



MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

DECRETO NÚMERO DE

()

Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas por los numerales 11 y 25 del artículo 189 de la Constitución Política, los literales h) e i) del numeral 1 del artículo 48 y el artículo 49 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y el parágrafo 2 del artículo 39 y el numeral 16 del artículo 47 de la Ley 454 de 1998 y,

CONSIDERANDO

Que las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito desarrollan actividad financiera, entendida como la captación de depósitos para colocarlos nuevamente a través de operaciones activas de crédito y de inversiones, lo cual justifica la adecuada gestión de los riesgos asociados, con el fin de proteger los intereses de sus asociados o acreedores.

Que en armonía con los objetivos de la intervención en la actividad financiera por parte del Gobierno nacional y los principios orientadores de la misma, las cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito deben contar con niveles adecuados de solvencia y herramientas de gestión de liquidez.

Que en esta materia se ha identificado la necesidad de ajustar algunas disposiciones vigentes con el fin de acoger los últimos avances de los estándares internacionales, publicados en su página web por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea los documentos "Basilea III: Marco regulador global para reforzar los bancos y sistemas bancarios" y "Finalización de las Reformas poscrisis", en los años 2011 y 2019, respectivamente, en términos

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio, de mercado y operacional, así como la reclasificación de los componentes del patrimonio técnico, tomando en consideración las características y la naturaleza de las cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito.

Que durante 2021-2022, el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe -CAF apoyó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera -URF en la elaboración de una hoja de ruta, que tiene por objetivo fortalecer la regulación prudencial de las organizaciones de ahorro y crédito del sector solidario, teniendo en cuenta la clasificación de las cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito establecidas en el Decreto 1544 de 2024.

Que la aplicación de la regulación prudencial de la categoría plena por parte de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría intermedia habilitaría la reclasificación voluntaria de estas, permitiendo que accedan a nuevas operaciones.

Que resulta adecuado ajustar las reglas aplicables al fondo de liquidez de 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 para que este cumpla de mejor manera su objetivo de absorber choques temporales de liquidez y un manejo más eficiente de los recursos sin comprometer la protección de los intereses de los asociados. En ese sentido, la diferenciación porcentual según los plazos de vencimiento reconoce que el riesgo de liquidez varía según la temporalidad de las obligaciones, estableciendo mayores exigencias para los pasivos no contractuales y menores requerimientos para pasivos con vencimientos de mediano y largo plazo.

Que se encuentra necesario suprimir el comité de liquidez de las organizaciones de la economía solidaria que prestan servicios de ahorro y crédito, con el fin de hacer más eficiente la gestión de riesgos de las organizaciones y toda vez que estas cuentan con un comité de riesgos encargado de revisar la gestión de todos los riesgos a los que se encuentran. En ese sentido, se optimizan los recursos institucionales y se evita la duplicidad de estructuras administrativas.

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

Que el Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera — URF, aprobó el contenido del presente Decreto, mediante Acta No. XXXX del XXXX 2025.

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

DECRETA

Artículo 1. Sustitúyase el Capítulo II del Título 7 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, el cual quedará así:

"CAPITULO II

Fondo de liquidez para cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, fondos de empleados y asociaciones mutuales.

Sección 1

Fondo de liquidez para las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría intermedia y básica, fondos de empleados que no se clasifican como plenos y asociaciones mutuales.

Artículo 2.11.7.2.1.1. Monto exigido. Las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría básica e intermedia, los fondos de empleados que no se clasifican como plenos y las asociaciones mutuales deberán mantener permanentemente un monto equivalente a por lo menos el diez por ciento (10%) de los depósitos en las siguientes entidades:

1. Establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia. Para el efecto, los recursos se deberán mantener en cuentas de ahorro, cuentas corrientes, certificados de depósito a término, certificados de ahorro a término o bonos ordinarios, emitidos por la entidad.
2. En fondos de inversión colectiva administrados por sociedades fiduciarias o sociedades comisionistas de bolsa vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Estos fondos deben corresponder exclusivamente a fondos de inversión colectiva del mercado monetario o fondos de inversión colectiva abiertos sin pacto de permanencia cuya política de inversión o composición se asimile a los fondos de inversión colectiva del mercado monetario.

En ambos casos los recursos deben mantenerse en instrumentos o títulos de máxima liquidez y seguridad.

El monto del fondo se establecerá tomando el saldo de depósitos registrado en los estados financieros del período objeto de reporte, verificados por el revisor fiscal.

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

Parágrafo 1. Respecto de los ahorros permanentes, el monto mínimo a mantener como fondo de liquidez será del dos por ciento (2%) del saldo de estos ahorros, siempre y cuando los estatutos de la entidad establezcan que los mismos pueden ser retirados únicamente al momento de la desvinculación definitiva del asociado. Si los estatutos establecen que los ahorros permanentes pueden ser retirados en forma parcial, el monto mínimo a mantener en el fondo de liquidez por este concepto será del diez por ciento (10%).

Parágrafo 2. La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá establecer límites individuales para los diferentes instrumentos previstos en los numerales 1 y 2 del presente artículo.

Artículo 2.11.7.2.1.2 Cumplimiento del fondo de liquidez. El fondo se deberá mantener constante y en forma permanente durante el respectivo período. El fondo de liquidez podrá disminuir solamente por la utilización de los recursos para atender necesidades de liquidez originadas en la atención de obligaciones derivadas de los depósitos de la entidad.

Parágrafo. Los títulos y demás valores permanecerán bajo la custodia del establecimiento de crédito, la sociedad fiduciaria, la sociedad comisionista de bolsa o en un Depósito Centralizado de Valores vigilado por la Superintendencia Financiera de Colombia, y deberán permanecer libres de todo gravamen.

Artículo 2.11.7.2.1.3. Condiciones especiales para el uso del fondo de liquidez. Las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría básica e intermedia, los fondos de empleados que no se clasifican como plenos y las asociaciones mutuales podrán utilizar el fondo de liquidez, previo aviso a la Superintendencia de la Economía Solidaria, entidad que verificará que su utilización obedeció exclusivamente a la causa descrita en el artículo 2.11.7.2.1.2. del presente Decreto. Con el aviso, las entidades deberán informar el monto de los recursos que serán utilizados y un plan de acción para la reconstitución del fondo.

Parágrafo 1. El deber de avisar en forma previa a la Superintendencia de la Economía Solidaria no implica autorización previa por parte de la entidad de vigilancia y control.

Parágrafo 2. Para todos sus efectos, desatender el plan de acción de reconstitución del fondo de liquidez propuesto, corresponde a un incumplimiento de la obligación de constituir y mantener el fondo de liquidez.

Artículo 2.11.7.2.1.4. Presentación de informes. Las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría básica e intermedia, los fondos de empleados que no se clasifican como plenos y las asociaciones mutuales deberán informar a la Superintendencia de la Economía Solidaria el monto y composición del fondo

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

de liquidez, así como el saldo de sus depósitos, en el formato que para el efecto defina el ente de control y con la periodicidad correspondiente a cada nivel de supervisión. Los extractos de cuenta y demás comprobantes que determine la Superintendencia de la Economía Solidaria, expedidos por la entidad depositaria de los recursos, deben reposar en la organización y estar disponibles en todo momento para las autoridades de supervisión.

Los informes a que se refiere el presente artículo deberán presentarse debidamente validados y auditados por parte del revisor fiscal de la entidad.

Sección 2

Fondo de liquidez para las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y los fondos de empleados de categoría plena.

Artículo 2.11.7.2.2.1. Activos admisibles. Las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y los fondos de empleados de categoría plena podrán mantener en el fondo de liquidez los siguientes activos:

1. Cuentas de ahorro, cuentas corrientes en los establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia.
2. Títulos de deuda pública emitidos por el Gobierno nacional.

Parágrafo. La Superintendencia de la Economía Solidaria determinará los factores de ajuste de liquidez de mercado del activo definido en el numeral 2 del presente artículo.

Artículo 2.11.7.2.2.2. Monto exigido. Las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y los fondos de empleados de categoría plena deberán mantener en los activos admisibles definidos en el artículo 2.11.7.2.2.1 del presente decreto al menos los siguientes porcentajes:

1. Diez por ciento (10%) de las exigibilidades con un vencimiento igual o menor a treinta (30) días y, del ahorro permanente cuando los estatutos de la entidad establezcan que los ahorros permanentes pueden ser retirados en forma parcial.
2. Cinco por ciento (5%) de las exigibilidades con un vencimiento mayor a treinta (30) días y menor o igual a quinientos cuarenta (540) días y, del ahorro permanente, siempre y cuando los estatutos de la entidad establezcan que los mismos pueden ser retirados únicamente al momento de la desvinculación definitiva del asociado.

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

3. Cero por ciento (0%) de las exigibilidades con un vencimiento mayor a quinientos cuarenta (540) días.

El monto del fondo se establecerá tomando el saldo de depósitos registrado en los estados financieros del período objeto de reporte, verificados por el revisor fiscal.

Parágrafo. La Superintendencia de la Economía Solidaria definirá las instrucciones para el cumplimiento del presente artículo.

Artículo 2.11.7.2.2.3. Cumplimiento del fondo de liquidez. El fondo se deberá mantener constante y en forma permanente durante el respectivo período. El fondo de liquidez podrá disminuir solamente por la utilización de los recursos para atender necesidades de liquidez originadas en la atención de obligaciones derivadas de los depósitos de la entidad.

Parágrafo. Los títulos y demás valores permanecerán bajo la custodia del establecimiento de crédito o en un Depósito Centralizado de Valores vigilado por la Superintendencia Financiera de Colombia, y deberán permanecer libres de todo gravamen.

Artículo 2.11.7.2.2.4. Condiciones especiales para el uso del fondo de liquidez. Las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y los fondos de empleados de categoría plena podrán utilizar el fondo de liquidez, previo aviso a la Superintendencia de la Economía Solidaria, entidad que verificará que su utilización obedeció exclusivamente a la causa descrita en el artículo 2.11.7.2.2.3 del presente decreto. Con el aviso, las entidades deberán informar el monto de los recursos que serán utilizados y un plan de acción para la reconstitución del fondo.

Parágrafo 1. El deber de avisar en forma previa a la Superintendencia de la Economía Solidaria no implica autorización previa por parte de la entidad de vigilancia y control.

Parágrafo 2. Para todos sus efectos, desatender el plan de acción de reconstitución del fondo de liquidez propuesto, corresponde a un incumplimiento de la obligación de constituir y mantener el fondo de liquidez.

Artículo 2.11.7.2.2.5. Presentación de informes. Las cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y los fondos de empleados de categoría plena deberán informar a la Superintendencia de la Economía Solidaria el monto y composición del fondo de liquidez, así como el saldo de sus depósitos, en el formato que para el efecto defina el ente de control y con la periodicidad correspondiente a cada nivel de supervisión. Los extractos de cuenta y demás comprobantes que determine la Superintendencia de la Economía Solidaria, expedidos por la entidad depositaria de los recursos, deben reposar en la

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

organización y estar disponibles en todo momento para las autoridades de supervisión.

Los informes a que se refiere el presente artículo deberán presentarse debidamente validados y auditados por parte del revisor fiscal de la entidad."

Artículo 2. Sustitúyase el Título 10 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, el cual quedará así:

"TÍTULO 10

NORMAS PRUDENCIALES PARA LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO Y LAS COOPERATIVAS MULTIACTIVAS E INTEGRALES CON SECCIÓN DE AHORRO Y CRÉDITO

CAPÍTULO I

Reglas sobre patrimonio de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría básica

Artículo 2.11.10.1.1. Patrimonio adecuado. Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría básica deberán cumplir las normas sobre niveles adecuados de patrimonio y relaciones mínima de solvencia contempladas en este capítulo.

Artículo 2.11.10.1.2. Relación de solvencia. La relación de solvencia se define como el valor del patrimonio técnico de que trata el artículo 2.11.10.1.3. del presente decreto dividido por el valor de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio al que se refiere el artículo 2.11.10.1.7. del presente decreto. La relación mínima de solvencia será del nueve por ciento (9%).

Parágrafo. Para las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito que tengan autorizado un monto de aportes sociales mínimos inferior a los previstos en el artículo 42 de la Ley 454 de 1998, la relación de solvencia mínima será del veinte por ciento (20%).

Artículo 2.11.10.1.3. Patrimonio técnico. El cumplimiento de la relación de solvencia se efectuará con base en el patrimonio técnico que refleje cada cooperativa, calculado mediante la suma del patrimonio básico neto de deducciones y el patrimonio adicional, de acuerdo con las reglas contenidas en los artículos siguientes.

Artículo 2.11.10.1.4. Patrimonio básico. El patrimonio básico de las cooperativas a que se refiere el presente Capítulo comprende:

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

1. La reserva de protección de los aportes sociales descrita en el artículo 54 de la Ley 79 de 1988.
2. El monto mínimo de aportes no reducibles previsto en los estatutos, el cual no podrá disminuir durante la existencia de la cooperativa, de acuerdo con el numeral 7 del artículo 5 de la Ley 79 de 1988.
3. El fondo no susceptible de repartición establecido en el artículo 10 de la Ley 79 de 1988, el cual se constituye para registrar los excedentes que se obtengan por la prestación de servicios a no afiliados. La calidad de no repartible impide el traslado total o parcial de los recursos que componen el fondo a otras cuentas del patrimonio.
4. Los aportes sociales amortizados o readquiridos por la entidad cooperativa en exceso del que esté determinado en los estatutos como monto mínimo de aportes sociales no reducibles.
5. El fondo de amortización o readquisición de aportes a que hace referencia el artículo 52 de la Ley 79 de 1988, bajo el entendido de que la destinación especial a la que se refiere la disposición determina que los recursos de este fondo no pueden ser objeto de traslado a otras cuentas del patrimonio, ni utilizados para fines distintos a la adquisición de aportes sociales.
6. Las donaciones, siempre que sean irrevocables.
7. Cualquier otro instrumento emitido, avalado o garantizado por el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, Fogacoop, utilizado para el fortalecimiento patrimonial de las entidades.
8. Las demás reservas y fondos permanentes de orden patrimonial creados de acuerdo con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 79 de 1988.

Artículo 2.11.10.1.5. Deducciones del patrimonio básico. Se deducirán del patrimonio básico los siguientes conceptos:

1. Las pérdidas de ejercicios anteriores y las del ejercicio en curso.
2. El valor de las inversiones de capital, así como de las inversiones en bonos obligatoriamente convertibles en acciones, en bonos subordinados opcionalmente convertibles en acciones o, en general, en instrumentos de deuda subordinada, efectuadas en forma directa o indirecta en entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia o de la Superintendencia de la Economía Solidaria, con sujeción a lo previsto en el numeral 1 y el parágrafo 2 del artículo 50 de la Ley 454 de 1998, sin incluir sus valorizaciones.

Los aportes que las cooperativas de que trata el presente capítulo posean en otras entidades de naturaleza solidaria se consideran inversiones de capital.

3. Los activos intangibles registrados.

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

4. El valor no amortizado del cálculo actuarial del pasivo pensional.

Artículo 2.11.10.1.6. Patrimonio adicional. El patrimonio adicional de las cooperativas a que se refiere el presente capítulo comprende:

1. Los excedentes del ejercicio en curso, en el porcentaje en el que la Asamblea General de Asociados se comprometa irrevocablemente a destinar para el incremento de la reserva de protección de los aportes sociales, durante o al término del ejercicio.

Para tal efecto, dichos excedentes solo serán reconocidos como capital regulatorio, una vez la Superintendencia de Economía Solidaria apruebe el documento de compromiso.

Entre el primero (1) de enero y la fecha de celebración de la Asamblea General Ordinaria de Asociados, se reconocerán los excedentes del ejercicio anterior en el mismo porcentaje al que se ha hecho referencia en este numeral.

2. El cincuenta por ciento (50%) de las valorizaciones o ganancias no realizadas en inversiones en valores clasificados como disponibles para la venta en títulos de deuda y títulos participativos con alta o media bursatilidad, exceptuando las valorizaciones de las inversiones a que se refiere el numeral 2 del artículo 2.11.10.1.5. del presente decreto. De dicho monto se deducirá el cien por ciento (100%) de sus pérdidas, exceptuando las asociadas a las inversiones a que se refiere el numeral 2 del artículo 2.11.10.1.5. del presente decreto.

3. El valor de las provisiones de carácter general constituidas por la cooperativa. El presente instrumento se tendrá en cuenta hasta por un valor máximo equivalente al uno punto veinticinco por ciento (1.25%) de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio. No se tendrán en cuenta los excesos sobre las provisiones generales regulatorias.

Parágrafo. El valor total del patrimonio adicional no podrá exceder del cien por ciento (100%) del patrimonio básico neto de deducciones.

Artículo 2.11.10.1.7. Activos ponderados por nivel de riesgo crediticio. Se entiende por riesgo crediticio la posibilidad de que una cooperativa incurra en pérdidas y se disminuya el valor de su patrimonio técnico como consecuencia de que sus deudores fallen en el cumplimiento oportuno de sus obligaciones o cumplan imperfectamente las obligaciones financieras en los términos acordados.

Para determinar el valor de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio, las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría básica tendrán en cuenta sus activos y contingencias. Para el efecto, se multiplicará el valor del respectivo activo o contingencia por un porcentaje de ponderación según corresponda de

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

acuerdo con la clasificación en las categorías señaladas en los artículos 2.11.10.1.8. y 2.11.10.1.9. de este decreto.

Artículo 2.11.10.1.8. Clasificación y ponderación de activos por nivel de riesgo. Los activos y contingencias de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría básica a las que se refiere el presente Capítulo se computarán por un porcentaje, de acuerdo con la siguiente clasificación:

Categoría I: Activos de máxima seguridad, tales como caja, depósitos a la vista en entidades sometidas a inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia y de la Superintendencia de la Economía Solidaria, valores de la Nación o del Banco de la República, o emitidos para el cumplimiento de inversiones obligatorias, y los créditos a la Nación o garantizados por esta.

Categoría II: Activos de muy alta seguridad, tales como los títulos emitidos por entidades públicas del orden nacional, los depósitos a término en establecimientos de crédito o en otras cooperativas, créditos garantizados incondicionalmente con títulos emitidos por la Nación o el Banco de la República, operaciones activas de crédito relacionadas con fondos interbancarios vendidos, pactos de reventa, pagos anticipados, créditos garantizados incondicionalmente con títulos emitidos por la Nación o el Banco de la República, gobiernos o bancos centrales de los países que autorice expresamente la Superintendencia Financiera de Colombia.

Categoría III: Otros activos con alta seguridad, pero con baja liquidez, tales como créditos hipotecarios otorgados para financiar la construcción o adquisición de vivienda, distintos de aquellos que hayan sido reestructurados.

Categoría IV: Los demás activos de riesgo, tales como la cartera de créditos, cuentas por cobrar, otras inversiones voluntarias, inversiones en propiedad, planta y equipos incluida su valorización, bienes realizables y recibidos en dación en pago, deudores por aceptaciones, bienes de arte y cultura, remesas en tránsito y las contingencias que se refieren a los bienes y valores entregados en garantía, las fianzas y avales otorgados.

Los activos incluidos en las categorías anteriores se computarán por el cero por ciento (0%), veinte por ciento (20%), cincuenta por ciento (50%) y cien por ciento (100%) de su valor, respectivamente.

Parágrafo 1. Los activos que se deduzcan del cálculo del patrimonio básico, de conformidad con el artículo 2.11.10.1.5 del presente decreto, no se computarán para efectos de determinar el total de activos ponderados por riesgo de las entidades de que trata el presente Capítulo.

Parágrafo 2. El fondo de liquidez de que trata la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 7 de la Parte 11 del Libro 2 del presente decreto se clasificará de acuerdo con la categoría que corresponda a las inversiones que lo componen.

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

Artículo 2.11.10.1.9. Clasificación y ponderación de las contingencias. Para efectos de la aplicación de lo previsto en el presente Capítulo las contingencias se ponderarán de acuerdo con:

1. El monto nominal de las contingencias se multiplica por el factor de conversión crediticio que corresponda a dicha operación, según la siguiente clasificación:
 - 1.1. Los sustitutos directos de crédito, tales como los contratos de apertura de crédito irrevocables, tienen un factor de conversión crediticio del cien por ciento (100%).
 - 1.2. Los procesos administrativos o judiciales, los créditos aprobados no desembolsados, y los contratos de apertura de crédito revocables, en los cuales el riesgo de crédito permanece en la cooperativa, tienen un factor de conversión crediticio del veinte por ciento (20%).
 - 1.3. Las otras contingencias tienen un factor de conversión crediticio del cero por ciento (0%);
2. El monto resultante del numeral 1 se computará de acuerdo con las categorías señaladas en el artículo 2.11.10.1.8. del presente decreto, teniendo en cuenta las características de la contraparte.

Artículo 2.11.10.1.10. Detalle de la clasificación de activos y contingencias. La Superintendencia de la Economía Solidaria impartirá las instrucciones necesarias para facilitar la debida clasificación de la totalidad de los activos y las contingencias dentro de las categorías determinadas en este Capítulo y de acuerdo con los criterios allí señalados.

Artículo 2.11.10.1.11. Valoraciones y provisiones. Para efectos del presente Capítulo los activos se valorarán por su costo ajustado, pero se computarán netos de su respectiva provisión.

CAPÍTULO II

Reglas sobre patrimonio de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría intermedia y plena

Artículo 2.11.10.2.1. Patrimonio adecuado. Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría intermedia y plena deberán cumplir las normas sobre niveles adecuados de patrimonio y relaciones mínimas de solvencia contempladas en este Capítulo.

Artículo 2.11.10.2.2. Relación de solvencia total. Se define como el valor del patrimonio técnico dividido por el valor de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio y operacional. La relación de solvencia total mínima de las

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de que trata el presente Capítulo será del nueve por ciento (9%).

Parágrafo. Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena adicionalmente deberán computar el valor de los activos ponderados por riesgo de mercado en su relación de solvencia total.

Artículo 2.11.10.2.3. Relación de solvencia básica. La relación de solvencia básica es complementaria a las relaciones de solvencia para las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría intermedia y plena. Se define como el valor del patrimonio básico neto de deducciones, calculado en los términos de este Capítulo, dividido por el valor de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio y operacional. La relación de solvencia básica mínima será del cuatro punto cinco por ciento (4.5%).

Parágrafo. Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena adicionalmente deberán computar el valor de los activos ponderados por riesgo de mercado en su relación de solvencia total.

Artículo 2.11.10.2.4. Relación de apalancamiento. La relación de apalancamiento es complementaria a las relaciones de solvencia para las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena. Se define como el valor del patrimonio básico neto de deducciones, calculados en los términos de este Capítulo, dividido por el valor de apalancamiento. La relación de apalancamiento mínima será del tres por ciento (3%).

El valor de apalancamiento corresponde a la suma del valor de todos los activos netos de provisiones y el valor de todas las contingencias.

Parágrafo. Los activos que se deduzcan para efectuar el cálculo del patrimonio básico, en desarrollo del artículo 2.11.10.2.9 del presente decreto, se computarán por un valor de cero (0) para efectos de determinar el valor de apalancamiento.

Artículo 2.11.10.2.5. Colchón de conservación. Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de la categoría plena deberán mantener en todo momento el uno punto cinco por ciento (1.5%) del valor de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio, de mercado y operacional en el patrimonio básico.

Parágrafo. El patrimonio básico disponible para el cumplimiento del colchón debe ser neto de deducciones y del mínimo requerido para el cumplimiento de las relaciones de solvencia de que trata el presente Capítulo.

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

Artículo. 2.11.10.2.6. Incumplimiento del colchón de conservación. En el evento que el patrimonio básico neto de deducciones disponible para el cumplimiento del colchón de conservación sea inferior al requerido, la entidad deberá informarlo de manera inmediata a sus asociados y poner esta comunicación en conocimiento de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

De manera concomitante la entidad deberá establecer un plan de ajuste y enviarlo a la Superintendencia de la Economía Solidaria en los términos y condiciones que esta determine. Dicho plan de ajuste deberá contener los mecanismos establecidos por la entidad para reponer el nivel requerido del colchón de conservación y el plazo en el cual se completará dicho proceso.

En todo caso, cuando se presente el mencionado incumplimiento y hasta tanto no se complete el plan de ajuste la entidad tendrá las siguientes limitaciones:

1. La limitación a la distribución de excedentes, liberación de reservas, reducción del capital social, y en general, cualquier posibilidad de afectación de recursos por voluntad de la Administración que conlleve una reducción en su patrimonio.
2. La suspensión temporal de bonificaciones a empleados o cualquier otro programa de pagos discrecionales, de incentivos o erogaciones no ordinarias a partes relacionadas.

Dichas limitaciones estarán sujetas al porcentaje de incumplimiento del colchón de conservación según la siguiente tabla:

Incumplimiento del colchón de conservación	Coefficientes mínimos de conservación de cada uno de los elementos distribuibles
Menor a 25%	40%
Entre 25% y 50%	60%
Entre 50% y 75%	80%
Mayor a 75%	100%

Artículo 2.11.10.2.7. Patrimonio técnico. El cumplimiento de la relación de solvencia se efectuará con base en el patrimonio técnico que refleje cada cooperativa de ahorro y crédito y cada cooperativa multiactiva e integral con sección de ahorro y crédito de las categorías plena e intermedia, calculado mediante la suma del patrimonio básico neto de deducciones y el patrimonio adicional, de acuerdo con las reglas contenidas en el presente Capítulo.

Artículo 2.11.10.2.8. Patrimonio básico. El patrimonio básico de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de los que trata este Capítulo estará constituido por:

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

1. La reserva de protección de los aportes sociales descrita en el artículo 54 de la Ley 79 de 1988.
2. El monto mínimo de aportes no reducibles previsto en los estatutos, el cual no podrá disminuir durante la existencia de la cooperativa, de acuerdo con el numeral 7 del artículo 5 de la Ley 79 de 1988.
3. El fondo no susceptible de repartición establecido en el artículo 10 de la Ley 79 de 1988, el cual se constituye para registrar los excedentes que se obtengan por la prestación de servicios a no afiliados. La calidad de no repartible impide el traslado total o parcial de los recursos que componen el fondo a otras cuentas del patrimonio.
4. Los aportes sociales amortizados o readquiridos por la entidad cooperativa en exceso del que esté determinado en los estatutos como monto mínimo de aportes sociales no reducibles.
5. El fondo de amortización o readquisición de aportes a que hace referencia el artículo 52 de la Ley 79 de 1988, bajo el entendido de que la destinación especial a la que se refiere la disposición determina que los recursos de este fondo no pueden ser objeto de traslado a otras cuentas del patrimonio, ni utilizados para fines distintos a la adquisición de aportes sociales.
6. Las donaciones, siempre que sean irrevocables.
7. Cualquier otro instrumento emitido, avalado o garantizado por el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, Fogacoop, utilizado para el fortalecimiento patrimonial de las entidades.
8. Las demás reservas y fondos permanentes de orden patrimonial creados de acuerdo con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 79 de 1988. Estas reservas y fondos deben tener la capacidad de absorber pérdidas y únicamente ser usados para ese fin.
9. El valor total de otros resultados integrales (ORI).
10. Los excedentes del ejercicio en curso, en el porcentaje en el que la Asamblea General de Asociados se comprometa irrevocablemente a destinar para el incremento de la reserva de protección de los aportes sociales, durante o al término del ejercicio.

Para tal efecto, dichos excedentes sólo serán reconocidos como capital regulatorio, una vez la Superintendencia de Economía Solidaria apruebe el documento de compromiso.

Entre el primero (1) de enero y la fecha de celebración de la Asamblea General Ordinaria de Asociados se reconocerán los excedentes del ejercicio anterior en el mismo porcentaje al que se ha hecho referencia en este numeral.

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

Artículo 2.11.10.2.9. Deducciones del patrimonio básico. Se deducirán del patrimonio básico los siguientes conceptos:

1. Las pérdidas de ejercicios anteriores y las del ejercicio en curso.
2. El valor de las inversiones de capital, así como de las inversiones en bonos obligatoriamente convertibles en acciones, en bonos subordinados opcionalmente convertibles en acciones o, en general, en instrumentos de deuda subordinada, efectuadas en forma directa o indirecta en entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia o de la Superintendencia de la Economía Solidaria, con sujeción a lo previsto en el numeral 1 y el párrafo 2° del artículo 50 de la Ley 454 de 1998, sin incluir sus valorizaciones.

Los aportes que las cooperativas de que trata el presente Título posean en otras entidades de naturaleza solidaria se consideran inversiones de capital.

3. El valor del crédito mercantil o plusvalía y de los activos intangibles registrados.
4. El valor no amortizado del cálculo actuarial del pasivo pensional.
5. El impuesto de renta diferido neto cuando sea positivo. Para el efecto, no se tendrán en cuenta los provenientes de otros conceptos deducidos en virtud del presente artículo.
6. El valor de la revalorización de activos.

Artículo 2.11.10.2.10. Patrimonio adicional. El patrimonio adicional de las cooperativas a que se refiere el presente Capítulo comprende el valor de las provisiones de carácter general constituidas por la cooperativa. El presente instrumento se tendrá en cuenta hasta por un valor máximo equivalente al uno punto veinticinco por ciento (1.25%) de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio. No se tendrán en cuenta los excesos sobre las provisiones generales regulatorias.

Parágrafo. El valor total del patrimonio adicional no podrá exceder del cien por ciento (100%) del patrimonio básico neto de deducciones.

Artículo 2.11.10.2.11. Riesgo crediticio, de mercado y operacional. Para los efectos de este Capítulo se entiende por:

1. Riesgo crediticio: La posibilidad de que una cooperativa de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito incurra en pérdidas y se disminuya el valor de su patrimonio técnico como consecuencia de que sus deudores fallen en el cumplimiento oportuno de sus obligaciones o cumplan imperfectamente las obligaciones financieras en los términos acordados.

Para determinar el valor de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría intermedia y plena tendrán en cuenta los activos y las contingencias. Para el efecto, se multiplicará el valor de los activos netos de provisiones individuales y de las contingencias por un porcentaje de ponderación según corresponda, de acuerdo con el artículo 2.11.10.2.11 del presente decreto.

2. Riesgo de mercado: La posibilidad de que una cooperativa de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito incurra en pérdidas y se disminuya el valor de su patrimonio técnico como consecuencia de cambios en el precio de los instrumentos financieros en los que la entidad mantenga posiciones dentro o fuera del balance. Estos cambios en el precio de los instrumentos pueden presentarse, por ejemplo, como resultado de variaciones en las tasas de interés, tipos de cambio y otros índices.

Para determinar el valor de exposición a los riesgos de mercado, las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito deberán utilizar las metodologías que para el efecto determine la Superintendencia de la Economía Solidaria.

3. Riesgo operacional: La posibilidad de que una cooperativa de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito incurra en pérdidas y se disminuya el valor de su patrimonio técnico como consecuencia de la inadecuación o fallos de los procesos, el personal y los sistemas internos, o bien a causa de acontecimientos externos. El riesgo operacional incluye el riesgo legal, pero excluye los riesgos estratégicos y de reputación.

Para determinar el valor de exposición al riesgo operacional, las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito deberán utilizar las metodologías que para el efecto determine la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Una vez determinado el valor de la exposición por riesgo de mercado y el valor de exposición a los riesgos operacionales, estos se multiplicarán por cien novenos (100/9). El resultado se adicionará al valor de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio. De esta manera, se obtiene el valor total de los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio, de mercado y operacional que se utiliza para el cálculo de las relaciones de solvencia.

Artículo 2.11.10.2.12. Clasificación y ponderación de activos por nivel de riesgo. Los activos de las cooperativas a las que se refiere el presente Capítulo se computarán por un porcentaje de su valor, de acuerdo con la siguiente clasificación:

1. Activos y contingencias con porcentaje de ponderación de cero por ciento (0%):

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

- 1.1. Caja y depósitos a la vista en entidades sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de la Economía Solidaria y en entidades financieras del exterior.
- 1.2. Activos, exposiciones y contingencias sujetos a riesgo de crédito frente a la Nación o al Banco de la República, y los avalados o garantizados por estos.
- 1.3. Activos que se deduzcan para efectuar el cálculo del patrimonio básico, en desarrollo del artículo 2.11.10.2.9 del presente decreto, o que se deduzcan para efectuar el cálculo del patrimonio técnico, en desarrollo del numeral 10 del presente artículo.
- 1.4. Activos adquiridos para el cumplimiento de inversiones obligatorias o forzosas.
2. Activos y contingencias con porcentaje de ponderación del veinte por ciento (20%): Activos, exposiciones y contingencias sujetos a riesgo de crédito frente a Fogacoop, así como los avalados o garantizados por este Fondo, por el Fondo Nacional de Garantías S.A. o por el Fondo Agropecuario de Garantías.
3. Activos y contingencias con porcentaje de ponderación del cien por ciento (100%):
 - 3.1. Activos o exposiciones en incumplimiento, según las instrucciones previstas por la Superintendencia de la Economía Solidaria para la aplicación del presente Capítulo. Sin perjuicio de lo anterior, en caso de que un activo o exposición tenga una ponderación superior a cien por ciento (100%) según lo dispuesto en el presente artículo, deberá utilizarse dicha ponderación.
 - 3.2. Activos fijos.
 - 3.3. Bienes de arte y cultura.
 - 3.4. Inversiones en propiedad, planta y equipos
 - 3.5. Bienes muebles o inmuebles realizables recibidos en dación en pago o remates judiciales.
 - 3.6. Remesas en tránsito.
 - 3.7. Instrumentos participativos.
 - 3.8. Otros activos que no hayan sido clasificados en otra categoría.
4. Activos y contingencias sujetos a riesgo de crédito frente a organismos multilaterales de crédito, los vehículos de inversión, organismos y agencias que hagan parte o sean administrados por estos o de otras entidades del sector público distintas a la Nación y a las entidades del sector público

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia: Se utilizarán las ponderaciones de la siguiente tabla:

Calificación de riesgo de largo plazo	AAA a AA-	A+ a A-	BBB+ a BBB-	BB+ a B-	Menor a B-	Sin calificación
Ponderación	20%	30%	50%	100%	150%	100%

5. Activos y contingencias sujetas a riesgo de crédito frente a entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o entidades financieras del exterior: Se utilizarán las ponderaciones de las siguientes tablas:

Calificación de riesgo de largo plazo	AAA a AA-	A+ a A-	BBB+ a BBB-	BB+ a B-	Menor a B-	Sin calificación
Ponderación	20%	30%	50%	100%	150%	100%

Calificación de riesgo de corto plazo	1	2	3	4 y 5	Sin calificación
Ponderación	20%	30%	50%	100%	100%

Para efectos del presente numeral, las ponderaciones a tres (3) meses de la primera tabla se aplicarán a las operaciones cuyo plazo inicialmente pactado sea menor o igual a tres (3) meses que no cuenten con calificación de corto plazo.

6. Activos, exposiciones y contingencias sujetos a riesgo de crédito frente a grandes empresas: Se utilizarán las ponderaciones de las siguientes tablas:

Calificación de riesgo de largo plazo	AAA a AA-	A+ a A-	BBB+ a BBB-	BB+ a BB-	Menor a BB-	Sin calificación
Ponderación	20%	50%	75%	100%	150%	100%

Calificación de riesgo de corto plazo	1	2	3	4 y 5	Sin calificación
Ponderación	20%	50%	100%	150%	100%

Para efectos del presente numeral, entiéndase por grandes empresas las que no cumplan las definiciones de micro, pequeña y mediana empresa lo definido en el Capítulo 13 del Libro 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, o las normas que lo reglamenten, modifiquen, sustituyan o adicionen.

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

7. Activos y contingencias sujetas a riesgo de crédito frente a micro, pequeñas, medianas empresas o personas naturales: Se utilizará un porcentaje de ponderación del setenta y cinco por ciento (75%).

Sin embargo, los créditos cuyo valor del activo supere el cero punto dos por ciento (0.2%) de la suma del valor de todos los activos a que se refiere el presente numeral pondera al cien por ciento (100%) en el caso de microempresas y personas naturales, y del ochenta y cinco por ciento (85%) en el caso de pequeñas y medianas empresas.

8. Activos y contingencias garantizados con inmuebles: En el caso de créditos para financiar adquisición de vivienda cuya garantía sea la misma vivienda se utilizarán las ponderaciones de la siguiente tabla:

Relación saldo/garantía	<50%	= 50% y < 60%	= 60% y < 80%	= 80 % y < 90%	= 90% y < 100%	= 100%
Ponderación	20%	25%	30%	40%	50%	70%

La relación saldo/garantía se calcula como el saldo pendiente de pago de todos los activos y contingencias garantizados con un mismo inmueble dividido entre la valoración del inmueble, expresada en términos porcentuales. La valoración del inmueble deberá realizarse de acuerdo con las instrucciones emitidas por la Superintendencia de la Economía Solidaria. Lo previsto en el presente numeral solo se aplicará sobre las garantías inmobiliarias que se consideren garantías admisibles.

Artículo 2.11.10.2.13. Uso de calificaciones de riesgo. Las calificaciones de riesgo a las que hace referencia el presente Capítulo deben estar vigentes y ser efectuadas por una sociedad calificadoradora de riesgos autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia. Tratándose de entidades ubicadas en el exterior y de títulos emitidos y colocados en el exterior por ellas, deberá utilizarse una calificación efectuada por una sociedad calificadoradora de riesgos internacionalmente reconocida.

La Superintendencia de la Economía Solidaria deberá establecer las correspondencias entre las categorías de ponderación contenidas en el artículo 2.11.10.2.12 del presente decreto y las calificaciones de riesgo de las sociedades calificadoras de riesgos, así como la calificación a utilizar en el caso de que exista más de una calificación vigente.

Siempre que exista una calificación de riesgo específica del activo o la contingencia efectuada por una sociedad calificadoradora de riesgos autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia, deberá utilizarse el porcentaje de ponderación correspondiente a dicha calificación.

En caso de que no exista una calificación de riesgo específica al activo o la contingencia, podrá utilizarse el porcentaje de ponderación correspondiente a otro activo, exposición o contingencia del mismo emisor o contraparte, o la

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

calificación del emisor o contraparte, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

1. Que el activo o la contingencia no calificado no sea subordinado y esté denominado en la moneda legal en curso en el domicilio del emisor;
2. Que la calificación de riesgo específica no corresponda a un activo o contingencia de corto plazo.

En caso contrario, deberán utilizarse los porcentajes de ponderación de los activos o las contingencias sin calificación a que haya lugar según el artículo 2.11.10.2.12 del presente decreto.

En todo caso, las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría intermedia y plena deberán contar con políticas, procesos, sistemas y controles internos efectivos para verificar que las ponderaciones asignadas a los activos, exposiciones y contingencias sean apropiadas. Cuando el análisis interno refleje características de mayor riesgo que las propias de la calificación de riesgo del activo, la exposición o la contraparte, debe usarse la ponderación correspondiente a la calificación de mayor riesgo que mejor se ajuste, según lo previsto en el artículo 2.11.10.2.12 del presente decreto, e informar de tal ajuste a la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Artículo 2.11.10.2.14. Clasificación y ponderación de las contingencias. Las contingencias ponderarán, para efectos de la aplicación de lo previsto en el presente Capítulo, según se determina en el artículo 2.11.10.2.12 del presente decreto.

Artículo 2.11.10.2.15. Detalle de la clasificación de activos y contingencias. La Superintendencia de la Economía Solidaria impartirá las instrucciones necesarias para facilitar la debida clasificación de la totalidad de los activos y las contingencias dentro de las categorías determinadas en este Capítulo y de acuerdo con los criterios allí señalados.

Artículo 2.11.10.2.16. Valoraciones y provisiones. Para efectos del presente Capítulo los activos se computarán netos de su respectiva provisión.

CAPÍTULO III

Límites a los cupos individuales de crédito y la concentración de operaciones

Artículo 2.11.10.3.1. Cuantía máxima del cupo individual. Ninguna de las cooperativas a que se refiere el presente decreto podrá realizar con una misma persona natural o jurídica, directa o indirectamente, operaciones activas de crédito, que conjunta o separadamente excedan del diez por ciento (10%) del patrimonio técnico de la entidad, si la única garantía de la operación es el

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

patrimonio del deudor. Sin embargo, cuando las operaciones respectivas cuenten con garantías o seguridades admisibles suficientes, las operaciones de que trata el presente artículo pueden alcanzar hasta el veinte por ciento (20%) del patrimonio técnico de la entidad.

Artículo 2.11.10.3.2. Información a las Juntas de Vigilancia y Consejos de Administración. Toda situación de concentración de cupo individual superior al diez por ciento (10%) del patrimonio técnico, cualesquiera que sean las garantías que se presenten, deberá ser reportado mensualmente por el representante legal a la Junta de Vigilancia y al Consejo de Administración de la respectiva entidad.

Igualmente, dentro del mismo término deberán informarse las clases y montos de las garantías vigentes para la operación, prórrogas, renovaciones o refinanciamientos de las obligaciones que constituyen la concentración del riesgo.

Parágrafo. Para el cumplimiento de lo previsto en el presente artículo, el consejo de administración y la junta de vigilancia actuarán de manera independiente y exclusivamente bajo el cumplimiento de las funciones que corresponden a cada órgano. La junta de vigilancia actuará con sujeción a las funciones establecidas en los artículos 59 de la Ley 454 de 1998 y 2.11.11.6.2. del Decreto 1068 de 2015

Artículo 2.11.10.3.3. Operaciones activas de crédito. Para los efectos del presente Capítulo, se computarán como operaciones activas de crédito, además de las operaciones de mutuo o préstamo de dinero, la aceptación de letras, el otorgamiento de avales y demás garantías, la apertura de crédito, los préstamos de cualquier clase, la apertura de cartas de crédito, los descuentos y demás operaciones activas de crédito de los establecimientos de crédito.

Artículo 2.11.10.3.4. Garantías admisibles. Para los efectos del presente Capítulo, se considerarán como garantías admisibles aquellas que cumplan las siguientes condiciones:

1. Que la garantía constituida tenga un valor, establecido con base en criterios técnicos y objetivos, que sea suficiente para cubrir el monto garantizado durante la vigencia de la obligación.
2. Que la garantía ofrezca un respaldo jurídicamente eficaz al pago de la obligación garantizada al otorgar a la contraparte una preferencia o mejor derecho para obtener el pago de la obligación y cuya posibilidad de realización sea razonablemente adecuada.
3. Que la garantía este constituida en primer grado a favor de la entidad vigilada, para el caso de aquellas que admiten diferentes grados.

Artículo 2.11.10.3.5. Garantías no admisibles. No será admisible como garantía para los propósitos del presente Capítulo la entrega de títulos valores

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

salvo que se trate de la pignoración de títulos valores emitidos, aceptados o garantizados por instituciones financieras o entidades emisoras de valores en el mercado público local.

Tampoco serán garantías admisibles las acciones, títulos valores, certificados de depósito a término, o cualquier otro documento de su propio crédito o que haya sido emitido por sus subordinadas, su matriz o las subordinadas de esta, con excepción de los certificados de depósito emitidos por almacenes generales de depósito.

Artículo 2.11.10.3.6. Límites a las inversiones. Las inversiones de capital de las cooperativas de ahorro y crédito y de las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales se deben sujetar a lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 50 de la Ley 454 de 1998, modificado por el artículo 107 de la Ley 795 de 2003.

Artículo 2.11.10.3.7. Límite individual a las captaciones. Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito podrán recibir de una misma persona natural o jurídica depósitos hasta por un monto equivalente al veinticinco por ciento (25%) del total de su patrimonio técnico.

Para el efecto, se computarán las captaciones en depósitos de ahorro a la vista, a término, contractual y demás modalidades de captaciones, que se celebren con una misma persona natural o jurídica, de acuerdo con los parámetros previstos en las normas establecidas en el presente Capítulo sobre cupo individual de crédito.

Parágrafo. Para los fines del presente artículo, los recaudos por concepto de servicios públicos se exceptuarán del cómputo de límite individual a las captaciones.

Artículo 2.11.10.3.8. Acumulación de personas naturales y jurídicas. Conformarán un grupo conectado aquellos asociados que sean cónyuges, compañeros o compañeras permanentes, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad y único civil, y las personas jurídicas en las cuales el asociado tenga una participación mayoritaria.

CAPÍTULO IV

Otras disposiciones

Artículo 2.11.10.4.1. Sanciones. De acuerdo con lo previsto en los numerales 6 y 7 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, corresponde a la Superintendencia de la Economía Solidaria imponer las sanciones previstas en la Ley por el incumplimiento de las anteriores disposiciones y a las normas que lo modifiquen, o sustituyan."

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

Artículo 3. Adiciónese el Capítulo 3 al Título 13 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, el cual quedará así:

"CAPÍTULO 3

Operaciones autorizadas

Artículo 2.11.13.3.1. Operaciones autorizadas a las cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito. Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito están autorizadas para adelantar las siguientes operaciones:

1. Categoría básica e intermedia:
 - 1.1. Captar ahorro a través de depósitos a la vista, a término, mediante la expedición de CDAT o contractual.
 - 1.2. Otorgar créditos.
 - 1.3. Negociar títulos emitidos por terceros distintos a sus gerentes, directores y empleados.
 - 1.4. Celebrar contratos de apertura de crédito.
 - 1.5. Comprar y vender títulos representativos de obligaciones emitidas por entidades de derecho público de cualquier orden.
 - 1.6. Efectuar operaciones de compra de cartera o *factoring* sobre toda clase de títulos.
 - 1.7. Emitir bonos.
 - 1.8. Prestar servicios de asistencia técnica, educación, capacitación y solidaridad que en desarrollo de las actividades previstas en los estatutos o por disposición de la ley cooperativa pueden desarrollar, directamente o mediante convenios con otras entidades. En todo caso, en la prestación de tales servicios las cooperativas no pueden utilizar recursos provenientes de los depósitos de ahorro y demás recursos captados en la actividad financiera.
 - 1.9. Celebrar convenios dentro de las disposiciones legales para la prestación de otros servicios, especialmente aquellos celebrados con los establecimientos bancarios para el uso de cuentas corrientes.
2. Categoría plena, además de las señaladas en el numeral 1 del presente artículo, podrán efectuar la siguiente operación:
 - 2.1. Captar ahorro mediante la expedición de certificados de depósito a término."

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

Artículo 4. Adiciónese el párrafo 6 al artículo 2.11.13.1.2. del Decreto 1068 de 2015, el cual quedará así:

"Párrafo 6. Una cooperativa de ahorro y crédito o multiactiva e integral con sección de ahorro y crédito de categoría básica e intermedia podrá solicitar su reclasificación a la categoría intermedia o plena, respectivamente, si cumple con los requisitos prudenciales contenidos en el Capítulo II del Título 10 de la Parte 11 del Libro 2 del presente decreto.

La reclasificación voluntaria por cumplimiento de dichos requisitos se realizará mediante un proceso de autorización individual de acceso a la categoría intermedia o plena, según corresponda. La solicitud de reclasificación se efectuará presentando ante la Superintendencia de la Economía Solidaria un plan de acceso y modificación a la categoría a la cual se aspire, de acuerdo con las instrucciones de carácter general que esta Superintendencia imparta."

Artículo 5. Régimen de transición. Las cooperativas de ahorro y crédito o multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito deberán dar cumplimiento a las disposiciones previstas en el presente decreto a más tardar dentro de los treinta y seis (36) meses siguientes a la fecha de publicación del presente decreto.

La Superintendencia de la Economía Solidaria contará con dieciocho (18) meses a partir de la fecha de publicación del presente decreto para expedir instrucciones.

Artículo 6. Vigencia. El presente decreto rige a partir del día siguiente de su publicación, sin perjuicio del régimen de transición previsto en el artículo 5, y sustituye el Capítulo II del Título 7 y el Título 10 de la Parte 11 del Libro 2, adiciona el Capítulo 3 al Título 13 de la Parte 11 del Libro 2 y el párrafo 6 al artículo 2.11.13.1.2 y deroga los artículos 2.11.7.1.4 y 2.11.7.1.5 del Decreto 1068 de 2015.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los

Continuación del Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena."

EL MINISTRO HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,

GERMÁN ÁVILA PLAZAS



Unidad de Proyección Normativa
y Estudios de Regulación Financiera

Actualización de la regulación prudencial de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, y de las reglas del fondo de liquidez de las cooperativas y fondos de empleados plenos.

**Unidad de Proyección
Normativa y Estudios
de Regulación
Financiera - URF**

Bogotá - Colombia

Septiembre de 2025

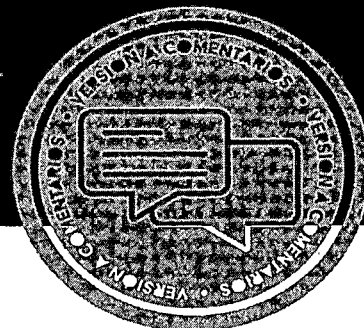
**Mauricio Salazar
Nieto**

Subdirector

**Derenis López
Angie Rozada
Camila Gamba**
Asesoras

Palabras Clave:

**Actualización
prudencial, fondo de
liquidez, capital,
riesgos, cooperativas
de ahorro y crédito**





Resumen

A diciembre de 2024 operaban 172 cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito (CAC), vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria (SES), cuya función principal es la intermediación financiera, y por la cual se deben mantener herramientas prudenciales para cumplir con las obligaciones con sus depositantes. Estas organizaciones se clasifican en tres categorías, 8 son plenas, 42 son intermedias y 123 básicas, y a diciembre de 2024, las CAC contaban con activos por \$13 billones.

Sin embargo, a pesar de los avances en regulación prudencial de la última década, se encuentran brechas frente a las cooperativas financieras (CF) y a los estándares internacionales en materia de riesgo de crédito, de mercado, operacional y de liquidez. Brechas que podrían traducirse en un sistema más vulnerable a una situación de estrés. En particular, se encontró que el capital no cubre los riesgos de mercado y operacional. Además, los activos ponderados por nivel de riesgo no capturan adecuadamente el perfil de riesgo de las contrapartes. Por otro lado, en la administración de liquidez la alta proporción de cartera a depósitos de las CAC; la ausencia del prestamista de última instancia (PUI) para las CAC y los fondos de empleados (FE) y del seguro de depósito para las FE; sumado a un fondo de liquidez muy rígido y con baja liquidez, implica una mayor exposición y un manejo poco efectivo del riesgo de liquidez.

En ese sentido, la propuesta para las CAC plenas e intermedias a la que acompaña este documento técnico busca: i) mejorar la calidad y cantidad del capital regulatorio, poniendo mayor foco en la capacidad de absorción de pérdidas; ii) promover la revelación adecuada de los riesgos operacional, de mercado, de crédito y liquidez que asumen las entidades; y iii) cerrar la brecha de la regulación prudencial frente a las CF y a los estándares internacionales, considerando la segmentación de las organizaciones.

Lo anterior, a través de los siguientes ajustes para las CAC: i) segmentar la regulación prudencial diferencial por categorías; ii) depurar el patrimonio técnico de cuentas que no tienen la capacidad de absorción de pérdidas, e incluir la cuenta de otros resultados integrales (para las categorías plena e intermedia); iii) calcular los activos ponderados por riesgo de mercado (para la categoría plena) y operacional (para las categorías plena e intermedia); iv) que los ponderadores dependan del tipo de contraparte y de su calificación de riesgo, lo que resulta en un mayor número de categorías (para las categorías plena e intermedia); y v) actualizar el fondo de liquidez para incorporar el vencimiento de los pasivos y un requerimiento de liquidez de alta calidad para las CAC y FE plenos.



De esta forma, el impacto estimado muestra que, en general, todas las CAC de categoría plena e intermedia tendrían suficiente capital para cumplir con las relaciones de solvencia básica, total y relación de apalancamiento. Incluso, con una mejor revelación de los riesgos, se encontrarían en una posición más solvente. Asimismo, las CAC plenas contarían con patrimonio básico (PB) suficiente para cumplir con el colchón de conservación.

Finalmente, el fondo de liquidez propuesto revelaría mejor la estructura de vencimientos del pasivo de las CAC y los FE plenos y permitiría un manejo más flexible de los recursos del fondo. Las entidades contarían con un fondo de liquidez más pequeño que el vigente, compuesto solo de efectivo y TES, sin embargo, algunas entidades deberían tener una transición para acomodar los recursos que hoy tienen en certificados de depósito a término, fondos de inversión colectiva y bonos ordinarios hacia efectivo.



Tabla de contenido

Resumen	2
Índice de tablas y gráficos	5
Índice de tablas	5
Índice de gráficos	5
Listado de acrónimos	6
1. Antecedentes y justificación	7
1.1. Brechas con la regulación local	11
2. Experiencia internacional	14
3. Propuesta normativa	18
3.1 Patrimonio técnico	20
3.2 Riesgo de crédito, de mercado y operacional	21
3.3 Relaciones de solvencia	25
3.4 Concentración de riesgos	26
3.5 Operaciones	27
3.6 Reclasificación voluntaria	28
3.7 Fondo de liquidez	28
4. Impacto	30
4.1 Patrimonio técnico	31
4.2 Activos ponderados por nivel de riesgo de crédito, de mercado y operacional y valor de apalancamiento	32
4.3 Relaciones de solvencia y colchón de conservación	33
4.4 Fondo de liquidez	34
5. Régimen de transición	36
Bibliografía	37
Anexo 1 – Operaciones de las CAC en Colombia, México y Brasil	38
Anexo 2 – Actualización prudencial del patrimonio técnico de las CAC	43
Anexo 3 – Tabla resumen de la propuesta para las CAC	44



Índice de tablas y gráficos

Índice de tablas

Tabla 1. Regulación prudencial en Colombia, México y Brasil	15
---	----

Índice de gráficos

Gráfico 1. Distribución geográfica de las CAC y los asociados	7
Gráfico 2. Porcentaje de entidades en cada rango de solvencia total	9
Gráfico 3. Indicadores de las entidades	10
Gráfico 4. Participación de los depósitos de las CAC en los EC	11
Gráfico 5. Propuesta de relaciones de solvencia	26
Gráfico 6. Composición del fondo de liquidez de las CAC y los FE plenos	29
Gráfico 7. Impacto estimado en el patrimonio técnico de las CAC de categoría plena e intermedia	32
Gráfico 8. Impacto estimado en el APNR y el valor de apalancamiento de las CAC de categoría plena e intermedia	33
Gráfico 9. Impacto estimado en las relaciones de solvencia y el colchón de conservación	34
Gráfico 10. Composición de los depósitos totales de las CAC y los FE plenos	35
Gráfico 11. Tamaño estimado promedio del fondo de liquidez de las CAC plenas y FE plenos	35



Listado de acrónimos

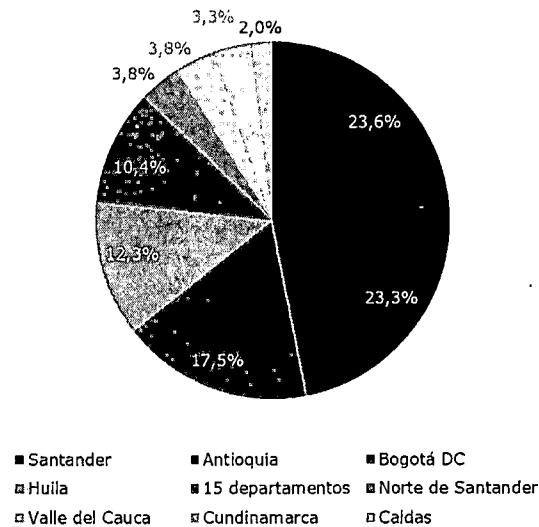
- ATL.** Apoyo transitorio de liquidez
- BCE.** Banco Central Europeo
- BR.** Banco de la República
- CAC.** Cooperativas de ahorro y crédito, y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito
- CF.** Cooperativas financieras
- EC.** Establecimientos de crédito
- FE.** Fondos de empleados
- PUI.** Prestamista de Última Instancia
- SES.** Superintendencia de la Economía Solidaria
- SFC.** Superintendencia Financiera de Colombia
- TES.** Títulos de Tesorería



1. Antecedentes y justificación

Con información a diciembre de 2024, las CAC contaban con activos por \$22 billones (b) y 3 millones de asociados. Estas organizaciones están ubicadas en 23 departamentos y 71 municipios. Los departamentos con el mayor número de asociados son Santander y Antioquia, seguidos de Bogotá D.C (Gráfico 1).

Gráfico 1. Distribución geográfica de las CAC y los asociados



Nota: Los 26 departamentos corresponden a aquellos con menos de 100.000 asociados.
Fuente: SICSES (2024) y datos de la SES, cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

Una de las funciones de las CAC es la intermediación financiera, la cual permite la transformación de vencimientos al captar depósitos a plazos o a la vista y otorgar préstamos de largo plazo. Esta transformación de plazos expone a las entidades a diversos riesgos como el de crédito y liquidez. Por lo tanto, para que las CAC cumplan las obligaciones con sus asociados, que a su vez son sus depositantes, es necesaria la administración apropiada de estos riesgos. Además, la presencia de estas organizaciones en regiones como Santander y Huila, en donde las CAC tienen una presencia importante¹, genera que la gestión efectiva de estos riesgos sea indispensable para el correcto funcionamiento del sistema de pagos. Un escenario de estrés podría tener afectaciones regionales más allá del sector cooperativo,

¹ Con información de Fogacoop, en Santander y Huila cerca del 24,7% y el 29,4% de la población son asociados de alguna CAC.



dejando sin pagos, transferencias o recursos disponibles a miles de personas. Estos elementos justifican revisar la regulación prudencial² de estas organizaciones.

En los últimos años, la regulación prudencial de las CAC ha contado con múltiples iniciativas. Las cuales han estado orientadas a fortalecer la resiliencia patrimonial de las entidades del subsector y la confianza que en ellas depositan sus asociados. Los decretos 1840 de 1997, 37 de 2015, 344 de 2017, 961 de 2018 y 704 de 2019 actualizaron el marco prudencial de estas organizaciones, ajustando y complementando disposiciones en materia de suficiencia y calidad del capital, límites individuales de concentración de riesgos y gestión del riesgo de liquidez. Por último, bajo el Decreto 1544 de 2024 se segmentaron las organizaciones de acuerdo con el monto de sus activos, con el fin de reconocer las capacidades, retos y mejoras de cada grupo de entidades. De modo que se definieron tres categorías para las CAC: básica (monto total de activos inferior a 315 millones), intermedia (activos iguales o inferiores a 1,400 millones y superiores o iguales a 315 millones) y plenas (activos superiores a 1,400 millones).

Sin embargo, las herramientas de gestión del riesgo empleadas por estas organizaciones aún están rezagadas frente a los estándares internacionales, como los definidos por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea en 2011 y 2019³. En contraste, los establecimientos de crédito (EC), incluidas las CF vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), han avanzado en la adopción de dichos estándares, permitiéndoles gestionar de manera más adecuada los riesgos a los que están expuestas.

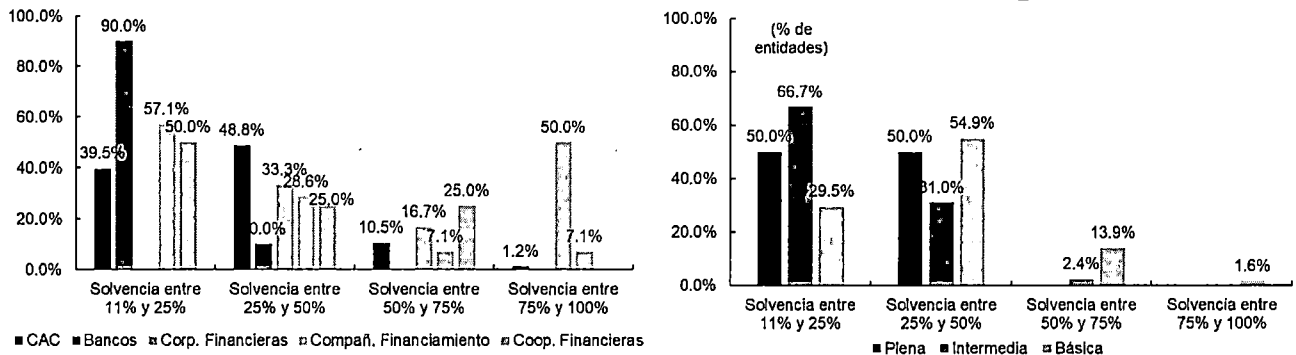
Si bien, a diciembre de 2024 (Gráfico 2, Panel A), las CAC cuentan con niveles de solvencia que superan los mínimos requeridos (9%), e incluso parecen más solventes que algunos bancos, cuando se observan en detalle sus componentes aparecen diferencias en el tratamiento de algunas cuentas que podrían subestimar los riesgos que asumen estas organizaciones en la colocación de sus créditos y, por tanto, sobreestimar su solidez. Al analizar el nivel de holgura de capital frente al límite de solvencia se observa que existen diferencias entre categorías; mientras que las CAC de categoría plenas se encuentran distribuidas equitativamente entre el primero y segundo cuartil, las CAC de categoría intermedia se encuentran en el primer cuartil y la básica se concentra en el segundo cuartil, incluso el 13,9% de

² La regulación prudencial se refiere al conjunto de normas que rigen la actividad financiera que permite que las organizaciones gestionen prudentemente los riesgos, manteniendo niveles adecuados de capital y liquidez. Esta regulación tiene como objetivo garantizar su solidez y estabilidad, así como proteger a los consumidores de servicios financieros.

³ Disponible en: https://www.bis.org/bcbs/basel3_es.htm

estas organizaciones se ubica en un rango de solvencia del 50% al 75% (Gráfico 2, Panel B).

Gráfico 2. Porcentaje de entidades en cada rango de solvencia total
Panel A. Por tipo de entidad **Panel B. Por categoría de CAC**



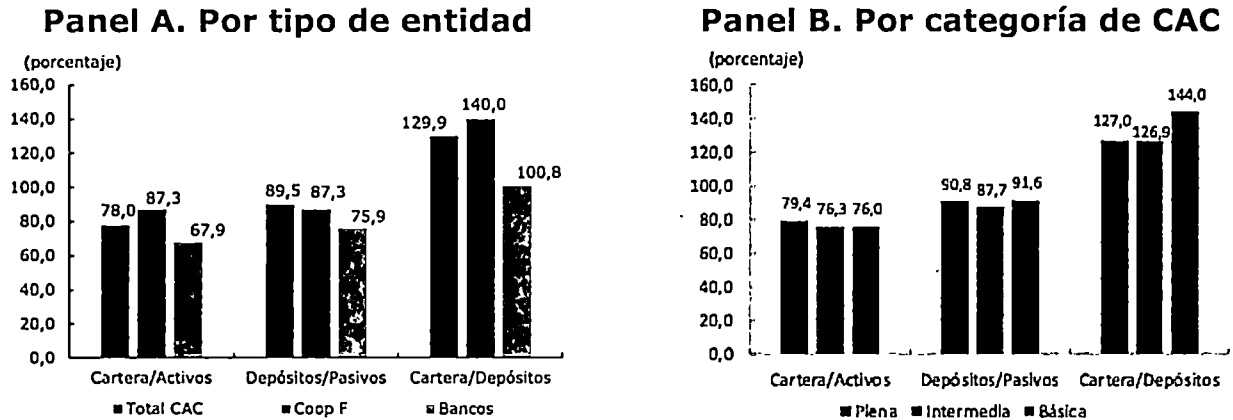
Fuente: datos de la SFC y SES, cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

Fuente: datos de la SES, cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

Por la naturaleza de estas organizaciones la cartera representa la mayor parte del activo. Con información a diciembre de 2024, este porcentaje era del 78% para las CAC, del 87,3% para las CF y del 67,9% para los bancos (Gráfico 3, Panel A). La razón cartera a depósitos muestra la proporción de la cartera que se financia con depósitos, esta razón es mayor para las CAC que para los bancos, pues por cada peso depositado se prestan 129,9 pesos (Gráfico 3, Panel A). Finalmente, para las cooperativas (financieras y del sector solidario) la razón depósitos a pasivos es mayor que la de los bancos, aunque la de las CAC es marginalmente mayor, lo que significa que la mayoría de su pasivo se concentra en depósitos. Al analizar las diferentes categorías de las CAC se observa que, en general, la razón de cartera a activos y depósitos a pasivos es similar entre las categorías. Sin embargo, una mayor proporción de la cartera en las CAC de categoría básica es financiada con pasivos adicionales a los depósitos (Gráfico 3, Panel B). Esta alta proporción de cartera con respecto a depósitos podría sugerir una mayor exposición al riesgo de liquidez, pues las organizaciones deben recurrir en mayor medida a fuentes de financiación menos estables que los depósitos, cuya disponibilidad y precio son mucho más sensibles a las condiciones económicas o financieras (Cucic, D. et al., 2024; Disalvo, J. y Johnston, R., 2017).



Gráfico 3. Indicadores de las entidades

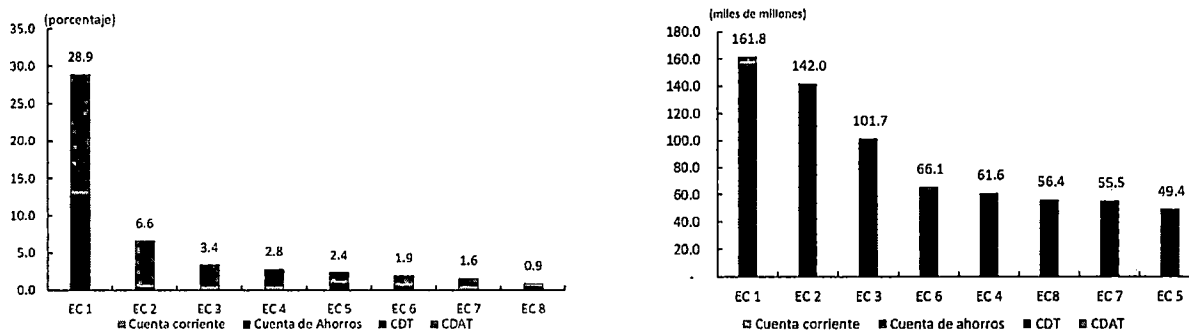


Fuente: datos de la SFC y SES, cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

Al analizar las inversiones de las CAC en el sistema financiero tradicional, a diciembre de 2024, estas tenían alrededor de \$2,4 billones en depósitos (cuentas corrientes, de ahorros, CDT y CDAT) en los EC, que corresponden en su mayoría al fondo de liquidez. Dentro de los 8 principales captadores de recursos del sector, las CAC participan con el 4,3% de los depósitos a la vista y a término. Aunque una parte significativa de los recursos de las CAC se concentra en pocos EC, estos depósitos no constituyen una porción considerable de la captación total de los mismos. Por ejemplo, en el establecimiento de crédito que agrupa cerca del 60% de los depósitos de las CAC, estas representan el 27% de sus depósitos totales (Gráfico 4). Por otro lado, estas organizaciones tenían obligaciones financieras con los EC en cerca de \$357.000 millones.

De modo que, ante un escenario de estrés en el sector solidario asociado con necesidades de liquidez, las organizaciones podrían retirar sus recursos de los EC afectando la liquidez de estos últimos. Asimismo, tensiones en el sistema financiero tradicional podrían comprometer la estabilidad del sector de ahorro y crédito de la economía solidaria.

Gráfico 4. Participación de los depósitos de las CAC en los EC
Panel A. En porcentaje **Panel B. En monto**



Nota: El porcentaje corresponde a los depósitos que las CAC tienen en cada EC como proporción de las captaciones totales de cada uno.

Fuente: datos de la SFC y SES, cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

La Hoja de ruta del subsector solidario de ahorro y crédito, publicada por la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF, 2022), recomendó la actualización del marco de regulación prudencial del subsector, en lo relacionado con la calidad y la cantidad de capital, la medición de los activos ponderados por riesgo de crédito, de mercado y operacional y la medición del riesgo de liquidez. Lo anterior, a la luz de la normativa de las CF vigiladas por la SFC, y a la vez, reconociendo las particularidades de las organizaciones al interior del sector y frente a otras entidades que captan ahorro del público y lo colocan a través de crédito.

Si bien existe un marco de regulación prudencial que ha permitido a las organizaciones responder en tiempo y forma a sus asociados, resulta pertinente y adecuado actualizar algunos aspectos de esta regulación, con el fin de administrar mejor los riesgos de crédito, de mercado, operacional y de liquidez a los que están expuestas. Además, resulta oportuno que esta actualización se apalanque en los segmentos definidos, con el fin de demandar un mayor número de herramientas a aquellas organizaciones que por su tamaño estarían asumiendo mayores riesgos y, cuya capacidad operativa y tecnológica les permitiría gestionar más eficientemente dichos riesgos.

1.1. Brechas con la regulación local

Para analizar las brechas de las CAC con respecto a los estándares locales se tomó como referente la regulación prudencial y el régimen de operaciones de las CF, estas últimas consideradas EC y vigiladas por la SFC. Si bien existe una



segmentación a partir de 2024, la regulación prudencial actual no diferencia entre los tres segmentos.

En materia de **solventia**⁴, las CAC calculan la relación de solventia total, mientras que las CF calculan, además, una relación de solventia básica, básica adicional y relación de apalancamiento. Para el cálculo de la relación de solventia total las CAC solo tienen capital para cubrir la exposición al riesgo de crédito, mientras que las CF tienen un cargo de capital por riesgo de crédito, de mercado y operacional para todas sus relaciones de solventia. Las CF cuentan también con un colchón de capital adicional de conservación y tendrían que cumplir con el colchón sistémico si alguna clasificara como entidad con importancia sistémica.

Dentro de los componentes de la solventia también se evidencian diferencias en la calidad y cantidad del **patrimonio**⁵. En primer lugar, las CAC cuentan con dos tipos de patrimonio: básico ordinario y adicional, cuya suma constituye el patrimonio técnico. En contraste, los EC cuentan con patrimonio básico adicional, el cual tampoco está presente en las CF a diferencia de los demás EC.

Dentro de las definiciones y criterios de pertenencia de cada tipo de patrimonio se observan diferencias notables. El patrimonio básico de las CAC se integra principalmente por los aportes sociales no reducibles, la reserva de protección de aportes, el fondo para mantener el poder adquisitivo de los aportes sociales, donaciones irrevocables, y otras reservas y fondos permanentes. El patrimonio adicional, por su parte, admite elementos como los excedentes del ejercicio comprometidos irrevocablemente, una fracción de la reserva fiscal, parte de las valorizaciones no realizadas y provisiones generales, con límites normativos. Por ejemplo, el patrimonio adicional no puede superar el 100% del patrimonio básico neto.

Mientras que, las CF tienen los otros resultados integrales (ORI)⁶ como parte de su patrimonio básico ordinario, las CAC sólo reconocen algunas cuentas del ORI como patrimonio adicional. En cuanto a las deducciones, las CAC no consideran el impuesto de renta o el valor del crédito mercantil como deducciones del patrimonio,

⁴ Capítulo I del Título 10 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015.

⁵ *Ibíd.*

⁶ Sin embargo, no se computa la cuenta de ajuste por primera vez de NIIF.



a diferencia de las CF, donde estos conceptos sí se deducen. Esta diferencia puede dar lugar a una sobreestimación del capital disponible en las CAC⁷.

Por otro lado, las CAC no cuentan con disposiciones normativas que definan criterios de pertenencia para los diferentes tipos de patrimonio, tales como la capacidad de absorción de pérdidas, el no financiamiento por parte de la entidad, o su carácter perpetuo, criterios que sí se exigen para los EC.

Para el **cálculo de los activos ponderados por riesgo de crédito**⁸ la normativa para CAC define cuatro categorías de acuerdo con el nivel de riesgo de crédito al que está expuesto el activo. Los activos incluidos en las categorías computan por el 0%, 20%, 50% y 100%. En particular, el crédito de consumo y microcrédito tiene un ponderador del 100%. Lo anterior, teniendo en cuenta una estructura de operaciones enfocada en otorgar crédito a sus asociados para consumo y vivienda y un libro de tesorería pequeño o inexistente. Por el lado de las CF la clasificación de activos se basa en el tipo de contraparte y su calificación, lo que genera trece categorías. Por ejemplo, el crédito de consumo y microcrédito tiene un ponderador del 75%. Además, se permite la disminución del valor de exposición por concepto de garantías, sin embargo, para las CAC el valor de exposición ya disminuye por cuenta del monto de los aportes del asociado. En ese sentido, por la estructura que caracteriza al sector cooperativo, el aporte funciona como parte del patrimonio y como garantía de las obligaciones.

El **régimen de operaciones**⁹ se diferencia principalmente en que las CF pueden captar y colocar recursos con terceros no asociados, mientras que las CAC sólo tienen permitido realizar operaciones con sus asociados, bajo las condiciones legales. Por el lado de las operaciones pasivas, las CF pueden captar a través de Certificados de Depósito de Ahorro a Término (CDAT), depósitos a la vista y Certificados de Depósito a Término (CDT). Las CAC, por su parte, no tienen autorizada la emisión de CDT. Las CF también pueden efectuar operaciones de cambio, otorgando financiamiento mediante letras de cambio.

Finalmente, el **manejo de la liquidez**¹⁰ de las CF incluye una administración de liquidez de corto plazo (Indicador de riesgo de liquidez - IRL) y estructural

⁷ En los EC, dentro de la cuenta del ORI se incluyen los ajustes en la aplicación por primera vez de las NIIF, los cuales son deducidos del patrimonio básico ordinario. Mientras que, en las CAC, la aplicación por primera vez de las NIIF constituye una cuenta distinta del ORI.

⁸ *Ibíd.*

⁹ Artículos 47, 48, 49 y 50 de la Ley 454 de 1998.

¹⁰ Capítulo II del Título 7 de la Parte 11 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015



(Coeficiente de fondeo estable neto - CFEN). Mientras que las CAC cuentan con un IRL por regulación secundaria y con un fondo de liquidez que, para efectos de la gestión del riesgo de liquidez se asimila, en algunos aspectos, al encaje¹¹ que deben tener los EC. Sin embargo, a diferencia del encaje de los EC, este fondo es menos líquido al estar constituido, además de depósitos a la vista, en CDT o CDAT en EC o en participaciones en fondos de inversión colectiva (FIC). Asimismo, para el caso de los EC, la adopción de indicadores como el IRL y el CFEN, que mitigan el riesgo de liquidez en forma más eficaz y eficiente, ha llevado a la reducción del encaje como respuesta a la pérdida de relevancia de este indicador como herramienta para gestionar este riesgo (BR, 2024).

Adicionalmente, dado que las CAC no se consideran EC y, por lo tanto, no están sometidas al control, inspección y vigilancia de la SFC estas organizaciones no pueden acceder a los apoyos transitorios de liquidez (ATL) contemplados dentro de la figura del PUI del Banco de la República (BR) y los FE además, tampoco cuentan con seguro de depósito. Por consiguiente, es necesario fortalecer el marco regulatorio que permita gestionar de manera eficiente y eficaz el riesgo de liquidez, a través de la adopción de indicadores adicionales y de una estrategia más robusta de inversión en activos líquidos de alta calidad que mejore la respuesta ante eventos de estrés¹².

Dada la importancia regional de estas organizaciones, los avances lentos frente a otras entidades que desarrollan actividades similares y la convergencia de estas últimas a un estándar más adecuado y robusto se justifica la necesidad de actualizar la regulación prudencial de las CAC, tomando en cuenta las diferentes categorías regulatorias y su naturaleza.

2. Experiencia internacional

En la revisión internacional se encontró que México tiene una segmentación por categorías de las cooperativas de ahorro, como se observa en la tabla 1. Esta segmentación implica obligaciones regulatorias diferenciadas y un régimen de operaciones acorde a esas obligaciones, siendo la categoría 4 la que más

¹¹ El encaje corresponde a un instrumento de política económica, tradicionalmente a cargo de los bancos centrales, que exige que los EC mantengan una reserva de liquidez en efectivo o en sus cuentas del banco central. El encaje corresponde a una proporción de los depósitos del público.

¹² Para más información consultar la sección 3.1 del Estudio Técnico "Cobertura y liquidez para el sector de ahorro y crédito de la economía solidaria" publicado en la página web https://www.urf.gov.co/939/-/document_library/nsiq/view_file/2649080?_com=liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_E_nsiq_redirect=https%3A%2F%2Fwww.urf.gov.co%3A443%2F939%3Fp_p_id%3Dcom_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_nsiq%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview&_com=liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_nsiq_fileEntryId=2649080.



operaciones tiene autorizadas y tiene el régimen prudencial más robusto. Dentro de las operaciones que se revisaron para incorporar a la regulación local están los préstamos de liquidez y la compra y venta de divisas. Sin embargo, los préstamos entre CAC solo pueden ocurrir si una es asociada de otra y por el régimen de inversiones del artículo 50 de la Ley 454 de 1998 una CAC solo puede invertir en una organización vigilada por la SES diferente de CAC. La compra y venta de divisas es una operación regulada por la autoridad cambiaria y no corresponde a las competencias de esta propuesta regulatoria.

Sin embargo, resulta adecuado revisar la definición de niveles de liquidez de la regulación mexicana. A saber, incorporan un requerimiento de liquidez atado a una ventana de tiempo, es decir, vencimientos de su pasivo en forma de depósitos con plazos menores o iguales a 30 días y los depósitos a la vista. Asimismo, requiere que esto se cubra con activos líquidos de alta calidad: depósitos a la vista, títulos bancarios, valores gubernamentales o disponibles en vencimientos menores a 30 días. En ese sentido, la propuesta local incorpora esos dos componentes, un requerimiento de liquidez atado al plazo del pasivo y una liquidez de alta calidad.

En Brasil, las cooperativas de crédito son autorizadas y supervisadas por el Banco Central. Bajo la Resolución No. 2.788 de 2000, el Consejo Monetario Nacional autorizó la creación de bancos cooperativos bajo la dirección de una cooperativa central, con el objetivo de proveer servicios que las cooperativas de crédito individuales no pueden ofrecer. Algunos de estos productos y servicios son el acceso a la cámara de compensación de cheques, créditos oficiales, y el mercado interbancario. A su vez, estas cooperativas centrales fueron creadas para ofrecer asistencia financiera y de servicios a sus afiliados, así como realizar operaciones auxiliares de supervisión. Las cooperativas de crédito individuales están segmentadas en tres categorías, siendo la plena la categoría con una mayor complejidad y la que tiene un mayor número de operaciones autorizadas, destacándose la posibilidad de realizar operaciones cambiarias, similar a la norma mexicana. No obstante, al evaluar la pertinencia de incluirla dentro del régimen de operaciones de las CAC, se concluye que no es factible, dado que es el BR quien autoriza a los intermediarios del mercado cambiario.

Tabla 1. Regulación prudencial en Colombia, México y Brasil

	Colombia	México	Brasil
Alcance	Cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e	Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.	Cooperativas de crédito individuales, cooperativas centrales de crédito y confederaciones de crédito.



	integrales con sección de ahorro y crédito.		Únicamente las cooperativas de crédito individuales prestan servicios directos a sus socios.
Segmentación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Básica (monto total de activos inferior a COP 315 millones) 2. Intermedia (activos iguales o inferiores a COP 1,400 millones y superiores o iguales a COP 315 millones) 3. Plenas (activos superiores a COP 1,400 millones). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Monto de activos totales iguales o inferiores a 10 millones de UDIS 2. Monto de activos totales superiores a 10 millones de UDIS e iguales o inferiores a 50 millones de UDIS 3. Monto de activos totales superiores a 50 millones de UDIS e iguales o inferiores a 250 millones de UDIS 4. Monto de activos totales superiores a 250 millones de UDIS. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cooperativa central de crédito y confederación de centrales: capital inicial R\$200.000 y patrimonio neto R\$1.000.000. 2. Plena: no afiliada a cooperativa central capital inicial de R\$5.000.000 y patrimonio neto de R\$50.000.000; si es afiliada a cooperativa central capital inicial de R\$2.500.000 y patrimonio neto R\$25.000.000 3. Clásica: no afiliada a cooperativa central, capital inicial R\$20.000 y patrimonio neto R\$500.000; afiliada a cooperativa central, capital inicial R\$10.000 y patrimonio neto R\$300.000 4. Capital y préstamo: capital inicial de R\$10.000 y patrimonio neto de R\$300.000
Relación de solvencia	$\left(\frac{\text{Patrimonio técnico}}{\text{Activos ponderados por nivel de riesgo}}\right) \times 100 = 9\%$	<p>Para las 4 categorías:</p> $\left(\frac{\text{Patrimonio técnico}}{\text{Activos ponderados por nivel de riesgo}}\right) \times 100 = 8\%$	<p>Patrimonio de referencia simplificado/ Activos ponderados por nivel de riesgo) x 100</p> <p>Cooperativa singular afiliada a cooperativa central= 12%</p> <p>Cooperativa singular no afiliada a cooperativa central= 17%</p> <p>Las cooperativas de categoría plena deben cumplir con el mismo régimen prudencial que aplica a los bancos, mientras que las cooperativas de categoría clásica y categoría capital y préstamo están sujetas a un modelo simplificado.</p>
Riesgo de crédito	4 categorías dependiendo de la	La clasificación por categorías aplica a las	Las cooperativas de categoría plena deben aplicar de las



	seguridad del activo. Ponderan al 0%, 20%, 50% y 100%	cooperativas 2, 3 y 4. Existen 3 grupos dependiendo de la seguridad del activo y ponderan al 0%, 20% y 100%	exposiciones de riesgo de crédito.
Riesgo de mercado	No se pide capital para la exposición al riesgo de mercado	Para la categoría 2 aplica: 1% x (cartera de crédito otorgada por las sociedades + total de inversiones de valores + saldos deudores por reporto). Para la categoría 3 y 4 aplica: 30 % al monto total que resulte del cálculo del requerimiento de capital por riesgo de crédito	Para todas las categorías aplica el riesgo cambiario y el riesgo asociado a los servicios de pago.
Riesgo operacional	No se pide capital para la exposición al riesgo de operacional	No se pide capital para la exposición al riesgo de operacional	Se pide capital para la exposición al riesgo operacional simplificado
Capital neto	Ver sección 1.1	Para todas las categorías: <ul style="list-style-type: none">• Capital contable o patrimonio• Intangibles• préstamos de liquidez otorgados a sociedades• Créditos netos de estimaciones• Inversiones• financiamiento y cualquier tipo de aportación a título oneroso	Para todas las categorías: <ul style="list-style-type: none">• Capital social• Reservas de capital• Ganancias no realizadas• Excedentes o utilidades acumuladas• Cuentas de resultado acreedoras• Depósito para suplir deficiencia de capital
Capital adicional	Ver sección 1.1	Para las categorías 2, 3 y 4 la comisión puede exigir requerimientos adicionales de capital, cuando se justifique.	
Riesgo de liquidez	Por regulación se determina un fondo de liquidez que corresponde a depósitos a	Las sociedades deben mantener niveles de liquidez mínimos en relación con sus operaciones pasivas de	Las cooperativas deben tener procesos para identificar, monitorear y controlar la exposición al riesgo de liquidez



	<p>término o a la vista en EC o participaciones en FIC que correspondan al 10% de los depósitos de cada organización. Por instrucciones del supervisor se define un IRL y una brecha de liquidez.</p>	<p>corto plazo. Estas operaciones tienen plazos por vencer menores o iguales a 30 días y los depósitos a la vista. Deben mantener una posición de por lo menos el equivalente al 10% de sus pasivos a corto plazo, invertidos en depósitos a la vista, títulos bancarios, valores gubernamentales o en disponibilidades, cuyo plazo de vencimiento sea igual o menor a 30 días. La Comisión puede incrementar el coeficiente de liquidez cuando a su juicio y, tomando en cuenta los riesgos asumidos por la Sociedad de que se trate, dicha medida se justifique.</p>	<p>en diferentes horizontes de tiempo, incluyendo intradía.</p> <p>Los activos que se consideran de alta calidad son el efectivo, las reservas en el banco central, reservas obligatorias en el banco central, títulos del gobierno y títulos emitidos y garantizados por bancos extranjero son una calificación mayor o igual a AA-.</p>
<p>Operaciones</p>	<p>Todas las categorías pueden hacer 9 operaciones, además de las que autorice el Gobierno Nacional. Para más información ver anexo 1</p>	<p>La categoría 1 puede hacer 19 operaciones, la categoría 2 realiza 5 adicionales, la categoría 3, 3 adicionales, la categoría 4, 3 adicionales. Para más información ver anexo 1</p>	<p>La categoría plena puede hacer las operaciones indicadas en el anexo 1; la categoría clásica puede hacer las mismas operaciones que la categoría plena pero no puede operar con divisas o derivados; la categoría de capital y préstamo puede realizar las mismas operaciones de la categoría clásica pero no puede captar recursos.</p>

Nota: Al 31 de julio de 2025, 1 USD equivale a COP 4,184; MEX 18,86 y; R\$5,60. Un UDIS equivale a MEX 8,52.

Fuente: Para Brasil: la Ley 5.764 - diciembre 16, 197, Ley complementaria No. 130 - abril 17, 2009, CMN Resolución 4.434 - agosto 5 de 2015, BCB Resolución 4.606 - 19 de octubre de 2017. Para México: Ley para regular las actividades de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y Disposiciones de carácter general aplicables a las actividades de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. Para Colombia: Decretos 1840 de 1997, 037 de 2015 (derogados), 344 de 2017, 961 de 2018 y 704 de 2019, Decreto 1544 de 2024, y leyes 79 de 1989 y 454 de 1998.

3. Propuesta normativa

La segmentación de las CAC reconoció las diferencias en el tamaño de los activos, es, indirectamente, en las capacidades y la gestión de riesgo de las organizaciones.



Estas diferencias plantean retos para una convergencia estandarizada a las prácticas de riesgo de crédito y de liquidez de los EC. En ese sentido, la actualización de la regulación prudencial para las CAC se apalanca en la segmentación de estas organizaciones. Fortalecer la gestión de los riesgos de crédito y de liquidez no solo disminuye la probabilidad de una resolución a nivel individual y posibles pérdidas para los ahorradores y para el sistema, además, genera mayor solidez y confianza a sus ahorradores y a terceros que buscan alternativas de ahorro.

En ese sentido, la propuesta para las CAC plenas e intermedias a la que acompaña este documento técnico busca: i) mejorar la calidad y cantidad del capital regulatorio, poniendo mayor foco en la capacidad de absorción de pérdidas; ii) promover la revelación adecuada de los riesgos operacional, de mercado, de crédito y liquidez que asumen las entidades; y iii) cerrar la brecha de la regulación prudencial frente a las CF y a los estándares internacionales, considerando la segmentación de las organizaciones.

Lo anterior, a través de los siguientes ajustes para las CAC: i) segmentar la regulación prudencial diferencial por categorías; ii) depurar el patrimonio técnico de cuentas que no tienen la capacidad de absorción de pérdidas, e incluir la cuenta de otros resultados integrales (plena e intermedia); iii) calcular los activos ponderados por riesgo de mercado (plena) y operacional (plena e intermedia); iv) que los ponderadores dependan del tipo de contraparte y de su calificación de riesgo, lo que resulta en un mayor número de categorías (plena e intermedia); y v) actualizar el fondo de liquidez para incorporar el vencimiento de los pasivos y un requerimiento de liquidez de alta calidad para las CAC y FE plenos.

Durante mayo de 2025 se sostuvieron reuniones con CAC del segmento pleno e intermedio, en las cuales se recogieron comentarios y propuestas sobre el régimen de operaciones y la gestión del riesgo de crédito y de liquidez. Sobre el primer punto, las entidades propusieron que se revisará la viabilidad de autorizar a las CAC la recepción de remesas, el ofrecimiento de cuentas corrientes, de cuentas AFC o de *leasing* habitacional. Si bien, muchas entidades manifestaron estar en la capacidad de ofrecer estas operaciones y servicios, una vez revisado el marco regulatorio se encontraron disposiciones a nivel de ley que solo autorizan a un tipo de entidad o que exceden las facultades de esta Unidad. En ese sentido, se estudiarán en el contexto de un futuro cambio legislativo.

Sobre la gestión de riesgos, algunas entidades manifestaron la necesidad de contar con lineamientos más claros en la regulación secundaria para la gestión del riesgo de mercado. Algunas otras entidades mencionaron que han buscado que sus procesos internos sigan las prácticas de las CF, y consideran que están en capacidad



de asumir una mayor carga regulatoria si eso se traduce en la posibilidad de ofrecer operaciones nuevas a sus asociados, incluidos terceros. Sobre este punto, el artículo 41 de la Ley 454 de 1998 limita la prestación de servicios a terceros bajo circunstancias limitadas. Sin embargo, esta propuesta autoriza una nueva operación a las CAC de categoría plena.

Considerando lo anterior, la actualización regulatoria se plantea en las siguientes secciones para las CAC de categorías intermedia y plena.

3.1 Patrimonio técnico¹³

3.1.1. Patrimonio básico

Los objetivos contables difieren de los objetivos regulatorios en términos prudenciales. Por un lado, los estados financieros, en particular, el patrimonio, están pensados para proveer información sobre la situación financiera de la entidad, su desempeño, las transacciones, entre otros aspectos. Por otro lado, el principal objetivo de la regulación prudencial es promover la resiliencia de los intermediarios, es decir, mejorar la habilidad de las organizaciones para absorber pérdidas que surjan de choques. En ese sentido, las cuentas contables patrimoniales no siempre cumplen criterios para contabilizarse como capital prudencial o regulatorio.

En el caso de las CAC, si bien dentro del patrimonio contable se ubican varios fondos y reservas perpetuos, su naturaleza no parece cumplir con criterios para considerarse capital regulatorio, en la medida en que su objetivo es servir para inversión o usarse para fines distintos que la absorción de pérdidas. De modo que, se propone incluir la absorción de pérdidas y la inhabilidad de utilizar los recursos con otros objetivos con el fin de incluir únicamente dentro del PB aquellos fondos y reservas que cumplan con estas condiciones. En ese sentido, de las reservas y fondos que computan para el PBO se incluirían únicamente los siguientes: la reserva de asamblea, la reserva estatutaria, el fondo para revalorización de aportes, otros fondos y otras reservas, sólo si cumple con los criterios de pertenencia.

Se propone incluir los Otros Resultados Integrales (ORI) netos¹⁴ en el patrimonio básico (PB), lo que significa, dejar de computar las valorizaciones o ganancias no realizadas en inversiones en valores clasificados como disponibles para la venta en

¹³ Para mayor detalle sobre los cambios en el patrimonio técnico por categoría de CAC, consultar el anexo 2.

¹⁴ Se exceptúa la cuenta de revalorización de activos, que corresponde principalmente a activos fijos, teniendo en cuenta su difícil realización.



títulos de deuda en el Patrimonio adicional, porque con la aplicación de las NIIF el valor de cada activo incluye todas sus valorizaciones. De esta manera se reconoce que todas las ganancias y pérdidas no realizadas pueden afectar la situación futura de la entidad y no solo algunas de ellas. Tampoco se tienen en cuenta los ajustes en la aplicación por primera vez de las NIIF, primero porque en las CAC esta cuenta no hace parte del ORI y segundo porque esta cuenta no tiene la capacidad de absorber pérdidas.

En línea con la regulación de las CF, se propone incluir los excedentes del ejercicio en curso en el PB, en lugar de que siga computando en el PA. Sin embargo, únicamente se incluirá como PB el porcentaje en el que la asamblea general de asociados se comprometa a destinar para el incremento de la reserva de protección de los aportes sociales.

3.1.2. Deducciones del patrimonio básico

Se propone deducir del PB la totalidad de los activos intangibles registrados en los estados financieros, incluyendo el crédito mercantil, netos de sus impuestos diferidos. Basilea contempla esta deducción teniendo en cuenta que estos activos probablemente no serán realizables en un momento crítico para la entidad.

Asimismo, se deduce el impuesto de renta diferido cuando sea positivo porque es una cuenta destinada a mantener recursos para cumplir con obligaciones tributarias que deberán efectuarse en algún momento, es decir no son parte del capital regulatorio que pueda absorber pérdidas. Se exceptúa la cuenta de revalorización de activos, que corresponde principalmente a activos fijos, teniendo en cuenta su difícil realización.

3.1.3. Patrimonio adicional

Finalmente, en el PA solo quedaría el valor de las provisiones de carácter general constituidas por la cooperativa.

3.2 Riesgo de crédito, de mercado y operacional

3.2.1 Riesgo de crédito

La existencia de solo cuatro categorías asociadas a cuatro ponderadores impide una clasificación adecuada de diferentes activos que, incluso dentro de la misma categoría, tienen un nivel de riesgo de crédito diferente dadas las características de cada contraparte. Por ejemplo, un CDT pondera al 20%, sin embargo, dependiendo de la calificación de riesgo de la contraparte que lo emita podría tener un ponderador distinto, incluso mayor.



Además, los balances de las organizaciones que se encuentran en las categorías intermedia y plena cuentan con una mayor complejidad en sus operaciones que requiere una clasificación más detallada de sus activos y contrapartes. Las inversiones ponderan al 100%, sin embargo, dependiendo de la naturaleza de la contraparte y del tipo de inversión estas podrían clasificar para diferentes ponderadores y esta posibilidad hoy es muy limitada.

Por lo anterior, para el cálculo de los activos ponderados por nivel de riesgo de crédito se propone ampliar el número de categorías de clasificación de los activos, pasando de cuatro a ocho categorías, con el fin de incrementar su solidez y sensibilidad al riesgo. Lo anterior, siguiendo el estándar publicado por el BIS (BIS, 2023) y la regulación local para los EC.

A continuación, se describen las categorías que fueron ajustadas.

1. Activos y contingencias con porcentaje de ponderación del 20%: En esta categoría sólo clasifican los activos sujetos a riesgo de crédito de Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas - Fogacoop, así como los avalados o garantizados por el Fondo Nacional de Garantías-FNG o el Fondo Agropecuario de Garantías-FAG. Los demás activos se clasifican dependiendo del tipo de contraparte y su calificación de riesgo.
2. Activos y contingencias con porcentaje de ponderación del 100%: Activos o exposiciones en incumplimiento; activos fijos; bienes de arte y cultura; inversiones en propiedad, planta y equipos; bienes muebles o inmuebles realizables recibidos en dación en pago o remates judiciales; remesas en tránsito; instrumentos participativos, cualquier otro que no se clasifique en ninguna de las categorías.
3. Activos y contingencias sujetos al riesgo de crédito frente a gobiernos o bancos centrales de otros países. Se propone que el ponderador de estos activos pase del 20 % a ser definido por la calificación de riesgo del gobierno o banco central emisor o garante, de la siguiente forma:

Calificación de riesgo	AAA a AA-	A+ a A-	BBB+ a BBB-	BB+ a B-	Menor a B-	Sin calificación
Ponderación	0%	20%	50%	100%	150%	100%

4. Activos y contingencias sujetas a riesgo de crédito frente a entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Se propone que el ponderador de estos activos pase del 20 % a ser definido por la calificación de riesgo de corto o largo plazo de las contrapartes vigiladas por la SFC o entidades financieras del exterior, de la siguiente forma:



Calificación de riesgo de largo plazo	AAA a AA-	A+ a A-	BBB+ a BBB-	BB+ a B-	Menor a B-	Sin calificación
Ponderación	20%	30%	50%	100%	150%	100%

Calificación de riesgo de corto plazo	1	2	3	4 y 5	Sin calificación
Ponderación	20%	30%	50%	100%	100%

5. Activos, exposiciones y contingencias sujetos a riesgo de crédito frente a grandes empresas: Se utilizarán las ponderaciones de las siguientes tablas:

Calificación de riesgo de largo plazo	AAA a AA-	A+ a A-	BBB+ a BBB-	BB+ a BB-	Menor a BB-	Sin calificación
Ponderación	20%	50%	75%	100%	150%	100%

Calificación de riesgo de corto plazo	1	2	3	4 y 5	Sin calificación
Ponderación	20%	50%	100%	150%	100%

6. Activos y contingencias sujetas a riesgo de crédito frente a micro, pequeñas, medianas empresas o personas naturales, que ponderan al 75%, excepto cuando el valor del activo supere el 0,2% de la suma del valor de todos los activos de la presente disposición, ponderará al 100%.

7. Activos y contingencias garantizados con inmuebles:

Relación saldo/garantía	<50%	= 50% y 60%	= 60% y < 80%	= 80 % y < 90%	= 90% y < 100%	= 100%
Ponderación	20%	25%	30%	40%	50%	70%

Para lo anterior, resulta necesario permitir el uso de calificaciones externas de riesgo para asociar cada activo con su ponderador. Las calificaciones de riesgo o calificaciones crediticias son opiniones prospectivas de un tercero calificado sobre la calidad crediticia relativa de un emisor. Permiten comparar la probabilidad relativa de que un emisor pueda repagar sus deudas en tiempo y forma. En este sentido, las calificaciones son un insumo técnico, objetivo y actualizado del riesgo



de crédito de un emisor. Con esta información resulta factible asociar un ponderador por riesgo de crédito más adecuado a cada activo, cuando haya lugar a calificación o se cuente con una.

3.2.2 Riesgo de mercado

Según el estándar publicado por el BIS, el riesgo de mercado corresponde al “riesgo de pérdida en posiciones dentro y fuera del balance derivados de movimientos en los precios de mercado” (BIS, 2023). En el artículo 2.1.1.3.1 del Decreto 2555 de 2010 definen este riesgo respecto a instrumentos financieros y como resultado de variaciones en las tasas de interés, tipos de cambio y otros índices, entre otros. Si bien, las CAC no cuentan con un libro de tesorería muy desarrollado y casi exclusivamente para cumplir con el fondo de liquidez, si cuentan con inversiones en instrumentos financieros que implican un riesgo de mercado. De modo que, el VAR que hoy calculan algunas CAC serviría para este fin. En ese sentido, se propone incluir el riesgo de mercado para el cálculo de la relación de solvencia básica, total para la categoría intermedia y, adicionalmente, al colchón de conservación para las CAC plenas y, en esta versión, se otorga facultades a la SES para que defina la metodología de cálculo del valor de exposición al riesgo de mercado.

3.2.3 Riesgo operacional

El riesgo operacional se define como el riesgo de sufrir pérdidas debido a la inadecuación o a fallos de los procesos, el personal y los sistemas internos, o bien a causa de acontecimientos externos. Incluye el riesgo legal, excluye riesgo estratégico y reputacional” (BIS, 2023).

Los avances tecnológicos, un mayor apalancamiento en la tecnología, el aumento de los ciberataques, entre otros factores, evidencian la importancia de proteger la solidez de las entidades ante pérdidas no esperadas por fallos en sus procesos o sistemas. En las CF este valor corresponde alrededor del 10% de los activos ponderador por riesgo. En este sentido, la propuesta normativa incorpora el valor de exposición al riesgo operacional en el cálculo de la relación de solvencia básica, relación de solvencia total de las CAC de categoría plena intermedia, y al colchón de conservación de las CAC de categoría plena.

En el Capítulo III del Título 1 del Libro 1 de la Parte 2 del Decreto 2555 de 2010 se calcula el valor de exposición al riesgo operacional de la siguiente forma¹⁵:

¹⁵ Para más información véase el documento técnico que acompaña el Decreto 1421 de 2019 en el siguiente enlace:

<https://www.urf.gov.co/documents/283253/0/6.1+20190812+DT+Riesgo+operacional+para+establecimiento+de+la+relacion+de+solvencia+basica+de+las+CAC+de+categoria+plena+intermedia+y+del+colchon+de+conservacion+de+las+CAC+de+categoria+plena+de+la+Parte+2+del+Decreto+2555+de+2010.pdf/b773bc14-d657-ab93-10e9-79e1581ad66d?t=1739226998664>



$$VER_{RO} = IN \times CRO \times IPI$$

En donde;

IN: indicador de negocio.

CRO: Coeficiente de riesgo operacional.

IPI: Indicador de pérdida interna.

Este cálculo requiere información histórica en varios de sus componentes, entre ellas el promedio de los últimos 10 años de pérdidas por riesgo operacional y un promedio de 3 años para otras variables. Teniendo en cuenta que esta información la deben construir las organizaciones se propone que la SES defina una metodología para el cálculo del valor de exposición al riesgo operacional, el cual deberá tomar en cuenta la segmentación de las organizaciones.

En ese sentido, en esta versión se otorga facultades a la SES para que defina la metodología de cálculo del valor de exposición al riesgo operacional teniendo en cuenta la segmentación de las CAC.

3.3 Relaciones de solvencia

Esta propuesta adiciona nuevas relaciones de solvencia a las CAC de categoría intermedia y plena. Para el caso de las CAC de categoría intermedia se propone adicionar la solvencia básica y la relación de apalancamiento, mientras que para las CAC de categoría plena se agregaría, además, un colchón de conservación del 1,5% (Gráfico 5).

El patrimonio básico constituye el capital de mayor calidad regulatoria, dado que tiene la capacidad de absorber pérdidas al momento en el que ocurren. Por lo tanto, el cálculo de la **relación de solvencia básica** permite evaluar la solidez de la organización para enfrentar choques y así continuar prestando los servicios de intermediación, cuyo mínimo regulatorio será del 4.5%. A su vez, la **relación de apalancamiento**, la cual no está basada en riesgos, busca limitar el apalancamiento excesivo asociado a exposiciones dentro y fuera del balance (Gráfico 5), cuyo mínimo regulatorio será del 3%. Este indicador asegura que las entidades con una alta proporción de activos con bajos ponderadores de riesgo tengan colchones adicionales para absorber pérdidas. Según el Banco Central Europeo¹⁶, entidades altamente apalancadas tienen una menor capacidad para absorber pérdidas y, por lo tanto, son menos resilientes a choques.

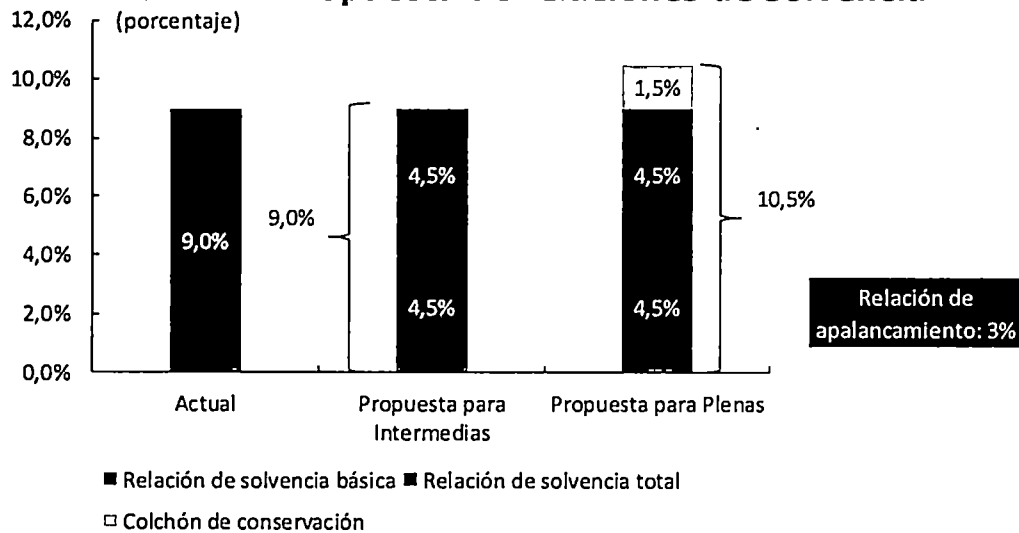
Por último, el **colchón de conservación** tiene como objetivo reforzar la capacidad de las organizaciones para absorber pérdidas mientras mantienen la oferta de

¹⁶ https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/fsr/art/ecb.fsrart201511_01.en.pdf



crédito. Este colchón requiere de capital adicional al requerido para el cumplimiento de los mínimos regulatorios, por lo que brinda margen a las entidades financieras para absorber pérdidas, prestar los servicios financieros y evitando incumplir los requisitos mínimos de capital. En ese caso y, a diferencia de las relaciones de solvencia, las entidades pueden reducir el capital dispuesto para el cumplimiento del colchón cuando se encuentren muy cerca de incumplir las relaciones de solvencia. En todo caso, deberán diseñar un plan de ajuste para recuperar el colchón de conservación, a través de la limitación de repartición de excedentes, bonificación a empleados, entre otras medidas.

Gráfico 5. Propuesta de relaciones de solvencia



Nota: Para las CAC de categoría básica los APNR corresponden a los activos ponderados por nivel de riesgo crediticio; para las CAC de categoría intermedias corresponden a los activos ponderados por nivel de riesgo de crédito y operacional; para las CAC de categoría plena corresponden a los activos ponderados por nivel de riesgo de crédito, de mercado y operacional.

Fuente: cálculos URF.

3.4 Concentración de riesgos

Con la expedición del Decreto 1544 de 2022, los EC convergieron al estándar internacional en materia de grandes exposiciones, en ese sentido, las referencias del capítulo de límites a los cupos individuales de crédito y la concentración de operaciones del Decreto 1068 de 2015 al Decreto 2555 de 2010 no existen porque el marco conceptual de la norma se ajustó. En ese sentido, la propuesta aclara los elementos que se referenciaban para el adecuado cumplimiento de la norma de la siguiente forma:



- i) Detalla las operaciones activas a las que aplica el límite de concentración, entendidas como las operaciones de mutuo o préstamo de dinero, la aceptación de letras, el otorgamiento de avales y demás garantías, la apertura de crédito, entre otras.
- ii) Determina las condiciones para considerar admisible una garantía y no admisible.

3.5 Operaciones

Como se mencionó en la sección anterior, el marco regulatorio ha avanzado en el fortalecimiento de las herramientas prudenciales. Además, a partir del Decreto 627 de 2023 se autorizó a las micro, pequeñas y medianas empresas asociarse a las cooperativas de ahorro y crédito. Por último, se crearon las categorías para las CAC con el fin de segmentar su regulación dado su tamaño e, indirectamente, su capacidad operativa. Sin embargo, del análisis de los balances de las organizaciones se encontró que podrían explorar algunas operaciones autorizadas útiles para su administración de riesgos o ampliar sus fuentes de fondeo. A saber, la emisión de bonos en el mercado público de valores podría ser una fuente de fondeo de sus operaciones, permitiendo la diversificación de su financiación y encontrando oportunidades competitivas para su margen de intermediación. La emisión de bonos en el mercado público de valores colombiano implica una deuda del emisor, en este caso la CAC, con los compradores, que implica el compromiso por parte del emisor de devolver el monto de la inversión al comprador, reconociendo un interés pactado en el momento de la negociación.

La emisión de bonos permite ventajas fiscales, dado que la tasa de interés de los bonos de deuda es deducible de impuestos. Además, emitir bonos puede significar un menor costo de endeudamiento, en la mayoría de los casos, cuando se compara el rendimiento que las compañías deben pagar a los tenedores, frente a las tasas activas de los bancos.

Otra de las operaciones autorizadas a las CAC es la compra y venta de títulos representativos de obligaciones emitidas por entidades de derecho público¹⁷, que incluye la negociación de TES. Estos títulos valores son emitidos por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con diferentes plazos de vencimiento y tasas de interés. Los TES son considerados como inversión de renta fija, segura y de bajo riesgo, ya que cuenta con el respaldo del gobierno. Dada su alta liquidez, estos títulos pueden ser vendidos en cualquier momento en el mercado secundario, inclusive antes de su vencimiento, lo que permite obtener

¹⁷ Numeral 5, artículo 49 de la Ley 454 de 1998.



recursos en caso de requerirlos. Sin embargo, algunos de los riesgos asociados a estos títulos son el riesgo de tasa de interés, el riesgo de mercado y el riesgo de crédito. Dado que las CAC no tienen acceso a los sistemas del BR, como el Sistema Electrónico de Negociación (SEN), la negociación en el mercado secundario de TES se puede realizar a través del Mercado Electrónico Colombiano (MEC), administrado por la Bolsa de Valores de Colombia.

En todo caso, la propuesta incorpora una nueva operación para las CAC plenas. Ahora podrán emitir certificados de depósito a término que deberán circunscribirse a las características propias de las organizaciones, es decir, que su negociación solo podrá ocurrir entre asociados de la CAC, en ningún caso podrán captar recursos por fuera de sus asociados, en los términos autorizados por la regulación.

3.6 Reclasificación voluntaria

Como se mencionó en la introducción de esta sección, algunas CAC manifestaron en las reuniones sostenidas durante mayo de 2025 estar en la capacidad de cumplir una mayor carga regulatoria si eso se traduce en la posibilidad de ofrecer operaciones nuevas a sus asociados o un manejo más eficiente de sus recursos. Por lo anterior, se propone que aquellas CAC de categoría básica o intermedia que cumplan con los requisitos prudenciales de una categoría superior puedan solicitar la reclasificación voluntaria a esa categoría.

3.7 Fondo de liquidez

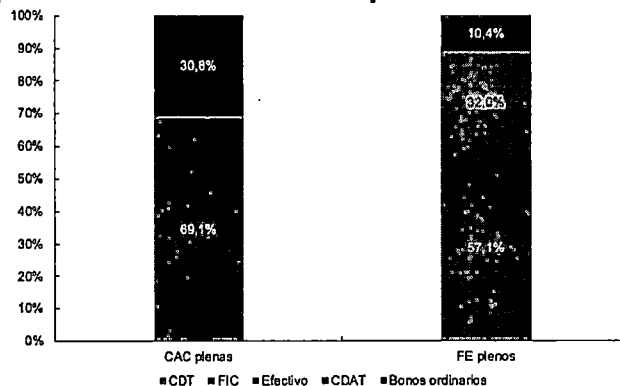
El fondo de liquidez para las CAC, los FE y asociaciones mutuales fue creado por las leyes 454 de 1998 y 795 de 2003¹⁸, las cuales facultaron al Gobierno nacional para fijar el monto, las características y demás elementos para su funcionamiento. Bajo los decretos 790 de 2003, 2280 de 2003 y 704 de 2019 se reglamentó el funcionamiento de este fondo y actualmente, éste es equivalente a por lo menos el 10% de los depósitos totales de las entidades solidarias, recursos que deben mantenerse permanentemente en: i) EC a través de cuentas de ahorro, cuentas corrientes, CDT, CDAT o bonos ordinarios emitidos, y, ii) en fiduciarias o sociedades comisionistas de bolsa a través de FIC del mercado monetario o FIC abiertos sin pacto de permanencia.

De acuerdo con la Circular Básica Contable y Financiera de la SES el propósito del fondo de liquidez es atender necesidades de liquidez originadas en la atención de obligaciones derivadas de los depósitos de la organización solidaria. Dada esta característica, el fondo de liquidez se asemeja al encaje bancario en su función

¹⁸ Artículo 101 de la Ley 795 de 2003 y Parágrafo 1 del artículo 41 de la Ley 454 de 1998.

microprudencial de colchón de liquidez, pues permite mitigar los riesgos asociados a los retiros no esperados de depósitos de las entidades bancarias. Para garantizar que el encaje pueda absorber choques temporales en la salida de depósitos, es necesario que los activos que lo constituyan sean de alta calidad, lo que implica que éstos sean efectivo o reservas en el banco central. No obstante, al analizar la composición del fondo de liquidez de las CAC y los FE, se observa que éste se compone principalmente por CDT. Para el caso de las CAC, el 30,8% del fondo se encuentra en EC a través de cuentas de ahorro o corrientes, el 69,1% está en CDT con vencimiento máximo de 3 meses y 0,1% está en FIC. Mientras que, para los FE el fondo de liquidez está compuesto en un 57,1% por CDT, seguido en un 32,3% por FIC, 10,4% en efectivo y, por último, 0,5% en CDAT y bonos ordinarios de EC (Gráfico 6).

Gráfico 6. Composición del fondo de liquidez de las CAC y los FE plenos



Fuente: datos de la SFC y SES, cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

Lo anterior revela que el fondo de liquidez no es lo suficientemente líquido para enfrentar salidas no esperadas de depósitos, pues la venta de los CDT antes de su vencimiento implica el pago de una prima, generando que el valor reportado en el balance sea mayor al valor de venta. Por consiguiente, se propone que el fondo de liquidez esté constituido únicamente por activos líquidos de alta calidad, los cuales puedan ser liquidados oportunamente en escenarios de estrés y con poca o ninguna pérdida en su valor como los Títulos de Tesorería (TES) y cuentas de ahorro y corrientes en EC.

Adicionalmente, el porcentaje del fondo de liquidez dependerá de la estructura de los depósitos de la organización solidaria. Aquellas organizaciones que dependen en gran medida de depósitos a la vista tenderán a tener un fondo de liquidez más alto que las entidades con una estructura de vencimiento a más largo plazo. Para esto, las organizaciones deberán mantener en el fondo de liquidez: i) 10% de los depósitos con vencimientos menores a 30 días y de los ahorros permanentes que



puedan ser retirados parcialmente; ii) 5% de los depósitos con vencimientos mayores a 30 días y menores a 18 meses y de los ahorros permanentes que no sean susceptibles de retiro antes de la desvinculación definitiva del asociado; y iii) 0% de los depósitos con vencimientos mayores a 18 meses.

Por otro lado, se propone eliminar el Comité Interno de Administración del Riesgo de Liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, los fondos de empleados y las asociaciones mutuales, toda vez que estas entidades ya cuentan con un comité de riesgos que podría asumir sus funciones, sin la duplicidad operativa o administrativa.

4. Impacto

La evaluación de un posible impacto se hace en dos pasos. En el primero se ajusta la medición del patrimonio básico, el patrimonio adicional, los APNR y el fondo de liquidez de la propuesta presentada en la sección 3. En el segundo paso se calculan las relaciones de solvencia y la disponibilidad de patrimonio básico para dar cumplimiento al colchón de conservación, luego de haber cumplido con los límites regulatorios de la solvencia básica, total y la relación de apalancamiento. Conforme a este impacto se describen las consideraciones para la propuesta de transición para la entrada en vigor de la norma.

Para esta evaluación se utilizó información del balance de las CAC proporcionado por Fogacoop, el formato 158, 9027, 9036 y 9067 de la SES para las CAC, así como información pública de calificaciones de riesgo de las distintas contrapartes. La información tiene corte a diciembre de 2024.

Se utilizaron supuestos sobre la información que no se contaba o que no se identificaba, por lo anterior, si bien el cálculo señala la dirección y la magnitud del impacto, no es posible determinar el nivel del ajuste, es decir los valores finales de los componentes y de las relaciones de solvencia, los cuales variarán dependiendo de los supuestos. Además, se supone que las entidades no ajustarían su negocio en función de los cambios aquí propuestos, ni tampoco tendrían cambios en su balance.

Con lo anterior, se encuentra que, en general, todas las CAC de categoría plena e intermedia tendrían suficiente capital para cumplir con las relaciones de solvencia básica, total y relación de apalancamiento. Incluso, con una revelación mejor de riesgos, se encontrarían en una posición más solvente. Además, las CAC plenas contarían con PB suficiente para cumplir con el colchón de conservación.



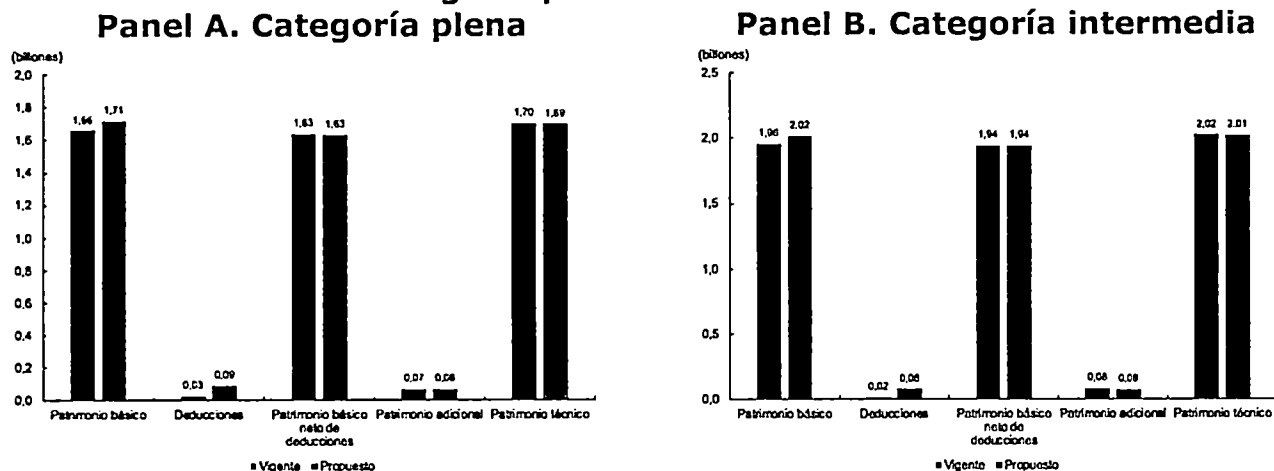
Finalmente, el fondo de liquidez revelaría mejor la estructura de vencimientos del pasivo de las CAC y los FE plenos y permitiría un manejo más flexible de los recursos del fondo. Las entidades contarían con un fondo de liquidez más pequeño que el vigente, compuesto solo de efectivo y TES, sin embargo, algunas entidades deberían tener una transición para acomodar los recursos que hoy tienen en CDT, CDAT, FIC y bonos ordinarios hacia efectivo.

4.1 Patrimonio técnico

Con el fin de mejorar la calidad del capital de las organizaciones con la capacidad de absorber pérdidas, es decir, el **patrimonio básico**, se propone: i) el traslado de los excedentes en el porcentaje que la asamblea se haya comprometido a destinar para el incremento de la reserva de protección de aportes sociales del patrimonio adicional al patrimonio básico; ii) se incluyen los ORI, y iii) se eliminan los fondos y reservas patrimoniales con carácter permanente que por su naturaleza no tengan la capacidad de absorber pérdidas. Este cambio generaría un aumento estimado del 3,42% y del 3,06% (\$56.670 millones y \$59.905 millones) de este patrimonio en las categorías plena e intermedia, respectivamente. Sin embargo, la inclusión de nuevos rubros en las **deducciones** (valor del crédito mercantil, impuesto de renta y el valor de la revalorización de activos) genera que el impacto de la propuesta regulatoria sobre el patrimonio básico neto de deducciones sea mínimo (-0,02% y -0,05% para las CAC plenas e intermedias, respectivamente).

Dado el traslado de los excedentes del **patrimonio adicional** al básico, se estima una reducción en el patrimonio adicional de 2,76% y 7,08% en las CAC plenas e intermedias, respectivamente. Por lo tanto, se esperaría que el impacto estimado de estos cambios sobre el **patrimonio técnico** sea de una reducción de 0,31% y 0,33% (\$5.356 millones y \$6.760 millones) en las CAC plenas e intermedias, respectivamente.

Gráfico 7. Impacto estimado en el patrimonio técnico de las CAC de categoría plena e intermedia



Fuente: datos de Fogacoop y cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

4.2 Activos ponderados por nivel de riesgo de crédito, de mercado y operacional y valor de apalancamiento

A diciembre de 2024, el activo de las CAC plenas e intermedias estaba constituido alrededor de un 78% de cartera de crédito, de la cual el 63,6% se otorga a personas naturales en la modalidad de consumo y el 13,7% a personas naturales y jurídicas en la modalidad de microcrédito. El restante 22% del activo está constituido de efectivo (11,9%), inversiones (5,3%) y otros activos (5,1%).

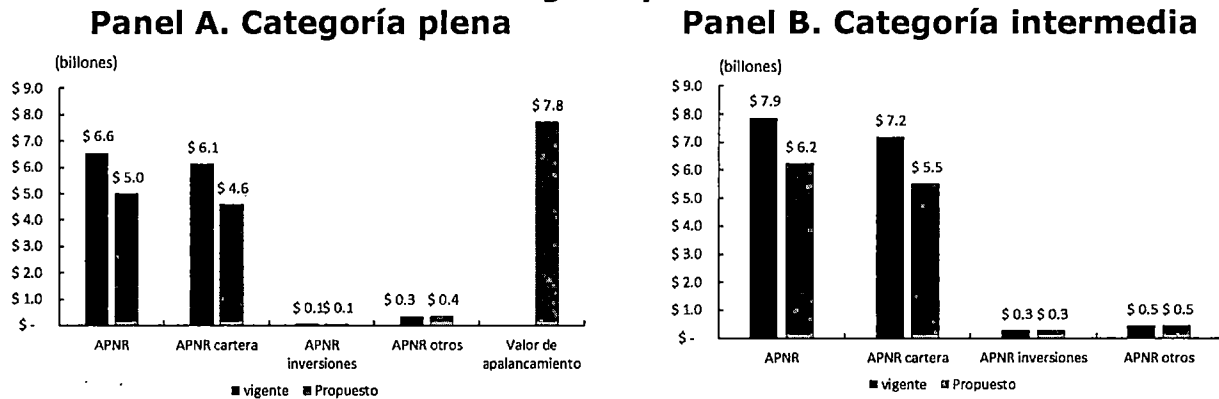
A partir de lo anterior, el APNR propuesto disminuye \$1.5 billones para las plenas y \$1.6 billones para las intermedias y se ubica en \$11.2 billones en total. A estas caídas contribuyeron los ajustes en los ponderadores de la cartera crediticia, como se observa en el Gráfico 8 (panel A y B). En particular, la concentración de la cartera de crédito en personas naturales, en créditos de consumo y microcrédito, cuyo ponderador disminuyó del 100% al 75%. No se observan ajustes significativos en la exposición del portafolio de inversiones porque se encontró un libro de tesorería pequeño o inexistente.

El cálculo del impacto contempla un fondo de liquidez constituido por efectivo y títulos del gobierno cuyo ponderador es del 0%. Con la composición actual del fondo de liquidez, que incluye inversiones en CDT, CDAT, bonos ordinarios y FIC, el valor de exposición sería de \$213 miles de millones o el 2% del APNR propuesto

para ambas categorías, debido a que estas inversiones dependerían de la calificación del activo o de la contraparte.

Por otro lado, como se observa en el panel A del gráfico 8, el valor de apalancamiento¹⁹ se ubica en \$7.8 billones. Este cálculo es mayor que los APNR porque no se computa por los ponderadores.

Gráfico 8. Impacto estimado en el APNR y el valor de apalancamiento de las CAC de categoría plena e intermedia



Fuente: datos de Fogacoop y cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

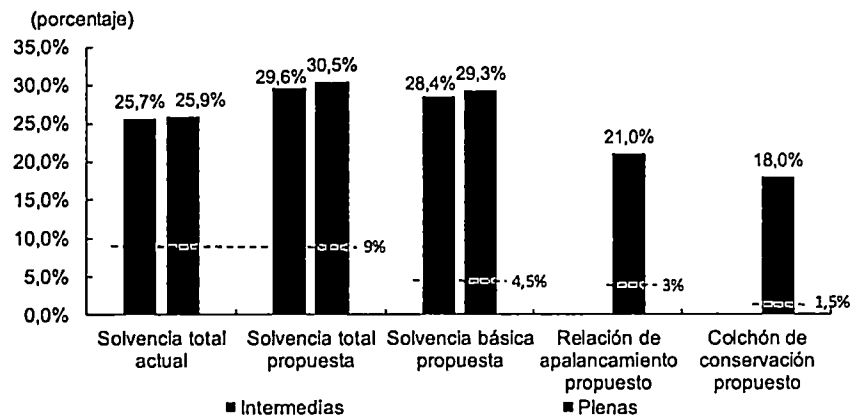
4.3 Relaciones de solvencia y colchón de conservación

A partir de lo anterior se observa que la disminución en los APNR permite que la relación de solvencia total para las CAC de categoría plena e intermedia aumenten en 4,6 puntos porcentuales (pp) y un 3,9pp, respectivamente hasta ubicarse en el 30,5% y el 29,6%, como se observa en la gráfica 9. Asimismo, la relación de solvencia básica se ubicaría en el 28,4% y el 29,3% para las intermedias y plenas, respectivamente. La relación de apalancamiento se ubicaría en un 18% por encima del límite regulatorio y las CAC plenas contarían con PB suficiente para cumplir el colchón de conservación.

¹⁹ El valor de apalancamiento corresponde a la suma de los activos netos de provisiones y las contingencias y se debe mantener el 3% en PB.



Gráfico 9. Impacto estimado en las relaciones de solvencia y el colchón de conservación



Nota: Las líneas horizontales punteadas indican el límite mínimo regulatorio de cada medida.

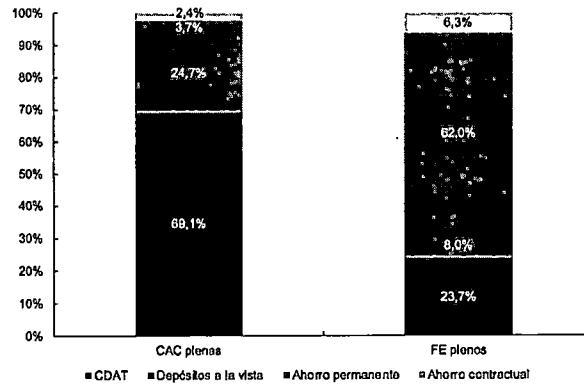
Fuente: datos de Fogacoop y cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

4.4 Fondo de liquidez

El fondo de liquidez tiene como propósito garantizar la disponibilidad inmediata de recursos para que las organizaciones solidarias (CAC y FE) puedan atender sus obligaciones y responder oportunamente ante retiros no esperados de depósitos de sus asociados. Teniendo en cuenta que los depósitos a la vista, o las exigibilidades no contractuales, pueden ser retiradas en cualquier momento, mientras que los CDAT, el ahorro contractual y el ahorro permanente no, se propone establecer porcentajes diferenciados según el plazo de vencimiento de estas exigibilidades.

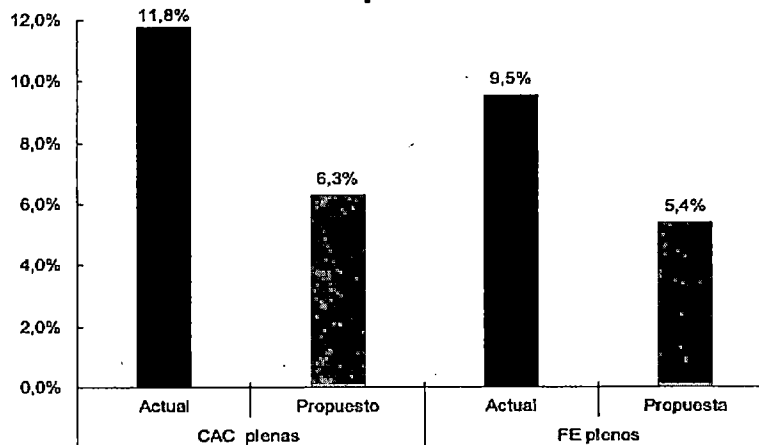
Dado que la composición de los depósitos difiere entre organizaciones y entre CAC y FE plenos, la propuesta generará que el tamaño del fondo de liquidez efectivo difiera entre ellas. Para el caso de las CAC plenas, los depósitos se encuentran concentrados en CDAT (69,1%) seguidos por los depósitos a la vista (24,7%). Mientras que, en los FE plenos, los depósitos se encuentran concentrados principalmente en ahorro permanente (62,0%) seguido por los CDAT (23,7%) (Gráfico 10). Por lo tanto, el fondo de liquidez efectivo promedio para las CAC plenas pasaría de 11,8% a 6,3%, y el de los FE plenos de 9,5% a 5,4% (Gráfico 11).

Gráfico 10. Composición de los depósitos totales de las CAC y los FE plenos



Fuente: datos de Fogacoop y la SES, y cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

Gráfico 11. Tamaño estimado promedio del fondo de liquidez de las CAC y FE plenos



Fuente: datos de Fogacoop y la SES, y cálculos de la URF con corte a diciembre de 2024.

Sin embargo, los recursos de este fondo deberán estar en efectivo o en TES con el objetivo de que puedan ser liquidados oportunamente en escenarios de estrés, con poca o ninguna pérdida en su valor. Si se supone que las organizaciones mantienen sólo efectivo en el fondo de liquidez, esto se traduciría en que las CAC plenas deberían aumentar sus tenencias de efectivo en aproximadamente \$130.726 millones, es decir un aumento del 74,0%, mientras que los FE plenos deberían aumentar sus tenencias en \$282.163 millones, es decir un aumento del 444,1%²⁰.

²⁰ Información con corte a diciembre de 2024.



Dado que esta modificación en el fondo de liquidez podría generar incentivos hacia una captación de más largo plazo, las entidades deberán adoptar herramientas que les permita gestionar dicho riesgo como el coeficiente de fondeo estable neto (CFEN), para evitar descalces en la duración entre pasivos y activos.

5. Régimen de transición

Se observa que las entidades cumplirían la mayoría de las medidas. Sin embargo, se requiere una transición por dos motivos. Primero, es necesario que la SES emita instrucciones para el correcto cumplimiento de la propuesta, así como de la publicación de los formatos para la supervisión de las medidas. Segundo, como se mencionó en la sección 4.4 algunas CAC y FE tendrían que esperar el vencimiento de los CDT, CDAT o vender sus participaciones en FIC y bonos para cubrir el faltante de efectivo en el fondo de liquidez.

Por lo anterior se propone que las cooperativas de ahorro y crédito, multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito y para el caso del fondo de liquidez y los fondos de empleados de categoría plena tendrán 36 meses a partir de la fecha de publicación para cumplir con la propuesta, mientras que la SES contará con 18 meses a partir de la fecha de publicación para expedir instrucciones.



Bibliografía

Banco de la República (2024). Encaje bancario y administración del riesgo de liquidez. *Blog del Banco de la República*.
<https://www.banrep.gov.co/es/blog/encaje-bancario-administracion-riesgo-liquidez>

Basel Committee on Banking Supervision. (2023). *Calculation of RWA for market risk*: (Version effective as of 01 Jan 2023). Bank for International Settlements.
https://www.bis.org/basel_framework/standard/MAR.htm?tldate=20250814

Basel Committee on Banking Supervision. (2023). *Calculation of RWA for operational risk*: (Version effective as of 01 Jan 2023). Bank for International Settlements.
https://www.bis.org/basel_framework/standard/OPE.htm?tldate=20250814

Cucic, D. et al.(2024). Distortive Effects of Deposit Insurance: Administrative Evidence from Deposit and Loan Accounts. *Banco Central Europeo*.

Disalvo, J. y Johnston, R. (2017). Banking Trends: The Rise in Loan-to-Deposit Ratios: Is 80 the New 60?. *Reserva Federal de Filadelfia*.

Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF, 2022). Hoja de ruta subsector solidario de ahorro y crédito.
https://www.urf.gov.co/publicaciones//document_library/tyfx/view_file/331012?com=liferay_document_library_web_portlet_DLPportlet_INSTANCE_tyfx_fileEntryId=331012



Anexo 1 – Operaciones de las CAC en Colombia, México y Brasil

Colombia

Las organizaciones pueden realizar las siguientes operaciones:

1. Captar ahorro a través de depósitos a la vista, a término, mediante la expedición de CDAT o contractual.
2. Otorgar créditos.
3. Negociar títulos emitidos por terceros distintos a sus gerentes, directores y empleados.
4. Celebrar contratos de apertura de crédito.
5. Comprar y vender títulos representativos de obligaciones emitidas por entidades de derecho público de cualquier orden.
6. Efectuar operaciones de compra de cartera o *factoring* sobre toda clase de títulos.
7. Emitir bonos.
8. Prestar servicios de asistencia técnica, educación, capacitación y solidaridad que en desarrollo de las actividades previstas en los estatutos o por disposición de la ley cooperativa pueden desarrollar, directamente o mediante convenios con otras entidades. En todo caso, en la prestación de tales servicios las cooperativas no pueden utilizar recursos provenientes de los depósitos de ahorro y demás recursos captados en la actividad financiera.
9. Celebrar convenios dentro de las disposiciones legales para la prestación de otros servicios, especialmente aquellos celebrados con los establecimientos bancarios para el uso de cuentas corrientes.

México

Las operaciones se clasifican así:

1. las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con un monto de activos totales iguales o inferiores a 10'000,000 de UDIS pueden realizar las siguientes operaciones:
 - a) Recibir depósitos de dinero a la vista, de ahorro, a plazo, retirables en días preestablecidos y retirables con previo aviso.
 - b) Recibir préstamos y créditos de entidades financieras nacionales o extranjeras, organismos internacionales, instituciones integrantes de la Administración Pública Federal o Estatal, fideicomisos públicos, así como de sus proveedores nacionales y extranjeros.
 - c) Expedir y operar tarjetas de débito y tarjetas recargables.



- d) Recibir los apoyos del Comité de Protección al Ahorro Cooperativo, en términos del Artículo 55 de esta Ley.
- e) Otorgar su garantía en términos del Artículo 55 de esta Ley.
- f) Otorgar préstamos o créditos a sus Socios.
- g) Otorgar créditos o préstamos de carácter laboral a sus trabajadores.
- h) Otorgar a otras Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, previa aprobación del Comité Técnico, préstamos de liquidez, sujetándose a los límites y condiciones que mediante disposiciones de carácter general establezca la Comisión.
- i) Descontar, dar en garantía o negociar títulos de crédito, y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que realicen con sus Socios, en términos de lo dispuesto por el Artículo 21 de la presente Ley.
- j) Constituir depósitos a la vista o a plazo en instituciones de crédito.
- k) Realizar inversiones en valores gubernamentales, bancarios y de sociedades de inversión en instrumentos de deuda.
- l) Recibir o emitir órdenes de pago y transferencias.
- m) Fungir como receptor de pago de servicios por cuenta de terceros, siempre que lo anterior no implique para la Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo la aceptación de obligaciones directas o contingentes.
- n) Realizar la compraventa de divisas en ventanilla por cuenta propia.
- o) Distribuir seguros que se formalicen a través de contratos de adhesión, por cuenta de alguna institución de seguros o Sociedad mutualista de seguros, debidamente autorizada de
- p) conformidad con la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y sujetándose a lo establecido en el Artículo 41 de la referida Ley.
- q) Distribuir fianzas, en términos de las disposiciones aplicables a dichas operaciones.
- r) Llevar a cabo la distribución y pago de productos, servicios y programas gubernamentales.
- s) Celebrar como arrendatarias, contratos de arrendamiento financiero sobre equipos de cómputo, transporte y demás que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto social, y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos.
- t) Celebrar contratos de arrendamiento sobre bienes muebles e inmuebles para la consecución
- u) de su objeto.
- v) Realizar inversiones permanentes en otras sociedades, siempre y cuando les presten servicios
- w) auxiliares, complementarios o de tipo inmobiliario.



- x) Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda.
 - y) Recibir donativos.
 - z) Aceptar mandatos y comisiones de entidades financieras, relacionados con su objeto.
 - aa) Las demás operaciones necesarias para la realización de su objeto social.
- 2) Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con un monto de activos totales superiores a 10'000,000 de UDIS e iguales o inferiores a 50'000,000 de UDIS pueden realizar las anteriores y adicionalmente:
- a) Las operaciones señaladas en la fracción 1 anterior.
 - b) Realizar operaciones de factoraje financiero con sus Socios o por cuenta de éstos.
 - c) Prestar servicios de caja de seguridad.
 - d) Ofrecer el servicio de abono y descuento en nómina.
 - e) Realizar la compraventa de divisas en ventanilla por cuenta propia o de terceros.
- 3) Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con un monto de activos totales superiores a 50'000,000 de UDIS e iguales o inferiores a 250'000,000 de UDIS y adicionalmente:
- a) Las operaciones señaladas en las fracciones 1 y 2 anteriores.
 - b) Celebrar contratos de arrendamiento financiero con sus Socios.
 - c) Prestar servicios de caja y tesorería.
- 4) Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con un monto de activos totales superiores a 250'000,000 de UDIS
- a) Las operaciones señaladas en las fracciones 1, 2 y 3 anteriores.
 - b) Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito.
 - c) Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente, a sus Socios.

Brasil

Las operaciones que pueden realizar las cooperativas centrales de crédito y confederaciones de centrales son:

1. Proporcionar servicios técnicos a cooperativas afiliadas o no afiliadas;
2. Administrar recursos de terceros en nombre de las cooperativas afiliadas, según lo establecido por la legislación y las normas aplicables;
3. Ofrecer servicios de aplicación centralizada de recursos a cooperativas afiliadas, conforme a una política aprobada por la junta de administración,



- que determine directrices sobre captación, aplicación y remuneración de los recursos transferidos de las cooperativas afiliadas;
4. Prestar los siguientes servicios, destinados tanto a asociados como a no asociados:
 - a. cobranza, custodia y servicios de recepción y pago de cuentas de terceros, incluidas personas físicas y entidades de cualquier naturaleza, incluso las del sector público federal, estatal, municipal y sus respectivas entidades autónomas y empresas;
 - b. actuar como corresponsal en el país, conforme a la normativa vigente;
 - c. ofrecer productos y servicios proporcionados por bancos cooperativos, incluidos los servicios de cambio de divisas, así como por otras entidades controladas por instituciones dentro del sistema cooperativo, en nombre y por cuenta de la entidad contratante, conforme a la normativa específica;
 - d. distribuir recursos de financiamiento del crédito rural y otros sujetos a legislación o normativa específica, o que implique la subvención de tasas de interés por el Tesoro Nacional, mediante la formalización, concesión y liquidación de operaciones de crédito con los beneficiarios finales de los recursos, en nombre y por cuenta de la institución contratante;
 - e. distribuir participaciones de fondos de inversión administrados por instituciones autorizadas, conforme a la normativa aplicable de la Comisión de Valores Mobiliarios

Según la clasificación de las cooperativas de crédito, las operaciones que pueden realizar son:

Plenas:

1. Captar recursos y depósitos exclusivamente de los asociados sin emisión de certificado;
2. Obtener préstamos y transferencias de instituciones financieras nacionales o extranjeras, incluidos los depósitos interbancarios;
3. Recibir recursos de fondos oficiales y, eventualmente, recursos sin remuneración o con tasas favorecidas, de cualquier entidad, en forma de donaciones, préstamos o transferencias;
4. Conceder créditos y prestar garantías únicamente a los asociados, incluidos los créditos respaldados por la normativa sobre crédito rural a favor de los productores rurales asociados;
5. Aplicar recursos en el mercado financiero, incluidos los depósitos a la vista y los depósitos interbancarios, conforme a las restricciones legales y reglamentarias específicas de cada aplicación;
6. Contratar servicios con el objetivo de viabilizar la compensación de cheques y transferencias de recursos dentro del sistema financiero, para satisfacer las



necesidades operativas de la institución o complementar los servicios prestados a los asociados;

Clásicas

Estas entidades pueden realizar las operaciones de las cooperativas de crédito plenas, pero se les prohíbe realizar las siguientes operaciones:

1. Operaciones en las cuales asuman exposición vendida o comprada en oro, moneda extranjera, en operaciones sujetas a variación cambiaria, a variación en el precio de mercancías (*commodities*), a variación en el precio de acciones o en instrumentos financieros derivados, excepto la inversión en acciones registradas en el activo permanente;
2. Inversión en títulos de titulización de créditos, salvo los emitidos por el Tesoro Nacional;
3. Operaciones de préstamo de activos;
4. Operaciones de recompra, excepto:
 - a. operaciones de venta con compromiso de recompra con activos propios;
 - b. operaciones de compra con compromiso de revenda con títulos públicos federales, prefijados, indexados a la tasa de interés o a un índice de precios;
5. Inversión en participaciones de fondos de inversión, excepto en fondos que cumplan con los siguientes requisitos:
 - a. cumplan con las restricciones establecidas en los incisos I a IV;
 - b. no mantengan exposiciones originadas de operaciones de crédito; y
 - c. sean clasificados, conforme a la regulación de la CVM, como Fondos de Corto Plazo, Fondos de Renta Fija, Fondos Referenciados cuyo indicador de desempeño sea la tasa de Depósitos Interbancarios (DI), o Fondos de Inversión en Participaciones de Fondos.

Capital y préstamo

Estas entidades pueden realizar las operaciones de las cooperativas plenas a excepción de la captación de recursos de los asociados, y tienen prohibido realizar las mismas operaciones de las cooperativas de crédito clásicas.



Anexo 2 – Actualización prudencial del patrimonio técnico de las CAC

Cuenta	Patrimonio básico	Básica		Intermedia		Plana	
		Vigente	Propuesta	Vigente	Propuesta	Vigente	Propuesta
311005	Aportes ordinarios	X	X	X	X	X	X
320500	Reserva de protección de aportes sociales	X	X	X	X	X	X
F. 158 - SES	Monto mínimo de aportes no reducibles previsto en los estatutos	X	X	X	X	X	X
325500	Fondo no susceptible de repartición Art. 10 de la Ley 79 de 1988	X	X	X	X	X	X
311010	Aportes sociales amortizados o readquiridos por la entidad en exceso de los no reducibles	X	X	X	X	X	X
330500	Fondo de amortización o readquisición de aportes	X	X	X	X	X	X
340500	Donaciones irrevocables	X	X	X	X	X	X
312000	Cualquier instrumento emitido, avalado o garantizado por Fogacoop	X	X	X	X	X	X
	Reservas y fondos permanentes de orden patrimonial						
321000	Reserva de inversión social	X	X	X	X	X	X
321500	Reserva de asamblea	X	X	X	X	X	X
322000	Reserva de protección de cartera	X	X	X	X	X	X
322500	Reservas estatutarias	X	X	X	X	X	X
328000	Otras reservas	X	X	X	X	X	X
331000	Fondo de revalorización de aportes	X	X	X	X	X	X
332000	Fondo para infraestructura física	X	X	X	X	X	X
333000	Fondo social capitalizado	X	X	X	X	X	X
333500	Fondos de inversión	X	X	X	X	X	X
339500	Otros fondos	X	X	X	X	X	X
350000	Los excedentes del ejercicio en curso, en el % que se comprometa irrevocablemente a destinar para el incremento de la reserva de protección de aportes sociales				X		X
376000	Otros resultados del ejercicio				X		X
	Deducciones						
350000	Pérdidas del ejercicio en curso	X	X	X	X	X	X
390000	Pérdidas de ejercicios anteriores	X	X	X	X	X	X
121800	El valor de las inversiones de capital, inversiones en bonos obligatoriamente convertibles en acciones, en bono subordinados, en instrumentos de deuda subordinada, efectuadas en forma directa o indirecta en entidades vigiladas por la SFC o SES						
122000							
122200							
122400							
122600							
122811							
123001							
123002							
123003							
123201							
123202							
123204							
123295							
123400							
182000	Activos intangibles registrados y adquiridos	X	X	X	X	X	X
191000	Valor no amortizado del cálculo actuarial del pasivo pensional	X	X	X	X	X	X
F. 158 - SES	Valor del crédito mercantil o plusvalía				X		X
191500	Impuesto de renta diferido neto cuando sea positivo				X		X
523500	Valor de la revalorización de activos				X		X
378500					X		X
	Patrimonio adicional						
350000	Los excedentes del ejercicio en curso, en el % que se comprometa irrevocablemente a destinar para el incremento de la reserva de protección de aportes sociales	X	X	X	X	X	X
390000	Los excedentes de ejercicios anteriores, en el % que se comprometa irrevocablemente a destinar para el incremento de la reserva de protección de los aportes sociales.	X	X	X	X	X	X
F. 158 - SES	50% de las valorizaciones o ganancias no realizadas en inversiones en valores clasificados como disponibles para la venta en títulos de deuda y títulos participativos. Se deducirá el 100% de sus pérdidas.	X	X	X	X	X	X
146800	El valor de las provisiones de carácter general. Valor máximo equivalente al 1.25% de los APNR	X	X	X	X	X	X

Notas: En verde se muestran los conceptos que serán incluidos en el patrimonio básico y en las deducciones, mientras que en rojo se muestran los conceptos que serán eliminados o trasladados a otros rubros del patrimonio técnico.

Anexo 3 – Tabla resumen de la propuesta para las CAC y del fondo de liquidez para CAC y FE plenos

Hitos	CAC categoría básica	CAC categoría intermedia	CAC categoría plena
Relación de solvencia básica	No aplica	$\frac{\text{Patrimonio básico neto de deducciones}}{\text{Activos ponderador por nivel de riesgo crediticio y operacional}} = 4,5\%$	$\frac{\text{Patrimonio básico neto de deducciones}}{\text{Activos ponderador por nivel de riesgo crediticio, de mercado y operacional}} = 4,5\%$
Relación de solvencia total	$\frac{\text{Patrimonio técnico}}{\text{Activos ponderador por nivel de riesgo crediticio}} = 9\%$	$\frac{\text{Patrimonio técnico}}{\text{Activos ponderador por nivel de riesgo crediticio y operacional}} = 9\%$	$\frac{\text{Patrimonio técnico}}{\text{Activos ponderador por nivel de riesgo crediticio, de mercado y operacional}} = 9\%$
Relación de apalancamiento	No aplica	No aplica	$\frac{\text{Patrimonio básico neto de deducciones}}{\text{Valor de apalancamiento}} = 3\%$
Colchón de conservación	No aplica	No aplica	$\frac{\text{Patrimonio básico neto de deducciones}}{\text{Activos ponderador por nivel de riesgo crediticio, de mercado y operacional}} = 1,5\%$
Patrimonio básico (PB)	<ul style="list-style-type: none"> • Reserva de protección de aportes • Monto mínimo de aportes no reducibles • Fondo susceptible de repartición • Aportes sociales amortizados o readquiridos en exceso • El fondo de amortización o readquisición de aportes. • Las donaciones • Instrumentos emitidos por Fogafín, Fogacoop • Demas reservas y fondos permanentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Reserva de protección de aportes • Monto mínimo de aportes no reducibles • Fondo susceptible de repartición • Aportes sociales amortizados o readquiridos en exceso • El fondo de amortización o readquisición de aportes. • Las donaciones • Instrumentos emitidos por Fogafín, Fogacoop • Reservas y fondos permanentes usados para absorber pérdidas. 	Igual que la categoría intermedia

		<ul style="list-style-type: none"> • El ORI • Excedentes del ejercicio en curso 	
Deducciones al PB	<ul style="list-style-type: none"> • Las pérdidas de ejercicios anteriores y las del ejercicio en curso. • El valor de las inversiones de capital efectuadas en entidades sometidas al control y vigilancia de la SFC o de la SES • Los aportes que las cooperativas de que trata el presente capítulo posean en otras entidades de naturaleza solidaria se consideran inversiones de capital. • Los activos intangibles registrados. • El valor no amortizado del cálculo actuarial del pasivo pensional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las pérdidas de ejercicios anteriores y las del ejercicio en curso. • El valor de las inversiones de capital efectuadas en entidades sometidas al control y vigilancia de la SFC o de la SES • Los aportes que las cooperativas de que trata el presente Título posean en otras entidades de naturaleza solidaria se consideran inversiones de capital. • El valor del crédito mercantil o plusvalía y de los activos intangibles registrados. • El valor no amortizado del cálculo actuarial del pasivo pensional. • El impuesto de renta diferido neto cuando sea positivo. Para el efecto, no se tendrán en cuenta los provenientes de otros conceptos deducidos en virtud del presente artículo. • El valor de la revalorización de activos. 	Igual que la categoría intermedia
Patrimonio adicional (PA)	<ul style="list-style-type: none"> • Los excedentes del ejercicio en curso • El cincuenta por ciento (50%) de las valorizaciones o ganancias no realizadas en inversiones en valores clasificados como disponibles para la venta en títulos de deuda y títulos participativos con alta o media bursatilidad, • El valor de las provisiones de carácter general constituidas por la cooperativa. 	<ul style="list-style-type: none"> • El valor de las provisiones de carácter general constituidas por la cooperativa. 	Igual que la categoría intermedia
Patrimonio técnico (PT)	<i>PB neto de deducciones + PA</i>	<i>PB neto de deducciones + PA</i>	<i>PB neto de deducciones + PA</i>
Riesgo de mercado	No aplica	No aplica	La posibilidad de que una CAC incurra en pérdidas y se disminuya el valor de su PT como consecuencia de cambios en el precio

			de los instrumentos financieros en los que la entidad mantenga posiciones dentro o fuera del balance. La SES determinará la metodología para su cálculo.
Riesgo operacional	No aplica	La posibilidad de que una CAC incurra en pérdidas y se disminuya el valor de su PT como consecuencia de la inadecuación o fallos de los procesos, el personal y los sistemas internos, o bien a causa de acontecimientos externos. La SES determinará la metodología para su cálculo.	Igual que la categoría intermedia
Clasificación y ponderación de APNR	<ol style="list-style-type: none"> 1. Categoría 1: Caja, depósitos a la vista, valores de la nación o el BanRep, inversiones forzosas, créditos a la nación (Ponderan al 0%) 2. Categoría 2: Títulos emitidos por entidades públicas del orden nacional, depósitos a término, operaciones interbancarias, pagos anticipados, créditos garantizados por la nación, gobierno o bancos centrales de países autorizados (Ponderan al 25%). 3. Categoría 3. Créditos hipotecarios otorgados para financiera la construcción o adquisición de vivienda (Ponderan al 50%). 4. Categoría 4. Cartera de crédito, cuentas por cobrar, otras inversiones, inversiones en propiedad, planta y equipos (ponderan al 100%). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Activos y contingencias que ponderan al 0%: caja, depósitos, exposiciones frente a la nación, deducciones del PB, inversiones forzosas 2. Activos y contingencias que ponderan al 20%: Exposiciones frente a Fogafin y Fogcoop 3. Activos y contingencias que ponderan al 100%: Activos en incumplimiento, activos fijos, bienes de arte, remesas, instrumentos participativos. 4. Activos frente a multilaterales y frente a entidades financieras del sector público: depende de la calificación de la contraparte. 5. Activos frente a entidades vigiladas por la SFC: depende de la calificación de la contraparte. 6. Activos frente a grandes empresas: depende de la calificación de la contraparte. 	Igual que la categoría intermedia.

		<p>7. Activos frente a mipymes</p> <p>8. Activos garantizados por inmuebles: Depende de la razón saldo a garantía.</p>	
Uso de calificaciones externas	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedades autorizadas. • Calificación externa específica del activo, en su defecto del emisor. • Eventos en que exista más de una calificación. 	Igual que la categoría intermedia.
Clasificación y ponderación de las contingencias	<p>Factores de conversión crediticia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los sustitutos directos de crédito tienen un factor de conversión crediticio del 100%. • Los procesos administrativos o judiciales, los créditos aprobados no desembolsados, y los contratos de apertura de crédito revocables, en los cuales el riesgo de crédito permanece en la cooperativa, tienen un factor de conversión crediticio del 20%. • Las otras contingencias tienen un factor de conversión crediticio del 0%. 	Igual que la categoría básica	Igual que la categoría básica
Fondo de liquidez	<p>El fondo corresponde a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2% del ahorro permanente siempre y cuando éste sea retirado al momento de la desvinculación del asociado. • 10% del ahorro permanente si este puede ser retirado parcialmente. • 10% de los depósitos totales de las CAC y de los FE plenos invertidos en: • EC a través de cuentas de ahorro, cuentas corrientes, CDT, CDAT o bonos ordinarios emitidos 	Igual que la categoría básica.	<p>Las CAC y los FE plenos deben mantener los activos admisibles en los siguientes porcentajes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 10% de las exigibilidades con un vencimiento igual o menor a 30 días y del ahorro permanente cuando los estatutos de la entidad establecen que pueden ser retirados en forma parcial. • 5% de las exigibilidades con un vencimiento mayor a 30 días y menor o igual a 540 días y del ahorro permanente, siempre y cuando los estatutos de la entidad establezcan que pueden ser

	<p>Sociedades fiduciarias o comisionistas de bolsa a través de FIC del mercado monetario o FIC abiertos sin pacto de permanencia.</p>		<p>retirados únicamente al momento de la desvinculación definitiva del asociado.</p> <ul style="list-style-type: none">• Cero por ciento (0%) de las exigibilidades con un vencimiento mayor a 540 días. <p>Activos admisibles:</p> <ul style="list-style-type: none">• Cuentas de ahorro, cuentas corrientes en los EC y TES. <p>El APNR de este fondo sería de 0 porque el ponderador del efectivo y los títulos del GN ponderan al 0%.</p>
--	---	--	---



Hacienda

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Código: Mis 5.1.Pro.01.Fr.05

Fecha: 30/09/2020

Versión: 3

Página: 1 de 3

Entidad originadora:	<i>Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF)</i>
Fecha (dd/mm/aa):	05/09/2025
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con el régimen prudencial y 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, el fondo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito de categoría plena y de los fondos de empleados de categoría plena.</i>

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

Según información reportada por la Superintendencia de la Economía Solidaria (SES), a corte diciembre de 2024, operan 172 cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito (CAC), vigiladas por la SES, cuya función principal es la intermediación financiera. Estas organizaciones se clasifican, según el Decreto 1544 de 2024, en tres categorías: plenas (8), intermedias (42) y básicas (122). Para la misma fecha estas organizaciones contaban con activos por \$13 billones.

El ejercicio de la actividad financiera por parte de estas entidades justifica que cuenten con herramientas prudenciales que les permitan cumplir adecuadamente las obligaciones con sus depositantes. Sin embargo, a pesar de los avances en regulación prudencial de la última década, se han encontrado brechas frente a estándares internacionales y locales de entidades financieras que gestionan operaciones y riesgos proporcionales. En particular, se encuentra que el capital actualmente dispuesto no cubre los riesgos de mercado y operacional; los activos ponderados por nivel de riesgo no capturan adecuadamente el perfil de riesgo de las contrapartes y; en la administración de liquidez, existe una alta proporción de cartera a depósitos de las CAC y la ausencia del prestamista de última instancia (PUI) y de aseguramiento de depósitos para los fondos de empleados (FE), sumado a un fondo de liquidez muy rígido y con baja liquidez, lo cual implica una mayor exposición y un manejo poco efectivo del riesgo de liquidez.

En ese sentido, la propuesta para las CAC plenas e intermedias a la que acompaña este documento técnico busca: i) mejorar la calidad y cantidad del capital regulatorio, con mayor enfoque en la capacidad de absorción de pérdidas; ii) promover la revelación adecuada de los riesgos operacional, de mercado, de crédito y liquidez que asumen las entidades; y iii) cerrar la brecha de la regulación prudencial frente a los estándares internacionales y locales, considerando el nuevo diseño regulatorio diferenciado y acorde con la gestión de riesgos dispuesto por el Decreto 1544 de 2025.

Lo anterior, a través de los siguientes ajustes para las CAC: i) segmentar la regulación prudencial diferencial por categorías; ii) depurar el patrimonio técnico de cuentas que no tienen la capacidad de absorción de pérdidas, e incluir la cuenta de otros resultados integrales (para las categorías plena e intermedia); iii) calcular



los activos ponderados por riesgo de mercado (para la categoría plena) y operacional (para las categorías plena e intermedia); iv) que los ponderadores dependan del tipo de contraparte y de su calificación de riesgo, lo que resulta en un mayor número de categorías de ponderación de riesgo de crédito (para las categorías de CAC plena e intermedia); y v) actualizar el fondo de liquidez para incorporar el vencimiento de los pasivos y un requerimiento de liquidez de alta calidad para las CAC y FE plenos.

El impacto estimado muestra que, en general, todas las CAC de categoría plena e intermedia tendrían suficiente capital para cumplir con las relaciones de solvencia básica, total y relación de apalancamiento. Incluso, con una mejor revelación de los riesgos, se encontrarían en una posición más solvente. Asimismo, las CAC plenas contarían con patrimonio básico (PB) suficiente para cumplir con el colchón de conservación.

Finalmente, el fondo de liquidez propuesto revelaría mejor la estructura de vencimientos del pasivo de las CAC y los FE plenos y permitiría un manejo más flexible de los recursos del fondo. Las entidades contarían con un fondo de liquidez más pequeño que el vigente, compuesto solo de efectivo y TES, sin embargo, algunas entidades deberían tener una transición para ajustar las inversiones de los recursos que hoy tienen en certificados de depósito a término, fondos de inversión colectiva y bonos ordinarios hacia efectivo o TES.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

La presente regulación aplica a las Cooperativas de ahorro y crédito, y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito y los fondos de empleados de categoría plena.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

Facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren los numerales 11 y 25 del artículo 189 de la Constitución Política, los literales h) e i) del numeral 1 del artículo 48 y el artículo 49 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y el parágrafo 2 del artículo 39 y el numeral 16 del artículo 47 de la Ley 454 de 1998.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las normas citadas se encuentran vigentes.

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

El proyecto de Decreto sustituye el Capítulo II del Título 7 y el Título 10 de la Parte 11 del Libro 2, adiciona el Capítulo 3 al Título 13 de la Parte 11 del Libro 2 y el parágrafo 6 al artículo 2.11.13.1.2 y deroga los artículos 2.11.7.1.4 y 2.11.7.1.5 del Decreto 1068 de 2015.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo. No aplica



Hacienda

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Código: Mis 5.1.Pro.01.Fr.05

Fecha: 30/09/2020

Versión: 3

Página: 3 de 3

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales. No aplica.

4. IMPACTO ECONÓMICO La propuesta normativa no tiene impacto presupuestal

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL No aplica.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN
No aplica.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

Documento técnico que contiene las justificaciones técnicas de la propuesta.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	No aplica
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	No aplica
Informe de observaciones y respuestas	No aplica
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	No aplica
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	No aplica
Documento técnico URF	Si

Aprobado por: Mauricio Salazar Nieto
Subdirector de Regulación Prudencial

Derenis López Angie Rozada N. Camila Gamba

Elaborado por: Derenis López, Angie Rozada y Camila Gamba (Asesoras)