidad y paternidad.

5.3.2. Teletrabajo

Se expidió la Resolución No. 2025410001265 del 4 de marzo de 2025, mediante la cual se formalizó el teletrabajo en la modalidad suplementaria, estableciendo una jornada de dos días de trabajo remoto y tres días de trabajo presencial. Este hito marca un avance importante en la modernización laboral, conciliación de la vida personal y profesional, y optimización de los procesos

5.3.3. Diversidad, equidad e inclusión

Se adoptó la política PO-GITH-002. Política de Diversidad, Equidad e Inclusión, que tiene como propósito, promover acciones afirmativas dirigidas a la construcción de un ambiente libre de violencias y discriminación propendiendo por la prevención, identificación, investigación y sanción de las violencias en contra de la mujer, basadas en género u otro tipo de discriminación por raza o capacidades diferenciales.



Es importante mencionar que para el periodo mencionado se han venido ejecutando al 100% las actividades planeadas en los diferentes planes que integran el Plan Estratégico de talento Humano, planes que pueden ser consultados por la Página Web de la entidad.



6. GESTIÓN FINANCIERA

6.1. Presupuesto asignado

En el 2024, el presupuesto de la Superintendencia de la Economía Solidaria fue de \$48.927 millones, distribuidos así: \$24.007 millones de funcionamiento y \$24.920 millones por concepto de inversión. Para el 2025, el presupuesto es de \$35.169 millones, de los cuales, \$25.169 millones son funcionamiento y \$10.000 millones inversión. Con respecto al 2024, el presupuesto del 2025 presentó una reducción del 28,14%, correspondiente a una disminución del presupuesto de inversión del 59,87%. Sin embargo, para funcionamiento, se generó un incremento del 4,84%. En la tabla a continuación se presenta el presupuesto de estas dos vicencias.

Tabla 11 Presupuesto Superintendencia de la Economía Solidaria

RUBRO	APROPiación VIGENTE	
	2024 Corte a 31 de diciembre	2025 Corte a 30 de septiembre
Gastos de personal	\$ 18.118.000.000	\$19.935.000.000
Adquisición de bienes y servicios	\$4.098.000.000	\$4.442.511.000
Transferencias corrientes	\$1.306.000.000	\$362.000.000
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	\$485.000.000	\$429.489.000
FUNCIONAMIENTO	\$24.007.000.000	\$25.169.000.000
INVERSIÓN	\$24.920.453.895	\$10.000.000.000
TOTAL	\$48.927.453.895	\$25.169.000.000

*Cifras en pesos

Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

6.2. Ejecución presupuestal

A 31 de diciembre de 2024, se presentó una ejecución del 88,99% respecto a los recursos obligados, correspondientes a \$20.455 millones por concepto de funcionamiento y \$23.083 millones por concepto de inversión. En la tabla a continuación se presenta los resultados de esta ejecución.



Tabla 12 Ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2024.

CONCEPTO DE GASTO	APROPIACIÓN VIGENTE	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	GIROS
Funcionamiento	\$24.007.000.000	\$20.624.132.670	\$20.455.830.838	\$20.366.248.855
Inversión	\$24.920.453.895	\$23.396.456.580	\$23.083.984.689	\$18.890.976.833
TOTAL	\$48.927.453.895	\$44.020.589.250	\$43.539.815.527	\$39.257.225.688

*Cifras en pesos

Fuente: Sistema de Información Financiera SIIF (2025).

A 30 de septiembre de 2025, se presentó una ejecución del 58,55% respecto a los recursos obligados, correspondientes a \$14.621 millones por concepto de funcionamiento y \$5.969 millones por concepto de inversión. En la tabla a continuación se presenta los resultados de esta ejecución.

Tabla 13 Ejecución presupuestal con corte a 30 de septiembre de 2025.

CONCEPTO DE GASTO	APROPIACIÓN VIGENTE	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	GIROS
Funcionamiento	\$25.169.000.000	\$15.691.395.923	\$14.621.700.253	\$14.611.383.377
Inversión	\$10.000.000.000	\$8.998.381.799	\$5.969.144.066	\$5.919.280.015
TOTAL	\$35.169.000.000	\$24.689.777.722	\$20.590.844.318	\$20.530.663.391

*Cifras en pesos

Fuente: Sistema de Información Financiera SIIF (2025).

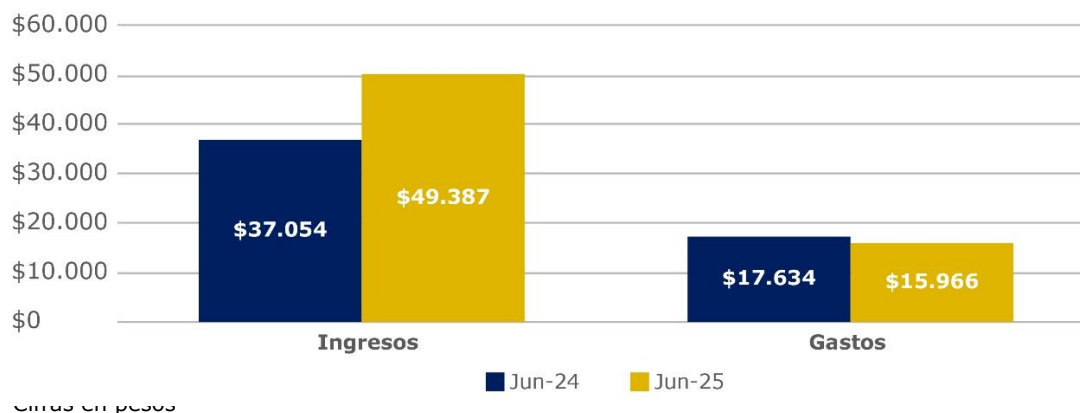
6.3. Recaudo y fuentes de financiación

La comparación de los ingresos y gastos revela una transformación financiera positiva y significativa, por el aumento de los ingresos por contribución. Se presenta un aumento de ingresos del 33,28%. Los ingresos estimados para 2025 se estiman en \$49.387 millones, con un aumento de \$11.272 millones respecto al año anterior.

En la gráfica a continuación se presenta una comparación entre ingresos y gastos de las vigencias junio 2024 y junio de 2025.



Ilustración 21. Ingreso y gastos comparativos junio 2024 Vs. junio 2025



Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

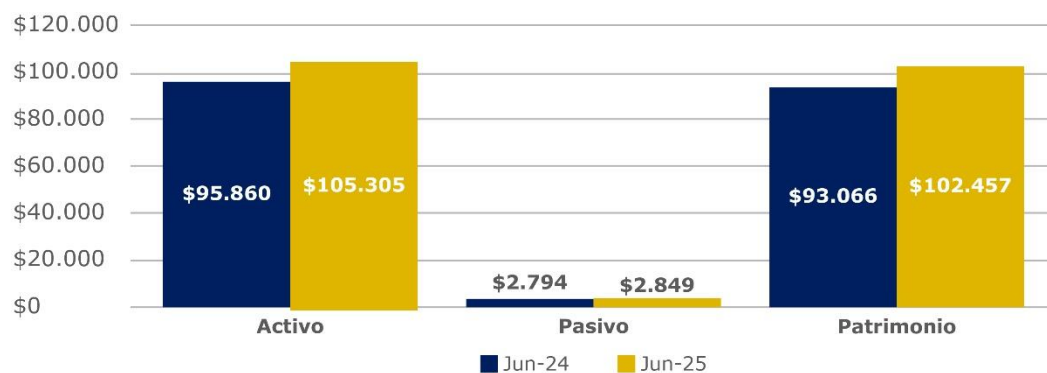
6.4. Estados financieros

La comparación de los estados financieros a junio 2024 y junio 2025 revela una transformación financiera positiva y significativa de la entidad. Con un aumento del activo del 9.85%, los recursos totales de la entidad se incrementaron en \$9.445 millones, pasando de \$95.860 millones a \$105,305 millones. Este crecimiento indica: fortalecimiento de la capacidad operativa; incremento en bienes, derechos y recursos disponibles y un aumento de los ingresos por tasa de contribución que impactaron positivamente en un mayor valor en recaudos de tasas, cuentas por cobrar de tasas, reflejando mejora en la disponibilidad de recursos para cumplir la misión institucional.

De los activos, el 42% corresponde a propiedad, planta, equipo e intangibles; el 36% a recursos administrados por el tesoro nacional; el 17% a cuentas por cobrar; el 3% a depósitos bancarios y el 1% a servicios pagados por anticipado. Con relación a los pasivos, estos presentan un incremento del 1,97% pasando de \$2.794 millones a \$2.849 millones. En la gráfica a continuación se presenta una comparación del estado de situación financiera con corte a junio de 2024 y junio de 2025.



*Ilustración 22 Estado Situación Financiera comparativo
junio 2024 - jun 2025*



*Cifras en pesos

Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

En el enlace <https://www.supersolidaria.gov.co/es/content/estados-financieros> se puede consultar la información detallada de los estados financieros de la Superintendencia de Economía Solidaria.



7. CONTRATACIÓN

En el periodo que comprende este informe, la Superintendencia de la Economía Solidaria, suscribió 391 contratos, 34 en el periodo comprendido entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre de 2024; y 357 durante el 2025, con corte a 30 de septiembre de 2025. En 2025, 28 contratos tienen terminaciones anticipadas por un valor de \$482.511.263.

Tabla 14 Contratación Superintendencia de la Economía Solidaria

MODALIDAD	2024		2025	
	No. contratos	VALOR	No. contratos	VALOR
Contratación directa	14	\$1.370.508.970	338	\$9.618.708.617
Mínima cuantía	2	\$17.712.406	9	\$123.648.164
Selección abreviada de menor cuantía	1	\$180.680.000	2	\$500.930.390
Subasta inversa electrónica	8	\$2.357.197.778	2	\$761.750.000
Contratos interadministrativos	0	\$ 0	2	\$81.531.504
Órdenes de compra	9	\$813.085.022	4	\$191.574.099
TOTAL	34	\$4.739.184.176	357	\$11.278.142.774

Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).



8. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En este periodo, a través del Grupo de Relacionamento con la Ciudadanía, la Superintendencia de Economía Solidaria fortaleció la gestión institucional en materia de atención ciudadana, participación y transparencia. A continuación, se presentan los principales avances en la gestión de Peticiones, Quejas Reclamos, Sugerencias, Felicitaciones y Denuncias (PQRSDF), la implementación de mecanismos de diálogo con la ciudadanía y las acciones de capacitación y fortalecimiento institucional.

8.1. Peticiones, Quejas Reclamos, Sugerencias, Felicitaciones y Denuncias

Entre el 1 de octubre de 2024 y el 30 de septiembre de 2025, se registró un incremento en el volumen de PQRSDF en comparación con la vigencia anterior. En el primer trimestre de 2025, se recibieron más de 7.300 solicitudes, frente a las 4.600 del mismo periodo de 2024, lo que representa un aumento cercano al 60%.

Para el segundo trimestre de 2025 se recibieron alrededor de 3.200 solicitudes, con un nivel de cumplimiento dentro del término cercano al 70%, lo que muestra esfuerzos importantes por mejorar la capacidad de respuesta.

En términos generales, la gestión de las PQRSDF evidencia un sistema sólido de trazabilidad y control, sin embargo, persiste el desafío de disminuir el volumen de solicitudes en espera de respuesta, las cuales registraron un aumento significativo durante el año 2025. Como medida de mejora, el área de Relacionamento implementó la creación de una matriz de PQRSDF con el objetivo de fortalecer los seguimientos internos, optimizar la oportunidad en las respuestas y generar alertas tempranas frente a posibles acumulaciones.

Así mismo, se realizó una plantilla para la gestión y el seguimiento de las PQRSDF, esta plantilla cuenta con un sistema de semaforización y de alerta para el correcto seguimiento de estas. La fase de pruebas para completar la implementación de esta plantilla al interior de las áreas, además de su debida aprobación para empezar a ser utilizada, se implementará en el tercer trimestre del 2025.



Es importante indicar que en 2025 la entidad enfrentó en dos ocasiones afectación de sus sistemas de información, situación que derivó en un incremento sustancial del flujo de solicitudes ciudadanas.

8.2. Mecanismos de diálogo y consulta

En el marco de la estrategia de rendición de cuentas y participación ciudadana, la Superintendencia desarrolló diferentes actividades para involucrar a los ciudadanos y organizaciones del sector de la Economía Solidaria y en general, de la sociedad civil, en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión institucional. En la tabla a continuación se presentan los principales resultados de los mecanismos realizados.

Tabla 15 Mecanismos de diálogo y consulta.

MECANISMO	FECHA	LUGAR	APORTES A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Lanzamiento de la Ruta Solidaria por la Paz 3.0 Evento de apertura de la estrategia territorial "Ruta Solidaria por la Paz 3.0" orientada a democratizar el conocimiento institucional, acercar los servicios de la Supersolidaria a las regiones y promover la construcción de paz a través del fortalecimiento del sector solidario.	22 de abril de 2025	Bogotá D.C.	Creación de espacios de interacción presencial y pedagógica con grupos de valor. Fortalecimiento del control social y la visibilidad institucional en los territorios.
Primera Rueda Solidaria Evento orientado a fortalecer la inclusión financiera y el crédito productivo, conectando a las organizaciones solidarias con la banca de segundo piso. Se enmarca en el Pacto por la Democratización del Crédito.	27 de mayo de 2025	Neiva, Huila.	Acercamiento directo entre las organizaciones y la oferta estatal de financiamiento. Promoción del empoderamiento económico local mediante estrategias de diálogo.
Mesa de Trabajo con Cooperativas de Ahorro y Crédito Espacio de construcción colectiva para analizar la implementación del modelo de pérdida esperada. Se recibieron propuestas técnicas por parte de las entidades vigiladas.	26 de junio de 2025	Bogotá D.C.	Incidencia directa del sector vigilado en el diseño y ajuste de políticas de supervisión. Fomento del diálogo técnico e institucional, bajo principios de transparencia y colaboración.
Capacitación virtual sobre el Estudio Estratégico 2025 Sesión dirigida a entidades supervisadas para orientarlas en el diligenciamiento correcto de los formatos del Estudio Estratégico 2025.	29 de abril de 2025	virtual	Mejora del diálogo técnico entre la entidad y las organizaciones. Reducción de brechas informativas mediante formación masiva y lenguaje claro.



MECANISMO	FECHA	LUGAR	APORTES A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Evento de Socialización del Nuevo Cargador ADA Jornada institucional liderada por la Supersolidaria para la socialización del nuevo cargador ADA, herramienta orientada a optimizar los procesos de supervisión financiera y fortalecer la capacidad de reporte de las entidades vigiladas. Durante el evento se presentaron las funcionalidades de la plataforma, así como los lineamientos técnicos para su adecuada implementación.	15 de agosto de 2025	Bogotá D.C.	Facilitación del acceso a información clara y actualizada sobre los mecanismos tecnológicos de supervisión. Promoción de la transparencia y la eficiencia en la entrega de información por parte de las organizaciones vigiladas. Generación de espacios de diálogo y capacitación sobre el uso de herramientas digitales en la gestión institucional.
Juventudes Solidarias 4.0 Espacio de encuentro convocado por la Supersolidaria para fortalecer la participación de jóvenes en el sector solidario, promoviendo escenarios de formación, innovación y liderazgo social. El evento contó con la presencia de representantes de organizaciones juveniles, cooperativas y grupos estudiantiles.	11 y 12 de septiembre de 2025	Bogotá D.C.	Impulso al liderazgo juvenil en el sector solidario, con enfoque en innovación y sostenibilidad. Fortalecimiento del relevo generacional y de la cultura de participación activa en los procesos de supervisión y control social. Promoción de la inclusión y la equidad mediante el reconocimiento de la juventud como actor estratégico en la transformación social y económica.

Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria (2025).

Estas actividades demuestran el fortalecimiento de los mecanismos de participación desde una lógica territorial (Ruta Solidaria, Neiva), técnica (Mesa de Trabajo, Estudio Estratégico) y financiera y de inclusión (Rueda Solidaria). Las mismas buscan consolidar una gestión institucional más abierta, dialógica y receptiva, cumpliendo con la Ley 1757 de 2015, el artículo 101 del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 y el enfoque estratégico de participación ciudadana contemplado en la Política de Relacionamiento de la Superintendencia.

8.3. Respuestas a propuestas ciudadanas

La Entidad garantiza múltiples canales de interacción con la ciudadanía a saber: Sede Electrónica y Ventanilla Única Virtual, disponibles de manera permanente; atención presencial y telefónica, con cobertura nacional; jornadas virtuales de orientación a través de Google Meet, para resolver



inquietudes técnicas sobre el sistema ADA, entidades intervenidas y más temas; y atención por correo institucional, que se consolidó como un canal ágil para dar respuesta a requerimientos ciudadanos. Estos mecanismos fortalecieron la transparencia y el acceso a la información, contribuyendo a mejorar la confianza ciudadana en la gestión institucional.

Durante el periodo, la Supersolidaria respondió a propuestas y observaciones de ciudadanos y organizaciones supervisadas. Estas respuestas se enfocaron en la orientación sobre la radicación de quejas, simplificación de trámites y entrega de información requerida, asegurando claridad y oportunidad en la comunicación.

8.4. Evaluación de la satisfacción de usuarios

La encuesta de satisfacción aplicada en 2025 evidenció una valoración muy positiva por parte de los ciudadanos. Más del 85% de los encuestados se declararon satisfechos en aspectos como trato recibido, claridad en el lenguaje y accesibilidad de las plataformas. Los resultados más destacados se relacionan con el trato recibido (91,9%) y la idoneidad de los conferencistas (89%), lo que demuestra un alto nivel de confianza en la gestión institucional.

Las principales oportunidades de mejora se identificaron en los medios de convocatoria y en la metodología y materiales de apoyo, donde, aunque los niveles de satisfacción fueron altos, los porcentajes de respuestas neutras fueron más elevados.



9. CONTROL INTERNO

La Oficina de Control Interno, a través de auditorías basadas en el monitoreo de los riesgos de gestión, la evaluación de planes y programas y el seguimiento al cumplimiento de la normatividad vigente, en particular, tomando como referencia las directrices de la Función Pública, ha aportado valor para fortalecer y mejorar el desempeño de la Superintendencia de Economía Solidaria. Los informes presentados, contienen los resultados de la validación de los criterios definidos y reflejan el estado del control interno de los procesos y las dependencias auditadas, la gestión de riesgos y como valor, plantean soluciones a los hallazgos encontrados, a nivel correctivo y preventivo, generando así, planes de mejoramiento continuo.

9.1. Resultados de la gestión de las acciones de mejoramiento implementadas.

En la tabla a continuación se presenta el estado de las acciones suscritas en el 2024 y cerradas en el 2025, según su criticidad y clasificación, en acciones preventivas y correctivas.

Tabla 16 Acciones de mejoramiento del año 2024 cerradas el año 2025

OBJETIVO DE LA ACCIÓN	CRITICIDAD	TIPO	ESTADO
Actualizar versión de procedimientos internos, conforme a los actos administrativos emitidos por la SES en el sector.	Alto	Correctiva	Cerrada
Adecuar el software de gestión documental en las fallas de trazabilidad de memorandos rechazados.	Alto	Preventiva	Cerrada
Culminar las acciones que conllevan a: estructurar, formular e implementar los acuerdos de gestión alineados con la planeación estratégica	Alto	Correctiva	Cerrada
Formalizar y oficializar el procedimiento de gestión de incidentes de seguridad informática.	Alto	Preventiva	Cerrada
Implementar el Plan de Acción del proceso Gestión del Conocimiento y la Innovación (GECI).	Catastrófico	Preventiva	Cerrada
Implementar en la página web algunos requisitos de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Alto	Correctiva	Cerrada
Implementar medidas permanentes de seguimiento a los procesos de contratación en curso.	Alto	Preventiva	Cerrada



OBJETIVO DE LA ACCIÓN	CRITICIDAD	TIPO	ESTADO
Retroalimentar a las organizaciones supervisadas, con el fin de que mejoren los reportes de información en el software de la SES	Alto	Correctiva	Cerrada

Fuente: Oficina de Control Interno (2025).

Como se observa en la tabla anterior, este año se han implementado las acciones de mejoramiento que quedaron aplazadas en el 2024, destacando su incidencia positiva para el desempeño misional en las actividades de supervisión hacia el sector solidario, también en la aplicación de los principios de la contratación estatal; así mismo, se desarrollaron acciones encaminadas en el corto plazo a suplir las falencias en la atención al ciudadano y en cuanto a la gestión interna, la importancia de implementar los procedimientos de evaluación de los directivos con enfoque en los objetivos y metas institucionales.

Tabla 17 Estado de las acciones de mejoramiento definidas para el 2025

DEPENDENCIA O PROCESO	OBJETIVO DE MEJORAMIENTO	CRITICIDAD	TIPO	ESTADO			
				Abierta	Cerrada	Vencida	Total
Planificación Estratégica	Implementar medidas de cierre de brechas, detectadas en la audiencia de rendición pública de cuentas 2024, alineando la planeación de actividades y soportes que demandan los aspectos relevantes, consignados en el MURC.	Alto	Preventiva	1	3	0	4
Gestión Integral Talento Humano	Implementar acciones de control o relacionadas con el plan de austeridad en el gato 1	Alto	Preventiva	6	0	0	6
Grupo Relacionamento con la Ciudadanía	Mejorar o adoptar acciones de mejoramiento en la gestión de la atención al ciudadano ante la radicación de PQRS.1	Alto	Correctiva	3	3	0	6
Grupo Gestión Documental y Administrativo	Determinar costos de adecuación de requerimientos faltante de infraestructura de la entidad, norma NTC 6047 infraestructura y programar plan de trabajo 2025-2026. 1	Alto	Correctiva	0	0	2	2



DEPENDENCIA O PROCESO	OBJETIVO DE MEJORAMIENTO	CRITICIDAD	TIPO	ESTADO			
				Abierta	Cerrada	Vencida	Total
Planificación Estratégica	Adoptar medidas inmediatas para reprogramar las acciones del plan de trabajo de la SES 2025 que registran retraso.	Alto	Preventiva	1	0	0	1
Grupo Gestión Documental y Administrativo	Implementar las acciones de mejoramiento, suscritas con el Archivo General de la Nación que registran demoras y no cumplen con las aclaraciones y exigencias de dicha autoridad administrativa. 1	Muy Crítico	Correctiva	0	0	4	4
Grupo Contratos	Mejorar las acciones de control en ejercicio de la Supervisión de contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión.	Alto	Correctiva	2	0	0	2
Gestión Integral De Talento Humano	Presentar oportunamente los informes a la CNSC y capacitar al equipo de trabajo en este proceso legal 1	Alto	Correctiva	1	0	4	5
Gestión Integral De Talento Humano	Implementar rigurosamente las actividades y acciones que conlleva la Evaluación de Desempeño Laboral, acorde con las normas que la rigen.1	Alto	Correctiva	0	1	5	6
Grupo de asuntos especiales	Revisar, actualizar e implementar los procedimientos de: intervención organizaciones vigiladas, de gestión de archivo expedientes, informes de agentes, cumplimiento plan de trabajo y actividades de seguimiento1	Muy Crítico	Correctiva	4	0	0	4
Grupo Inspección de Organizaciones Supervisadas	Revisar, actualizar e implementar el procedimiento de composición de expedientes de organizaciones vigiladas, especialmente a los procesos de visitas de inspección; así como reprogramar plan de trabajo II semestre 2025 y sobre lo actuado	Muy Crítico	Correctiva	5	0	1	6



DEPENDENCIA O PROCESO	OBJETIVO DE MEJORAMIENTO	CRITICIDAD	TIPO	ESTADO			
				Abierta	Cerrada	Vencida	Total
	programar agenda 2026.1						
Planificación estratégica	Establecer y ejecutar un plan de acción que permita mejorar el cierre de brechas de FURAG 2024, como medida de mejoramiento de la evaluación 2025.	Alto	Preventiva	1	0	0	1
Gestión de tecnologías de la información	Reprogramar acciones por realizar del plan de seguridad y privacidad de la información, solicitando aval del CICCI; así mismo, actualizar versión de los procedimientos inherentes, incluyendo la definición de indicadores de gestión .2	Alto	Correctiva	0	0	4	4
Gestión integral de talento humano	Realizar el estudio de formalización de empleos en la Supersolidaria, desde el plano de viabilidad financiera y mejoramiento del desempeño institucional, con el fin de determinar su viabilidad, soportando cualquier determinación al respecto; igualmente atender las estrategias y lineamientos del DAFP.	Alto	Preventiva	3	0	0	3
Grupo Relacionamiento con la Ciudadanía	Implementar transferencias de conocimiento y mejoramiento a las actividades de atención y resolución oportuna de pqrstdf, con enfoque de trabajo en equipo y participación de cada proceso en su resolución, partiendo de la adecuada distribución de documentos, contando con posibles herramientas de IA que minimicen el volumen. 1	Muy Crítico	Correctiva	0	6	1	7
TOTAL				27	13	17	57

Fuente: Oficina de Control Interno (2025).



Con corte a 30 de septiembre de 2025, se han suscrito 57 acciones de mejoramiento, de las cuales el 47,36% se encuentran abiertas, el 22,80% cerradas y el 29,82% vencidas. Estas acciones son consideradas de importancia para la gestión de riesgos y para facilitar la consecución de los resultados en objetivos y metas, tanto a nivel de procesos como el institucional. Se destacan 12 acciones de tipo estratégico, que propenden por el cumplimiento de los planes y programas del año 2025; también, figuran acciones encaminadas a mejorar la atención de la ciudadanía y partes interesadas; así como acciones del plan de seguridad y privacidad de la información. Para los procesos misionales, se implementaron acciones de mejoramiento, oportunas en el control de las organizaciones vigiladas y la constitución de expedientes de cada una de ellas; se incluyen actividades para ejercer con mayor control a las organizaciones en intervención por la Supersolidaria.

9.2. Cumplimiento de Planes de Mejoramiento con Entes de Control.

Al cierre de 2024 y durante el 2025, se encuentran en ejecución dos planes de mejoramiento suscritos, uno con la Contraloría General de la República y el otro con el Archivo General de la Nación. A continuación, se presenta los avances de estos planes.

9.2.1. Contraloría General de la Republica

Para el 2025 y de acuerdo con los resultados de la revisión de la cuenta fiscal de 2024, se suscribió un plan de mejoramiento con 15 acciones de mejora para ser gestionadas durante la vigencia. El 100% de los hallazgos corresponden a Secretaria General y refieren a la gestión contractual y registros contables, aspectos de la gestión que impactan administrativamente a la entidad. Con corte a junio de 2025, se determinó que, de las 15 acciones vigentes, se cerraron 4, correspondiente al 27% y continúan abiertas las restantes 11 acciones, que equivalen al 73% y cuyo plazo de ejecución es 31 de diciembre de 2025.

9.2.2. Archivo General de la Nación

El plan de mejoramiento fue suscrito en el 2022 y por indicaciones del Archivo General de la Nación (AGN), se realiza seguimiento trimestral. La auditoría se hizo retroactiva a toda la información de archivos y frente a las nomas de la Ley General de Archivo, desde el año 2015 al año 2022, respectivamente.



La Oficina de Control Interno concluye que, después de realizar el seguimiento al plan de mejoramiento del AGN, el nivel de cumplimiento de la Supersolidaria sobre los cuatro hallazgos aún abiertos (No. 2, 4, 7 y 8) es significativamente inferior al 88% reportado por la propia entidad en el seguimiento, como se muestra en la tabla a continuación.

Tabla 18 Seguimiento Plan de Mejoramiento suscrito con el Archivo General de la Nación

No.	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO (AGN)	REPORTADO POR SUPERSOLIDARIA , PROCESO GESTOR	EVALUACIÓN DEL AGN	CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA INTERNA	AVANCE
2	Tablas de Retención Documental (TRD) y Cuadros de Clasificación Documental (CCD)	Avance del 42% en la aplicación de la TRD.	Parcialmente superado	Incumplimiento crítico en el hecho generador del hallazgo.	50%
4	Inventario Único Documental (FUID)	La entidad indica que los FUID requieren el número de folio.	Continúa en seguimiento y no se da por superado.	Incumplimiento. La evidencia no fue proporcionada.	0%
7	Organización de los Archivos de Gestión	Avance del 100%.	Continúa en seguimiento y no se da por superado.	Incumplimiento. La evidencia no fue proporcionada.	0%
8	Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo	Avance del 79% general. Avance del 55% en pruebas de implementación.	Continúa en seguimiento y no se da por superado.	Incumplimiento. Avance estancado por dependencia de proveedor.	0%

Fuente: Oficina de Control Interno (2025).

Respecto al reporte de avance de seguimiento, enviado por la Oficina de Control Interno, con corte a marzo de 2025, el AGN, manifestó no conformidades y dejó abiertos los hallazgos 2,4,7 y 8, respectivamente, relacionados en la tabla anterior. Se informa que la entidad suscribió un total de 8 acciones de mejora, de los cuales se ha cumplido el 50% del total a la fecha de la presente rendición de cuentas.

9.3. Gestión de Riesgos

Antes de finalizar el año 2024, se realizó un proceso de actualización de los mapas de riesgos existentes en la entidad, siguiendo la metodología de la Guía de Gestión de Riesgos vigente, emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Desde la Oficina de Control Interno, se validó la actualización de la Política para la Administración de Riesgos de la superintendencia de la Economía Solidaria – PO-PLES-002, versión 02 de 2025, la cual se encuentra aprobada, socializada y publicada en el



sistema de información PABLO. Para el 2025, se tienen identificados 63 riesgos de gestión, 85 controles y 115 acciones. De acuerdo con la metodología establecida se realiza monitoreo y seguimiento cuatrimestral con corte a abril, agosto y diciembre.

Desde el rol de la Oficina de Control Interno, se revisaron los controles y las actividades o acciones del Mapa de Riesgos de Gestión 2025 registradas para el monitoreo en el formato FT-PLES-084 Seguimiento mapa de riesgos de corrupción. Resultado del monitoreo a junio de 2025, 75 controles (88,24%) fueron efectivos, 2 (2,35%) no efectivos y 8 (9,41%) sin ejecutar. Finalmente, el 100% de los controles que debían implementarse durante el primer semestre de 2025, se ejecutaron; sin embargo, de acuerdo con las auditorias y seguimientos realizados en el 2025, existen controles que son ineficaces, ya que se configurado la materialización de algunos riesgos, teniendo que recurrir a revisar los controles existentes y definir acciones correctivas y preventivas, a través de la definición y suscripción de planea formales de mejoramiento. En la siguiente tabla, se relacionan los riesgos materializados.

Tabla 19 Riesgos materializados

ID RIESGO	DENOMINACIÓN RIESGO	DETALLES MATERIALIZACIÓN	CAUSAS, SEGÚN OCI	CONSECUENCIAS	ACCIONES TOMADAS
GEGI-2	Posibilidad de pérdida reputacional por insatisfacción de los grupos de valor o sanciones de entes de control debido al incumplimiento de los términos de ley para la gestión de solicitudes	Presentación de informes de atención de PQRSDF del I y II trimestre 2025, con datos sesgados, no confiables al I semestre 2025. Inoportunidad en los términos de respuestas a PQRS, 44% por se responden en forma extemporánea, según criterios de Ley 1755 de 2015	Carencia de Software para gestión PQRS; alto volumen de PQRS; fallas en la clasificación de PQRSDF; falta experticia del personal de ventanilla; carencia de un manual de tipificación de peticiones avalado por los procesos gestores; recursos humanos limitados para hacer seguimiento permanente a las PQRS.	1. Aumento de Acciones de tutela 2. Reprocesos 3. Afectación de la imagen institucional.	Plan de mejoramiento en desarrollo, enfocado a solucionar o gestionar las causas antes descritas
GSTI-2	Inaccesibilidad a los servicios de TI.	En el mes de abril y mes de junio, se presentaron ataques informáticos; en el primero, hubo inaccesibilidad a los servicios de TI y por ende con las organizaciones vigiladas a través de las funciones de inspección, vigilancia y control. El ataque de	Virus informáticos en la red; controles insuficientes; demoras en la implementación del de acción de seguridad y privacidad de la información	1. No contar con la disponibilidad de los servicios y la información contenida en la infraestructura. 2. Demora en la respuesta a las solicitudes de los grupos de valor. 3. Reprocesos y afectación en la operatividad de la	Se gestionaron cada uno de los incidentes informáticos siguiendo la metodología de la norma de calidad y se definieron controles inmediatos, destinando



ID RIESGO	DENOMINACIÓN RIESGO	DETALLES MATERIALIZACIÓN	CAUSAS, SEGÚN OCI	CONSECUENCIAS	ACCIONES TOMADAS
		junio se gestionó rápidamente.		Entidad. 4. Incumplimiento en compromisos institucionales.	recursos la SES para el efecto.
GEJU-7	Posibilidad de imposición de sanciones o multas por incumplimiento de requisitos legales aplicables a la entidad	Extemporaneidad en las evaluaciones de desempeño laboral del II periodo del año 2024 y retrasos para iniciar con la definición de EDL I semestre año 2025; por tanto, ante la APP de la CNSC se evidenció incumplimiento en términos. Falta de reportes a la CNSC, sobre ingresos y permanencia de personal de carrera administrativa.	Falta de estrategias de sensibilización permanente en EDL, dirigidas a evaluadores y evaluados; falta de liderazgo de la coordinación del grupo de TH; fallas en los controles de seguimiento al proceso de EDL desde TH.	1. Incumplimiento de las normas de carrera administrativa	Plan de mejoramiento en desarrollo, enfocado a solucionar o gestionar las causas antes descritas
GEAD-5	Posibilidad de incumplir los lineamientos técnicos y legales del Sistema de Gestión Ambiental.	No se ha definido e implementado plan de ahorro de agua potables ni plan de ahorro de energía eléctrica, bajo lo regulado en Directiva presidencias 01 de 2024 y Decreto 199 de 2024	Falta de liderazgo de la coordinación del grupo de gestión administrativa; ausencia de un programa de gestión ambiental; desatención a las indicaciones normativas.	1. Incumplimiento de las normas legales que rigen la gestión ambiental	Plan de mejoramiento en desarrollo, enfocado a solucionar o gestionar las causas antes descritas

Fuente: Oficina de Control Interno (2025).



10. CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Durante el período comprendido entre el 1 de octubre de 2024 y el 30 de septiembre de 2025, la Superintendencia de la Economía Solidaria ha fortalecido su papel en la articulación de la economía solidaria con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. A continuación, se presentan los aportes en relación con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, resaltando la forma en que las acciones de la entidad contribuyen a la transformación estructural para el desarrollo sostenible con enfoque nacional y territorial.

Entre los desarrollos de política pública recientes más significativos en materia de economía solidaria y ODS destacan: 1. la Política Pública para el Desarrollo de la Economía Solidaria (CONPES 4051 de 2021): establece lineamientos para el fomento, formación, integración y supervisión del sector solidario, promoviendo su alineación con los ODS. 2. Estrategia para la Implementación de los ODS en Colombia (CONPES 3918 de 2018): define el marco de acción intersectorial, identifica entidades responsables e indicadores y traza metas concretas hacia 2030, con seguimiento integrado desde DNP y DANE.

10.1. ODS 1: Fin de la Pobreza

En su rol de fomento y vigilancia del sector solidario, la Supersolidaria ha sido instrumento clave para la inclusión financiera y la reducción de la pobreza, especialmente en zonas rurales, PDET y municipios con altos índices de vulnerabilidad socioeconómica. Entre las acciones más destacadas se encuentra la expansión del microcrédito gestionado por cooperativas de base y mutuales, el fortalecimiento de fondos de solidaridad comunitaria y la promoción de modelos asociativos para la generación de ingresos. La entidad acompañó, mediante capacitaciones, asesoría legal y seguimiento, la formalización de las organizaciones solidarias en territorios afectados histórica y recientemente por la conflictividad y pobreza extrema. El monitoreo permanente y la supervisión flexible permitieron que los recursos canalizados a través del sector solidario llegaran a población no bancarizada y a comunidades rurales apartadas, logrando cobertura y democratización del acceso económico con enfoque ODS.



10.2. ODS 5: Igualdad de Género

El enfoque de género se consolidó en el periodo a través de la incorporación de estrategias inclusivas y la promoción activa del liderazgo femenino en órganos directivos de las OES supervisadas. Distintos programas garantizaron diagnósticos sistemáticos sobre brechas de acceso, participación y desarrollo de capacidades para mujeres. La inclusión financiera de las mujeres mostró mejoras sustantivas, con incremento en acceso a depósitos y créditos, siendo estos avances validados y seguidos mediante indicadores definidos en el Sistema Integrado de Captura SICSES.

10.3. ODS 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico

La supervisión de la Supersolidaria priorizó la formalización laboral y el cumplimiento de estándares de trabajo digno, en coherencia con los pilares del ODS 8: empleo pleno y productivo, igualdad de remuneración y erradicación del trabajo informal o precario. El trabajo en alianza con mutuales, cooperativas multiactivas e integrales, y fondos de empleados ha permitido sostener e incrementar el acceso a empleos formales en zonas tradicionalmente rezagadas, y a facilitar el emprendimiento colectivo en juventud, mujeres y víctimas.

10.4. ODS 10: Reducción de las Desigualdades

La reducción de desigualdades se vio fortalecida por políticas orientadas a la inclusión social, económica y financiera de grupos poblacionales tradicionalmente marginados, comunidades indígenas, afrodescendientes, víctimas del conflicto, jóvenes y mujeres rurales. La supervisión integró variables territoriales, culturales y de paz, priorizando la participación de organizaciones locales en procesos de formalización, acompañamiento y control, en cumplimiento de los enfoques definidos por la Agenda 2030 y los compromisos nacionales de equidad en el acceso a servicios y toma de decisiones económicas.

10.5. ODS 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas

El Modelo de Supervisión Basada en Riesgos, ha posicionado a la Supersolidaria como una entidad referente en materia de gobernanza sólida, ética y transparencia en el sector público nacional. El fortalecimiento de los protocolos anticorrupción, la capacitación permanente y la promoción activa del acceso a la información pública consolidaron la confianza institucional y el involucramiento de la ciudadanía en la veeduría y el seguimiento de la gestión. En materia de



construcción de paz, la Supersolidaria acompañó proyectos para la reincorporación económica de excombatientes y promovió la asociatividad como base para la reconciliación y la estabilidad local

10.6. ODS 17: Alianzas para Lograr los Objetivos

El enfoque multiactor ha sido central para el éxito de la acción ODS en el periodo 2024-2025. La Supersolidaria lideró y participó en la gestión de alianzas estratégicas, integrando gobiernos regionales, sociedad civil, sector privado, organismos multilaterales y plataformas académicas en torno a los ODS y la Agenda 2030. Estas alianzas permitieron la territorialización de la acción, la transferencia de conocimiento, la coordinación de campañas de sensibilización, ampliando el alcance y la sostenibilidad de los programas solidarios supervisados por la entidad.



11. CONCLUSIONES

La Superintendencia de la Economía Solidaria a través de este informe y el desarrollo de la audiencia pública de rendición de cuentas, reafirma su compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas, presentando los avances y retos del periodo comprendido entre el 01 de octubre de 2024 y el 30 de septiembre de 2025.

La entidad ha consolidado su identidad institucional y misión, adaptándose a los retos actuales y alineando sus objetivos con las prioridades nacionales. Se logró la materialización de la misión, visión y objetivos estratégicos, así como la implementación de sistemas de información para el monitoreo y seguimiento de planes institucionales. El desarrollo de la plataforma PABLO y el sistema ADA han sido avances clave en la gestión estratégica y tecnológica, sin embargo, se requiere seguir fortaleciendo la articulación entre los instrumentos de planificación y la tecnología, asegurando la flexibilidad y adaptación de las plataformas a las necesidades futuras.

La supervisión basada en riesgos y la analítica de datos han permitido una gestión más eficiente y preventiva. Se destaca la modernización de los procesos de inspección, la implementación de mesas de gerentes y el acompañamiento a entidades rurales y vulnerables. En este marco, se debe continuar con el uso de herramientas analíticas y fortalecer la supervisión preventiva, priorizando el acompañamiento técnico en territorios apartados y para organizaciones con mayores desafíos.

Se avanzó en la formalización de la planta de personal, la implementación de concursos de méritos y el desarrollo de políticas de bienestar, teletrabajo y diversidad.

La gestión contractual se ha caracterizado por la transparencia y el cumplimiento de los procedimientos legales, optimizando los procesos de adquisición de bienes y servicios.

Se consolidaron mecanismos de diálogo, consulta y capacitación, incrementando la interacción con la ciudadanía y mejorando la satisfacción de los usuarios. Sin embargo, aún continua el reto de ampliar los espacios de participación y fortalecer el seguimiento a las propuestas ciudadanas, asegurando respuestas oportunas y efectivas.

Finalmente, las acciones institucionales han contribuido al cumplimiento de los ODS, especialmente en inclusión financiera, igualdad de género,



trabajo decente, reducción de desigualdades y fortalecimiento institucional para la paz y la justicia. La Superintendencia ha demostrado avances significativos en modernización, eficiencia, transparencia y participación, consolidando su rol como referente en la supervisión del sector solidario.



