

ESTUDIO ANALÍTICO, ESTADÍSTICO Y PROSPECTIVO DE CRÉDITO SOCIAL Y PLAN ESTRATÉGICO 2025 - 2035

Este documento recoge la propuesta consolidada de productos elaborados para la determinación de un Estudio analítico y estadístico de diagnóstico de la situación actual del servicio de crédito social del 2014 al 2024 y de tendencias futuras bajo la metodología de prospectiva estratégica a 10 años del servicio de crédito social de las Cajas de Compensación Familiar y su impacto en el bienestar de los afiliados, sus familias y los actores del sistema de subsidio familiar, en el que se incluye una propuesta de plan estratégico del CS 2025 – 2035, - CS, para lo cual se adelantaron las fases de marco teórico, normativo, conceptual y metodológico; análisis histórico estadístico del CS 2014 - 2024, Análisis prospectivo del sistema CS al 2035; elaboración de la propuesta de plan estratégico del CS 2025 – 2035; diseño de una metodología para establecer políticas, procesos y procedimientos de la nueva etapa del crédito social 2025 - 2035 y un capítulo de Lecciones aprendidas, conclusiones y recomendaciones para su proyección estratégica.

Estudio Analítico y
Prospectivo del Crédito
Social en el marco del SSF
a 2035, que incluye
Análisis histórico
estadístico 2014 – 2024,
propuesta de escenarios
de futuro 2035, Plan
estratégico 2025 – 2035 y
Nueva etapa de Crédito
Social 2025 - 2035

Tabla de contenido

Estudio analítico, estadístico y prospectivo de crédito social y plan estratégico de Crédito Social 2025 – 2035, en el Sistema de Subsidio Familiar	12
1. Resumen ejecutivo	12
2. Producto 1: Marco teórico, conceptual y metodológico del Sistema de Subsidio Familiar y Crédito Social	15
2.1. Contexto General y Normatividad	15
2.1.1. Origen y Rol del Sistema de Subsidio Familiar (SSF).	15
2.1.2. Marco Normativo del SSF y del Crédito Social.	16
2.1.3. El producto Crédito Social en las Cajas de Compensación.....	19
2.1.4. Tratamiento de la información y calidad de la investigación.....	27
2.2. Marco Teórico del Estudio Prospectivo de Crédito Social	30
2.2.1. Enfoques sobre Crédito Social, Microfinanzas e Inclusión Financiera.	30
2.2.2. Fundamentos de la Prospectiva y Construcción de Escenarios.	37
2.2.3. Fundamentos de la Planeación Estratégica.	41
2.2.4. El crédito social y la economía de la solidaridad organizada.	42
2.2.5. El crédito social como instrumento financiero-social dentro del SSF	52
2.3. Marco Conceptual: Definiciones Operativas Clave	53
2.3.1. Sistema de Subsidio Familiar (SSF).	53
2.3.2. Crédito Social (en el contexto de las CCF).	54
2.3.3. Elementos del estudio prospectivo y planeación estratégica.....	56
2.3.4. Elementos análisis histórico y proyección crédito social	66
2.3.5. Elementos y delimitación del crédito social dentro del SSF.....	80
2.4. Marco metodológico Estudio Prospectivo Crédito Social al 2035	81
2.4.1. Metodología general del Estudio Prospectivo de Crédito Social en el SSF	81
2.4.2. Producto 2: Metodología análisis histórico y evolución del servicio de crédito social. 84	
2.4.3. Producto 3: Metodología construcción escenarios de prospectiva estratégica crédito social. 97	
2.4.4. Producto 4: Metodología para la Elaboración del Plan Estratégico del SSF	123
2.4.5. Producto 5: Metodología para establecer políticas, procesos y procedimientos de la nueva etapa del crédito social (2025–2035).	134

2.4.6.	Producto 6: Metodología para recomendaciones y lecciones aprendidas del presente estudio.	142
3.	Producto 2: Análisis del comportamiento del servicio de crédito social entre los años 2014 al 2024.....	149
3.1.	Introducción	149
3.1.1.	Contextualización histórica y social del crédito social en Colombia	151
3.2.	Justificación del estudio en el marco del Sistema de Subsidio Familiar (SSF).....	152
3.2.1.	Objetivos generales y específicos	152
3.2.2.	Alcance, limitaciones y delimitación temporal (2014–2024).....	153
3.3.	Marco Conceptual y Teórico	153
3.3.1.	Teoría del bienestar: fundamentos económicos y filosóficos.....	153
3.3.2.	Teoría de las capacidades y el enfoque de desarrollo humano	154
3.3.3.	Papel del Estado y Estado de bienestar	155
3.3.4.	Contextualización de la pobreza en Colombia (2014–2024).....	156
3.3.5.	Relación entre pobreza, crédito social y redistribución del ingreso	157
3.4.	Definición de crédito social: enfoques económicos y sociales	158
3.4.1.	El crédito como herramienta de política pública	159
3.4.2.	Teorías relevantes	160
3.5.	Marco Normativo e Institucional del Sistema de Subsidio Familiar (SSF).....	161
3.5.1.	Evolución jurídica del Sistema de Subsidio Familiar (SSF).....	161
3.5.2.	Rol de las Cajas de Compensación Familiar en la administración del crédito social ..	162
3.5.3.	Intervención estatal y mecanismos de regulación.....	163
3.5.4.	Marco regulatorio del crédito social en Colombia (2020–2024)	163
3.6.	Estudio Analítico y Estadístico para la Superintendencia del Subsidio Familiar	164
3.6.1.	Fase I Construcción y Reconstrucción de Datos (El Cimiento de la Verdad).....	164
3.6.2.	Fase II Análisis Estructural (vertical).....	170
3.6.3.	Fase III Análisis de tendencias (Horizontal).....	179
3.6.4.	Fase IV: Indicadores de Gestión Social (Ratios).....	187
3.6.5.	Fase V: Modelización Econométrica (Los Impulsores Externos)	192
3.6.6.	Fase VI: Diagnóstico de indicadores de proceso y siguientes pasos (Nivel CCF)	200
4.	Producto 3: Estudio prospectivo del Crédito Social al 2035	204
4.1.	Estado del Arte y Tendencias Mundiales	204

4.1.1.	Estado del arte	204
4.1.2.	Tendencias mundiales	208
4.2.	Factores de Cambio	223
4.2.1.	Herramientas para análisis del sistema	223
4.2.2.	Listado y definición de los factores	232
4.3.	Variables Estratégicas	239
4.3.1.	Matriz de Influencias Directas - MID	239
4.3.2.	Planos Directo e Indirecto	241
4.3.3.	Gráfico Indirecto	249
4.3.4.	Plano Desplazamientos	251
4.3.5.	Variables Estratégicas seleccionadas	253
4.3.6.	Análisis	254
4.4.	Juego de Actores	263
4.4.1.	Campo de batalla	263
4.4.2.	Modelamiento en MACTOR	277
4.5.	Escenarios	297
4.5.1.	Probabilidades SMIC	297
4.5.2.	Histograma de Extremums	301
4.5.3.	Análisis	302
4.5.4.	Descripción de los escenarios	313
4.6.	Estrategias	326
4.6.1.	Lluvia de ideas de estrategias	326
4.6.2.	Listado Iniciativas Estratégicas priorizadas	330
5.	Producto 4: Plan Estratégico 2025 - 2035 Servicio de Crédito Social en el SSF	335
5.1.	Modelo de actuación frente al reto	335
5.1.1.	Determinación de oportunidades	335
5.1.2.	Definición de retos	338
5.2.	Modelo de Gestión Estratégica	341
5.2.1.	Plataforma Estratégica	341
5.2.2.	Capacidades distintivas	347
5.2.3.	Despliegue Plataforma Estratégica	350

5.2.4.	Listado Objetivos Estratégicos propuestos	356
5.2.5.	Líneas de Acción Estratégicas – LAE (Ejes estratégicos).....	358
5.2.6.	Listado objetivos específicos.....	361
5.2.7.	Mapa Estratégico.....	383
5.2.8.	Cuadro de Mando Integral	388
5.2.9.	Portafolio de Acciones Estratégicas	390
6.	Metodología de la Nueva Etapa del Crédito Social 2025–2035	403
6.1.	Diagnóstico normativo y operativo.....	405
6.1.1.	Análisis Histórico del Sistema Financiero, el Cooperativismo y el Crédito Social en Colombia (1870–2024)	405
6.1.2.	Análisis Normativo del Sistema Financiero, el Cooperativismo y el Crédito Social en Colombia (1870–2024).....	410
6.1.3.	Análisis Operativo del Crédito Social en Colombia	413
6.2.	Estudio de Mercado y caracterización de la población objetivo	480
6.2.1.	Análisis de la demanda.....	480
6.2.2.	Análisis de la oferta (Portafolios CCF)	488
6.3.	Proyección de diseño y ajuste de nuevas líneas de crédito social.....	525
6.3.1.	Modelo de gobernanza multinivel para el crédito social.....	525
6.3.2.	Propuesta Diagrama de Gobernanza Multinivel del Crédito Social	536
6.3.3.	Recolección de Información primaria CCF - Análisis Integral del Crédito Social en Colombia: Evidencias, Brechas y Tendencias en las Cajas de Compensación Familiar al 2035 ..	539
6.3.4.	Estrategias para sostenibilidad financiera	559
6.3.5.	Nuevas Líneas de Crédito Social.....	560
6.3.6.	Digitalización, Analítica y Operación del Crédito Social	562
6.3.7.	Visión Estratégica del Crédito Social al 2035.....	567
6.3.8.	Conclusiones Generales	571
6.3.9.	Recomendaciones hacia el 2035	574
6.3.10.	Instrumentos de Análisis Estratégico del Crédito Social	577
6.4.	Evaluación de riesgos y sostenibilidad.....	586
6.4.1.	Riesgos estructurales del crédito social	586
6.4.2.	Evaluación de sostenibilidad del crédito social.....	588
6.4.3.	Escenarios de riesgo hacia 2035.....	589

6.4.4.	Recomendaciones de política para la sostenibilidad	590
6.4.5.	Conclusiones Generales	590
6.5.	Implementación y Evaluación.	590
6.5.1.	Sistema de Monitoreo y Seguimiento (SyMS).....	591
6.5.2.	Evaluación de Impacto	592
7.	Producto 6: Síntesis, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas	594
7.1.	Síntesis ejecutiva del estudio	594
7.1.1.	Marco normativo, teórico, conceptual y metodológico (Producto 1)	594
7.1.2.	Análisis histórico y evolución del crédito social (Producto 2)	595
7.1.3.	Estudio prospectivo del crédito social (Producto 3)	595
7.1.4.	Plan Estratégico 2025–2035 del servicio de crédito social (Producto 4)	596
7.1.5.	Nueva etapa de crédito social 2025–2035 (Producto 5).....	596
7.1.6.	Lecciones aprendidas y conclusiones (Producto 6).....	599
7.1.7.	Síntesis general del proceso y resultados	599
7.2.	Principales hallazgos	599
7.3.	Lecciones aprendidas	604
7.3.1.	Definición y conceptualización de Lecciones aprendidas:	604
7.3.2.	Formato e Instructivo de trabajo	605
7.3.3.	Instructivo para diligenciar el formato de Lecciones Aprendidas:.....	606
7.3.4.	Lecciones aprendidas	607
7.4.	Conclusiones.....	633
7.5.	Recomendaciones	639
8.	Bibliografía	646
9.	ANEXO A. – Listado Inicial de Factores de Cambio	652
10.	ANEXO B. –Cuadro de Mando Integral – CMI	659
10.1.	Perspectiva Financiera	659
10.2.	Perspectiva Cliente.....	661
10.3.	Perspectiva Procesos Internos	662
10.4.	Perspectiva Aprendizaje, Crecimiento e Innovación - ACI	676
11.	ANEXO C. - Normograma del SSF	680
1.	Normas Generales del Sistema de Subsidio Familiar	680

2.	Normas sobre Servicio de Crédito Social	685
3.	Normas sobre Vivienda de Interés Social (Subsidio de Vivienda)	686
4.	Normas sobre Salud en el contexto del SSF	689
5.	Normas sobre Educación y Capacitación	691
6.	Normas sobre Recreación, Deporte y Cultura	692
7.	Normas de Apoyo Social (Desempleo, Emergencias, Pensionados)	694
8.	Normatividad Interna de la Superintendencia del Subsidio Familiar	696
12.	ANEXO D. - Listado de CCF	699

Tabla de Ilustraciones

Ilustración 1: Integración y esquema conceptual	76
<i>Ilustración 2: Contexto general metodológico estudio prospectivo</i>	82
<i>Ilustración 3: Marco general de la metodología</i>	98
<i>Ilustración 4: Marco general metodología de prospectiva</i>	99
<i>Ilustración 5: Estudio prospectivo y herramientas propuestas</i>	100
Ilustración 6: Plano de variables MICMAC	108
Ilustración 7: Mapa de influencias indirectas MICMAC	109
<i>Ilustración 8: Histograma de Extremums</i>	115
<i>Ilustración 9: Plano matriz IGO</i>	120
Ilustración 10: Marco general metodología de Planeación Estratégica	124
<i>Ilustración 11: Sistema de gestión: integrando la planeación estratégica y las operaciones</i>	125
<i>Ilustración 12: Detalle metodología desarrollo y planeación de la estrategia</i>	129
<i>Ilustración 13: Estructura metodológica línea de crédito</i>	135
<i>Ilustración 14: Ruptura Estructural</i>	166
<i>Ilustración 15: Ajuste y Retroproyección (Back-casting)</i>	168
Ilustración 16: Área Apilada Modalidad	170
<i>Ilustración 17: Área Apilada Categoría Monto</i>	172
<i>Ilustración 18: Área Apilada Categoría Cantidad</i>	174
<i>Ilustración 19: Área Género Monto</i>	176
<i>Ilustración 20: Área Género Cantidad</i>	176
<i>Ilustración 21: Área Etario Monto</i>	177
<i>Ilustración 22: Nominal vs Real</i>	180
<i>Ilustración 23: Crecimiento Interanual</i>	181
Ilustración 24: Geografía Evolución	184
<i>Ilustración 25: Evolución CCF</i>	185
<i>Ilustración 26: Cruce Barras</i>	186
<i>Ilustración 27: Evolución Ticket Promedio Real</i>	188
Ilustración 28: Líneas Focalización Acceso	190

Ilustración 29: Líneas Focalización Recursos.....	191
Ilustración 30: Diagnostico Residuos Histograma	199
Ilustración 31: Diagnostico Residuos Final	199
Ilustración 32: Plano de Influencias Directas - PID.....	243
Ilustración 33: Plano de Influencias Indirectas - PII.....	246
Ilustración 34: Gráfico de Influencias Indirectas al 5% - GII	250
Ilustración 35: Plano de desplazamientos Directo - Indirecto	251
Ilustración 36: Convergencia entre actores.....	278
Ilustración 37: Plano de convergencia entre actores de orden 3	280
Ilustración 38: Plano de Influencias y dependencias entre actores.....	282
Ilustración 39: Histograma de relaciones de fuerza MMIDI - Poder de los actores (Largo plazo) ..	284
Ilustración 40: Histograma de relaciones de fuerza MIDI - Poder de los actores (Corto plazo)	286
Ilustración 41: Histograma de ambivalencia entre actores	288
Ilustración 42: Histograma de Extremums.....	301
Ilustración 43: Escenario de Futuro Tendencial.....	302
Ilustración 44: Escenario de Futuro Temido	305
Ilustración 45: Escenario de Futuro Apuesta	309
Ilustración 46: Plano IGO.....	329
Ilustración 47: Estructura de la estrategia y objetivos estratégicos	356
Ilustración 48: Mapa Estratégico Servicio de Crédito Social en el SSF	385
Ilustración 49:Análisis DOFA entorno estratégico	417
Ilustración 50: Análisis DOFA entorno institucional.....	420
Ilustración 51:Proyección de la población por área geográfica	483
Ilustración 52: Proyección indicadores de empleo.	485
Ilustración 53: Las cuatro dimensiones de la gobernanza territorial	530
Ilustración 54: Componentes de la gobernanza territorial	531
Ilustración 55: Pasos para la implementación de un modelo de gobernanza Multinivel (GM)	533
Ilustración 56: Marco de Gobernanza Multinivel – OEDC.....	534
Ilustración 57: Ciclo de la Gobernanza	536
Ilustración 58: Propuesta de diagrama Gobernanza multinivel del crédito social	537
Ilustración 59: Propuesta de diagrama Gobernanza multinivel del crédito social.....	538
Ilustración 60: Propuesta Fases operativas del crédito social	539
Ilustración 61: Nivel de digitalización del proceso	550
Ilustración 62: Reto estratégico 2035	570
Ilustración 63: Reto estratégico 2035	570
Ilustración 64: Árbol de problemas	578
Ilustración 65:Árbol de objetivos.....	579
Ilustración 66: Diagrama de Marco Lógico	580

Tabla de tablas

Tabla 1:Matriz Análisis Estructural.....	106

Tabla 2: Matriz MACTOR - MID	111
Tabla 3: Matriz MACTOR - 2MAO.....	112
Tabla 4: Consolidado Original	165
Tabla 5: Modelo Backcasting.....	167
Tabla 6: Estructura Vertical Modalidad Monto.....	171
<i>Tabla 7: Estructura Vertical Categoría Monto</i>	<i>173</i>
Tabla 8: Estructura Vertical Categoría Cantidad	174
<i>Tabla 9: Series Deflactadas</i>	<i>179</i>
Tabla 10: Crecimiento Interanual.....	181
Tabla 11: TCAC Periodos	182
Tabla 12: Indicador Ticket Promedio:	188
Tabla 13: Datos Macro Anualizados.....	193
Tabla 14: Resultados Pruebas ADF.....	194
Tabla 15: Resultados Modelo Diferencias.....	195
Tabla 16: Participación de la cartera de crédito social por modalidad (2024)	207
Tabla 17: Matriz de influencias Directas - MID	240
Tabla 18: Reporte de datos MID	241
<i>Tabla 19: Probabilidades simples.....</i>	<i>299</i>
<i>Tabla 20: Probabilidades condicionales + ...</i>	<i>299</i>
<i>Tabla 21: Probabilidades condicionales -</i>	<i>300</i>
<i>Tabla 22: Matriz de afinidad y efecto</i>	<i>392</i>
Tabla 23: Resumen Normativo del crédito en Colombia.	412

Tabla de Figuras

Figura 1: Líneas de Crédito Social en las Cajas de Compensación Familiar (CCF)	25
Figura 2: Etapas metodológicas prospectiva y herramientas por usar	123
Figura 3: Etapas metodológicas Planeación estratégica y herramientas por usar	134
<i>Figura 4: Formato para lecciones aprendidas.....</i>	<i>144</i>
<i>Figura 5: Árbol de competencias de Marc Giget - Raíces.....</i>	<i>224</i>
<i>Figura 6: Árbol de competencias de Marc Giget – Tronco</i>	<i>224</i>
<i>Figura 7: Árbol de competencias de Marc Giget – Ramas</i>	<i>225</i>
<i>Figura 8: Matriz de cambio</i>	<i>227</i>
<i>Figura 9: Estereotipos.....</i>	<i>230</i>
<i>Figura 10: DOFA</i>	<i>232</i>
<i>Figura 11: Factores de cambio</i>	<i>239</i>
<i>Figura 12: Variables estratégicas seleccionadas.....</i>	<i>254</i>
<i>Figura 13: Campo de Batalla Variable 1.....</i>	<i>264</i>
<i>Figura 14: Campo de Batalla Variable 2.....</i>	<i>266</i>
<i>Figura 15: Campo de Batalla Variable 3.....</i>	<i>268</i>
<i>Figura 16: Campo de Batalla Variable 4.....</i>	<i>270</i>
<i>Figura 17: Campo de Batalla Variable 5.....</i>	<i>272</i>

<i>Figura 18: Campo de Batalla Variable 6.....</i>	<i>275</i>
<i>Figura 19: Listado de actores</i>	<i>277</i>
<i>Figura 20: Hipótesis de las variables estratégicas</i>	<i>299</i>
<i>Figura 21: Lluvia de ideas de Estrategias</i>	<i>329</i>
<i>Figura 22: Acciones inmediatas.....</i>	<i>330</i>
<i>Figura 23: Acciones menos urgentes.....</i>	<i>332</i>
<i>Figura 24: Retos.....</i>	<i>333</i>
<i>Figura 25: Acciones innecesarias.....</i>	<i>334</i>
<i>Figura 26: Oportunidades del sistema de Crédito Social.....</i>	<i>338</i>
<i>Figura 27: Retos del sistema de Crédito Social.....</i>	<i>340</i>
<i>Figura 28: Capacidades distintivas del Crédito Social</i>	<i>349</i>
<i>Figura 29: Despliegue Misión</i>	<i>353</i>
<i>Figura 30: Despliegue Visión</i>	<i>355</i>
<i>Figura 31: Listado objetivos específicos</i>	<i>362</i>
<i>Figura 32: Conceptualización objetivos específicos</i>	<i>382</i>
<i>Figura 33: Portafolio Iniciativas Estratégicas priorizado.....</i>	<i>402</i>
<i>Figura 34: Matriz de Marco Lógico.....</i>	<i>586</i>
<i>Figura 35: Fases del Plan de Implementación</i>	<i>591</i>
<i>Figura 36.....</i>	<i>591</i>
<i>Figura 37: Indicadores del Sistema de Monitoreo (SyMS)</i>	<i>592</i>
<i>Figura 38: Formato para lecciones aprendidas</i>	<i>606</i>
<i>Figura 39: Instructivo para diligenciar lecciones aprendidas</i>	<i>607</i>
<i>Figura 40: Lección Aprendida 1</i>	<i>610</i>
<i>Figura 41: Lección Aprendida 2</i>	<i>611</i>
<i>Figura 42: Lección Aprendida 3</i>	<i>612</i>
<i>Figura 43: Lección Aprendida 4</i>	<i>613</i>
<i>Figura 44: Lección Aprendida 5</i>	<i>614</i>
<i>Figura 45: Lección Aprendida 6</i>	<i>614</i>
<i>Figura 46: Lección Aprendida 7</i>	<i>615</i>
<i>Figura 47: Lección Aprendida 8</i>	<i>616</i>
<i>Figura 48: Lección Aprendida 9</i>	<i>617</i>
<i>Figura 49: Lección Aprendida 10</i>	<i>618</i>
<i>Figura 50: Lección Aprendida 11</i>	<i>618</i>
<i>Figura 51: Lección Aprendida 12</i>	<i>619</i>
<i>Figura 52: Lección Aprendida 13</i>	<i>620</i>
<i>Figura 53: Lección Aprendida 14</i>	<i>621</i>
<i>Figura 54: Lección Aprendida 15</i>	<i>621</i>
<i>Figura 55: Lección Aprendida 16</i>	<i>622</i>
<i>Figura 56: Lección Aprendida 17</i>	<i>623</i>
<i>Figura 57: Lección Aprendida 18</i>	<i>624</i>
<i>Figura 58: Lección Aprendida 19</i>	<i>625</i>
<i>Figura 59: Lección Aprendida 20</i>	<i>626</i>
<i>Figura 60: Lección Aprendida 21</i>	<i>627</i>

<i>Figura 61: Lección Aprendida 22</i>	<i>628</i>
<i>Figura 62: Lección Aprendida 23</i>	<i>629</i>
<i>Figura 63: Lección Aprendida 24</i>	<i>630</i>
<i>Figura 64: Lección Aprendida 25</i>	<i>630</i>
<i>Figura 65: Factores de Cambio iniciales</i>	<i>657</i>
<i>Figura 66: CMI Perspectiva financiera</i>	<i>660</i>
<i>Figura 67: CMI Perspectiva cliente</i>	<i>662</i>
<i>Figura 68: CMI Perspectiva procesos internos</i>	<i>663</i>
<i>Figura 69: CMI Perspectiva ACI</i>	<i>679</i>
<i>Figura 70: Normograma asociado al SSF</i>	<i>685</i>
<i>Figura 71: Listado de CCF</i>	<i>703</i>

Estudio analítico, estadístico y prospectivo de crédito social y plan estratégico de Crédito Social 2025 – 2035, en el Sistema de Subsidio Familiar

1. Resumen ejecutivo

El estudio integral del Crédito Social en el marco del Sistema de Subsidio Familiar constituye un ejercicio técnico, institucional y estratégico sin precedentes en el sector, desarrollado bajo un proceso metodológico riguroso que combinó análisis documental, investigación cuantitativa y cualitativa, prospectiva estratégica, formulación estratégica y diseño operativo. El trabajo fue liderado por especialistas en planeación estratégica y prospectiva que aplicaron metodologías de referencia internacional, entre ellas la Escuela Francesa de Prospectiva, el análisis estructural, el diseño de escenarios y el Balanced Scorecard, en articulación con expertos de crédito social de las Cajas de Compensación Familiar y la Superintendencia del Subsidio Familiar mediante talleres colaborativos, lo que dejó como resultado, un modelo conceptual, estratégico y operativo que orienta la transformación del crédito social hacia 2035.

El proceso se fundamentó inicialmente en el *Marco teórico, conceptual y metodológico* (Producto 1), donde se establecieron los conceptos esenciales — solidaridad, redistribución, equidad territorial, riesgo social, sostenibilidad financiera y gobernanza sectorial— y se revisó en detalle la normativa del crédito social. Este marco permitió definir los principios orientadores, delimitar el alcance del estudio y seleccionar las metodologías más adecuadas para analizar el comportamiento del sistema y proyectarlo hacia el futuro.

Posteriormente, el *Análisis histórico y evolución del crédito social* (Producto 2), describió la trayectoria del servicio de Crédito Social – CS, entre 2014 y 2024, identificando tendencias, brechas y patrones operativos entre CCF, lo que con evidencia estadística, demostró la creciente demanda por crédito social y las brechas derivadas de heterogeneidad operativa, digital, documental y territorial, análisis este, que permitió comprender el comportamiento real del sistema y sus restricciones estructurales, insumos fundamentales para la fase prospectiva.

Con base en los productos anteriores se desarrolló el *Estudio prospectivo del crédito social al 2035* (Producto 3), que incluyó análisis de variables estratégicas, dinámicas del entorno, análisis de actores, tendencias globales y construcción de escenarios; ejercicio del que surgieron tres escenarios —temido, tendencial y apuesta— siendo este último la base para la formulación estratégica. Allí se identificaron los grandes retos del sistema: duplicar el volumen de créditos, cerrar brechas territoriales, fortalecer el riesgo social, ampliar la afiliación, garantizar sostenibilidad financiera y digitalizar el ciclo completo del crédito.

El *Plan Estratégico 2025–2035* (Producto 4), traduce los escenarios en una ruta estratégica concreta, en la que incluye misión, visión y principios y valores del crédito social, así como su despliegue metodológico, del cual derivan 23 objetivos estratégicos distribuidos en cuatro Líneas de Acción Estratégica: excelencia operativa, identidad–confianza–reconocimiento, buen ciudadano empresarial y uso y pertinencia. El plan incorpora un mapa estratégico que articula la lógica causa–efecto entre perspectivas (aprendizaje, procesos internos, cliente y financiera), permitiendo visualizar en un solo esquema la estrategia completa del crédito social. Asimismo, se estructuró un portafolio de 26 Iniciativas Estratégicas y se diseñó un Cuadro de Mando Integral que contiene los indicadores para monitorear cada objetivo, facilitando el seguimiento continuo y la toma de decisiones.

Complementariamente, la *Metodología de la Nueva Etapa del Crédito Social 2025–2035* (Producto 5) define el modelo operativo que permitirá ejecutar la estrategia. Este documento establece estándares nacionales, un modelo de gobernanza, un sistema de información integrado, actualización normativa, rediseño de procesos y un enfoque de riesgo social moderno, además de un sistema de monitoreo y evaluación; representa por tanto, la hoja de ruta técnica para consolidar un sistema homogéneo, interoperable, digital y enfocado en el impacto social.

Finalmente, el capítulo de *Lecciones aprendidas, conclusiones y recomendaciones* (Producto 6), integra los aprendizajes institucionales del proceso, formula conclusiones estratégicas de alto nivel y propone recomendaciones que orientan la toma de decisiones del SSF hacia el logro del escenario apuesta y/o la preparación ante el escenario temido.

En conjunto, los seis productos constituyen un cuerpo documental integrado, coherente y orientado al futuro, que posiciona al crédito social como un instrumento estratégico de bienestar, equidad territorial, inclusión financiera solidaria y desarrollo social en Colombia para los próximos diez años.

2. Producto 1: Marco teórico, conceptual y metodológico del Sistema de Subsidio Familiar y Crédito Social

2.1. Contexto General y Normatividad

2.1.1. Origen y Rol del Sistema de Subsidio Familiar (SSF).

El Sistema de Subsidio Familiar (SSF) de Colombia es un mecanismo de protección social orientado a aliviar las cargas económicas de los trabajadores de menores ingresos y sus familias, sus inicios formales se remontan a 1957, con la creación de las primeras Cajas de Compensación Familiar (CCF) mediante decreto gubernamental¹. Las CCF son entidades privadas sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, encargadas de recaudar aportes parafiscales de los empleadores (equivalentes al 4% de la nómina) y de distribuir el **subsidio familiar** a los trabajadores beneficiarios (ley 21 de 1982, art 39, 12, 15 y 41)

De acuerdo con la Ley 21 de 1982 (art. 1º), el subsidio familiar es *“una prestación social pagada en dinero, especie y servicios a los trabajadores de mediano y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, y cuya finalidad fundamental es aliviar las cargas económicas del sustento familiar”*. En otras palabras y parafraseando a la (Supersubsidio, 2023, pág. 3), el SSF se concibe como el conjunto de políticas, normas e instituciones orientadas a la protección integral del trabajador y su núcleo familiar funcionando como un diálogo entre Estado, empleadores, Cajas de Compensación y trabajadores beneficiarios.

¹ Decreto 118 del 21 de junio de 1957 (Junta Militar), mediante el cual crea el Subsidio Familiar en Colombia, obliga a empleadores a aportar para pagar una cuota monetaria por cada hijo del trabajador, crea las primeras Cajas de Compensación Familiar para administrar y pagar el subsidio.

En el SSF, los empleadores afilian a sus trabajadores y pagan los aportes; las CCF administran esos recursos y proveen prestaciones (monetarias, en especie y en servicios); y los trabajadores y sus familias reciben los beneficios, que van desde cuotas monetarias por dependiente hasta programas de salud, educación, vivienda, recreación y crédito social. Este esquema ha logrado un **alto grado de cobertura**: teniendo en cuenta que inicialmente la misma (Supersubsidio, 2023, pág. 6) informa que para el año 2023, *“De acuerdo con el reporte de las 42 Cajas de Compensación Familiar (CCF) encontramos que al cierre de diciembre de 2023 eran 10.730.593 Afiliados”*. Número que inicialmente podría no decir mucho, hasta que se pone en comparación con lo que también la misma (Supersubsidio, 2024) presenta en su página web como informe que “Más de 1.48 millones de nuevos afiliados han registrado las cajas de compensación familiar del país desde el año 2020 ... hasta el año 2023. En total, desde el año 2020 al 2023, el sistema del Subsidio Familiar **ha crecido un 15 %**, lo que significa **un aumento total de 1.485.276 personas**, pasando de 9.245.317 a 10.730.593 afiliados.” Ahora si se incluyen los beneficiarios a cargo (cónyuges, hijos, etc.), el sistema llega a amparar **21.288.044 de colombianos**, consolidándose como uno de los pilares del bienestar social en el país.

2.1.2. Marco Normativo del SSF y del Crédito Social.

El funcionamiento del SSF y de sus servicios (incluyendo el crédito social) se sustenta en un robusto marco jurídico. A continuación, se resumen las normas clave que rigen el sistema, junto con su aporte principal²:

- **Decreto 118 de 1957 (o Decreto 1521/1957):** Creó las primeras Cajas de Compensación Familiar e introdujo el subsidio familiar en Colombia. Marcó el nacimiento legal del SSF, estableciendo que las CCF se financiarían con aportes parafiscales empresariales y tendrían la misión de pagar subsidios a los trabajadores.

² Página web del Ministerio de justicia y del Derecho: Minjusticia.gov.co

- **Ley 21 de 1982:** Reforma fundamental que **consolidó el régimen del Subsidio Familiar**. Define con claridad el concepto de subsidio familiar y su objetivo (art.1º citado arriba), la naturaleza parafiscal de los aportes y el carácter obligatorio de la afiliación de los trabajadores a una Caja. Esta ley modernizó y unificó las reglas del sistema, fijando que el subsidio se otorgue en dinero, especie o servicios, e indicando que su administración corresponde a las CCF bajo la inspección del Estado. Por ejemplo, el artículo 5º de la Ley 21 determina las modalidades de pago del subsidio (cuota monetaria, subsidio en especie a través de bienes como alimentos, becas, medicamentos, etc., y subsidio en servicios mediante programas sociales de las Cajas). La Ley 21 de 1982, en suma, **estableció la estructura básica del SSF**, creó la Superintendencia del Subsidio Familiar como ente de control, y delineó las funciones esenciales de las CCF.
- **Decreto 784 de 1989:** Reglamentó parcialmente la Ley 21 de 1982. Detalló el funcionamiento operativo de las CCF y los servicios que pueden ofrecer. Aunque este decreto se centró principalmente en regular el subsidio en especie (artículos 14 a 16), es relevante porque en su texto **aparece por primera vez el término "crédito social"** como parte de los programas permitidos a las Cajas. En efecto, el Decreto 784 / 89 (luego compilado en el Decreto Único 1072 de 2015) mencionó la posibilidad de que las CCF otorguen préstamos a sus afiliados como modalidad de servicio social, aunque no definió el concepto de manera explícita. Este Decreto, junto con normas posteriores, sentó las bases jurídicas para que las Cajas desarrollen programas de crédito orientados al bienestar de los trabajadores.
- **Ley 789 de 2002:** Introdujo reformas laborales y al SSF con el fin de ampliar cobertura y flexibilizar el empleo. **Elevó el límite de ingresos para ser beneficiario del subsidio familiar a 4 salarios mínimos** (antes era más bajo), extendiendo el alcance del SSF a trabajadores de ingresos medios. Además, la Ley 789 permitió **nuevas operaciones de crédito entre Cajas**: por ejemplo, autorizó que las CCF que no contaran con sección crediticia propia pudieran celebrar convenios con otras CCF

que sí la tuvieran, para ofrecer **crédito social** a sus afiliados. Esto habilitó la extensión del servicio de préstamos sociales a nivel nacional, incluso por parte de Cajas pequeñas a través de alianzas, fomentando la inclusión financiera en poblaciones anteriormente desatendidas. También se fomentó la figura de microcréditos para microempresas en el marco del SSF.

- **Decreto 1746 de 2000:** (Antecede a la Ley 789 pero complementa el marco de crédito). Este decreto **autorizó a las Cajas a otorgar créditos hipotecarios** con recursos del subsidio, ampliando las modalidades de crédito de vivienda dentro del SSF. Gracias a ello, muchas CCF desarrollaron líneas de crédito para compra o mejora de vivienda, conectando el subsidio familiar con programas de financiación de vivienda social.
- **Decreto 1769 de 2003:** Reglamentario posterior a la Ley 789, complementó la normatividad de las CCF y actualizó aspectos operativos. Junto con el Decreto 784 / 89, esta norma desarrolla detalles sobre la gestión financiera de las Cajas, los límites y condiciones para sus servicios, incluyendo el crédito social. Muchos de sus contenidos fueron integrados posteriormente en el Decreto Único del Sector Trabajo.
- **Decreto Único Reglamentario 1072 de 2015 (DUR del Sector Trabajo):** Compiló en un solo cuerpo todas las normas laborales y de seguridad social, incluyendo las de Subsidio Familiar. Incorpora la regulación vigente de las CCF y en particular **mantiene la figura del crédito social como programa propio del SSF**. Si bien el DUR 1072/2015 **no da una definición textual de "crédito social"**, sí enumera este servicio entre las actividades autorizadas a las Cajas (derivado del Decreto 784/89). En otras palabras, reconoce normativamente la existencia del crédito social dentro del portafolio de las CCF y sienta las bases legales para su operación continua.
- **Ley 1610 de 2013:** Fortaleció la **inspección, vigilancia y control** sobre el Subsidio Familiar. Mediante esta ley se otorgaron mayores facultades a la Superintendencia de Subsidio Familiar (SSF) para supervisar a las Cajas, garantizando el correcto uso

de los recursos parafiscales. En contexto, esta norma surgió tras detectar falencias en la gobernanza de algunas CCF, por lo que estableció sanciones más fuertes y mecanismos de control sobre todos los servicios que ofrecen las Cajas, **incluyendo los créditos a afiliados**, para asegurar que se manejen bajo criterios de transparencia y servicio social. La Ley 1610 de 2013 refuerza la **governabilidad** del sistema, asegurando que las CCF cumplan su misión social bajo la vigilancia estatal.

Como se observa, las normas han ido **ampliando el alcance y las modalidades del crédito social**, a la par que refuerzan el control sobre su adecuada implementación. En especial, la legislación ha buscado garantizar que los créditos otorgados por las CCF conserven su **naturaleza social** (priorizando a poblaciones vulnerables, con tasas de interés bajas y facilidades de pago) y que no se desvíen los recursos parafiscales de su objetivo principal de solidaridad.

Vale anotar que, si bien no existe en la ley una definición exacta de “crédito social”, la interpretación institucional (por ejemplo, en conceptos jurídicos de la Superintendencia) es que se trata de un **programa propio del SSF** originado en la reglamentación de 1989, destinado a otorgar préstamos en condiciones favorables a los afiliados de las Cajas. Este programa se enmarca en la **economía solidaria**, ya que busca promover el bienestar de los trabajadores más que la rentabilidad financiera, diferenciándose así del crédito comercial tradicional. Una definición más exacta aparece más adelante en el siguiente numeral de este mismo documento.

En este capítulo se mencionan aquellas normas más relevantes y actuales, no obstante, al final del documento se incorpora como anexo 1 el “*Normograma del SSF*”.

2.1.3. El producto Crédito Social en las Cajas de Compensación.

Revisada la normatividad asociada disponible y vigente (ley 21 de 1982, ley 920 de 2004 y decreto 784 de 1989, compilado en el Decreto Único Reglamentario – DUR 1072 de 2015)

no se encuentra una definición taxativa del concepto “Crédito Social”, aunque el Decreto 1072 de 2015 (compilación del Decreto 784 de 1989) define y regula el crédito social como programa propio del SSF, no obstante, lo hace más como enumeración de programas permitidos, que como una “definición conceptual” exacta.

En esta búsqueda, se encontró que la misma Superintendencia de Subsidio Familiar mediante documento de fecha 15 de junio de 20223 (Concepto Jurídico), afirma que “en dicho Decreto reglamentario se originó el programa de crédito social en las Cajas de Compensación Familiar, pues en los numerales 8 y 11 del DUR 1072 de 2015” aparece el término crédito social. Pero eso es una interpretación institucional, no una definición normativa literal.

Así las cosas, acudiendo a información más relacionada con mercadeo y publicidad, se ha acudido a las páginas web de las CCF y se encuentra que en la Caja de Compensación Familiar de Córdoba – (COMFACOR, s.f.) se define Crédito Social como “***solución económica rápida y efectiva, con una tasa de interés mínima, con montos y plazos asequibles para afiliación Categoría A y B, una ayuda financiera a tu medida***”, además que ofrece como modalidades de pago la pignoración del subsidio (cuota monetaria) y la libranza.

Así las cosas, dentro del portafolio de servicios que ofrecen las CCF a sus afiliados, el **crédito social** se ha convertido en un instrumento de gran importancia. En términos generales, el crédito social es un **préstamo de carácter social** que otorgan las Cajas de Compensación a sus trabajadores afiliados (incluyendo pensionados afiliados voluntariamente), para financiar diversas necesidades familiares bajo condiciones preferenciales, pues las diferentes modalidades de crédito social como lo menciona la misma (Supersubsidio, 2023,

3 Documento Ref. 1-2022-005263 28/2022/CJUR chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ssf.gov.co/documents/20127/990230/Radicado_2-2022-083780%2B-%2BSubsidio%2BFamiliar%2B-%2BCr%C3%A9ditos..pdf/fd5ecfd0-ad47-7163-11ee-095fb57b1656?utm_source=chatgpt.com

pág. 27) abarcan una serie importante de necesidades “9 modalidades: Libre inversión, Consumo, Créditos Educativos, Créditos de Salud, Créditos de vivienda, Fomento, Emprendimiento Empresarial, Otros, Crédito de mercadeo; y Recreación y turismo” con lo que se reafirma que como bien lo menciona a renglón seguido este mismo boletín de la (Supersubsidio, 2023, pág. 29), “el crédito social sigue siendo uno de los servicios sociales más requeridos por los afiliados. Los tipos más usados son los créditos de Libre Inversión, de consumo y vivienda”.

Pero más allá de ser un producto que tiene amplia preferencia por lo afiliados a las CCF, también es importante tener en cuenta que su diligenciamiento es sustancialmente más sencillo que otros productos de crédito ofrecidos por otros sectores como el de la banca, asunto que refuerzan mediante campañas tanto las CCF como la misma Supersubsidio, tal como lo comentan los medios de comunicación y en este caso puntualmente (Olgín, 2025) en su artículo en el periódico Portafolio: “La Superintendencia del Subsidio Familiar (Supersubsidio) recordó cómo los afiliados a una caja de compensación puedan acceder a créditos sociales, que se caracterizan por tener tasas preferenciales, plazos cómodos y mediante un proceso sencillo”.

A diferencia de los créditos bancarios comerciales, los créditos sociales de las CCF ofrecen **tasas de interés sustancialmente más bajas**, plazos más flexibles y se amortizan típicamente mediante descuento directo de nómina (libranza), lo cual facilita el pago y reduce el riesgo de morosidad (El Tiempo, 2023). De hecho, expertos financieros señalan que las Cajas actúan como **intermediarios financieros sociales**: tienen respaldo mixto (parte empresa, parte Estado) y administran sus propios fondos de manera que garantizan al afiliado facilidades de pago y al mismo tiempo aseguran la recuperación del préstamo gracias al flujo constante de aportes y retenciones por nómina.

Nuevamente en el mismo periódico y en palabras de Diego Palencia, analista financiero (vicepresidente de Investigaciones en Solidus Capital Inversiones), “en los últimos periodos

[las CCF] se volvieron intermediarios financieros con unas tasas muy buenas. Son muy positivas para el empleado porque tienen una garantía real de la empresa y del Estado... las Cajas tienen un riesgo muy bajo porque sus fuentes de pago están cubiertas” (El Tiempo, 2023). Esto implica que la **cultura de pago** en el crédito social tiende a ser sólida, con **índices de morosidad bajos**, dado que el cobro está asegurado por la vía del empleador y la estabilidad laboral del afiliado (además, usualmente no se otorga crédito a quien no tenga capacidad de pago demostrada).

El crédito social persigue directamente mejorar la **calidad de vida de los trabajadores y sus familias**. La Superintendencia del Subsidio Familiar en palabras de (Trujillo Calderón & García Venegas, 2021, pág. 29), ha enfatizado que esta herramienta crediticia permite a miles de familias alcanzar metas, dado que resalta la función determinante de las CCF que a través de la oferta de crédito social *“generan oportunidades para que sus afiliados y sus familias accedan al financiamiento de algunas de sus necesidades tales como como la vivienda, la educación, la recreación, el bienestar y la inversión productiva o el emprendimiento”*, todo ello mediante préstamos accesibles y adaptados a sus necesidades.

Es, en esencia, una **extensión del carácter asistencial del SSF** al ámbito financiero: una forma de inclusión crediticia para quienes muchas veces quedan por fuera del sistema bancario tradicional. Wilson Triana, especialista en banca y seguros, resume el objetivo diciendo que *“el objetivo social de las cajas de compensación, con apoyo de las empresas, es generar bienestar y calidad de vida... han apoyado la adquisición de vivienda y otras actividades de consumo, especialmente para familias de la base de la pirámide que muchas veces **no han sido admitidas en el sistema financiero tradicional** y deben acudir a opciones más accesibles”* (El Tiempo, 2023).

En efecto, los principales beneficiarios de los créditos de las CCF son trabajadores de ingresos bajos y medios (estratos 1, 2 y 3), quienes gracias a su afiliación pueden financiar gastos importantes con costos inferiores a los del mercado financiero convencional, tal

como lo menciona (Colombia Fintech, 2024) acudiendo a informes trimestrales de la Supersubsidio, señala que solo en el **primer trimestre de 2019**, las CCF otorgaron más de **282.000 créditos sociales por un monto superior a \$290.000 millones de pesos**, apoyando mayoritariamente a afiliados de bajos ingresos.

De estos préstamos, más del **70% correspondieron a créditos de libre inversión o consumo**, evidenciando la alta demanda de créditos pequeños para necesidades inmediatas, mientras que el resto se dirigió a finalidades como vivienda y educación. Pero esta cifra se hace más importante en el contexto mencionado si se considera que ya para el cuarto trimestre de 2023, este producto puso al servicio de sus afiliados un monto superior a los **376.442 millones de pesos**, de los cuales corresponden a créditos de libre inversión y consumo el 80.32% (Supersubsidio, 2023, pág. 28); lo que infiere un **crecimiento del 30% respecto del año 2019** (considerando los trimestres homogéneos para los dos años), pero la tendencia se torna más optimista si se analiza que durante el año 2024 se colocaron créditos sociales por valor de \$1.945.847.813.278, mientras que para el 2023 durante todo el año el resultado fue de \$1.811.339.804.798, lo que significa un crecimiento **superior en un 7.43%** respecto del valor del año 2023 (Supersubsidio, 2024, pág. 17).

Estas cifras ilustran la magnitud del impacto: el crédito social se ha vuelto **un servicio ampliamente utilizado** en el país, con cientos de miles de operaciones anuales, complementando las políticas públicas de alivio de pobreza y mejoramiento de vivienda.

Desde el punto de vista de la oferta, prácticamente todas las Cajas de Compensación Familiar – que suman 42 a nivel nacional – cuentan hoy con alguna modalidad de crédito social para sus afiliados. Las Cajas más grandes (Compensar, Colsubsidio, Cafam en Bogotá; Comfama en Antioquia; Comfandi en Valle, entre otras) concentran una porción importante de la cartera crediticia social y ofrecen una amplia gama de líneas de crédito (El Tiempo, 2023).

Por ejemplo, (Compensar, s.f.) dispone de 12 modalidades o alternativas: crédito con propósito, NanoYa Compensar, CupoYa Compensar, Libre Inversión, Mi primer crédito, compra de Cartera, vivienda, educativo, salud, turismo, Pignoración del subsidio (crédito con garantía de la cuota monetaria) y Alianza crédito Compensar (mediante aliados).

Entre tanto (Colsubsidio, s.f.) maneja productos denominados *Crédito Clic*, crédito de consumo, crédito educativo y cupo de crédito, crédito específico para mujeres y crédito rotativo, con montos que van desde pequeños préstamos de \$2 millones hasta montos mayores para vivienda, con tasas efectivas anuales que dependen de la categoría del afiliado, pero siempre menores que las bancarias en líneas subsidiadas.

A su vez Cafam y otras Cajas regionales ofrecen igualmente créditos de libre inversión (montos desde \$500 mil hasta \$200 millones en Cafam, con plazos hasta 72 meses), líneas especiales para compra de cartera, créditos sociales con fines específicos llamados de distinta forma (“CrediSubsidio”, “Credimío”, etc.), pero todos comparten las características de *no exigir codeudor, tener trámites simples, cuotas descontadas por nómina y tasas diferenciadas según ingresos del afiliado*. En suma, el abanico de modalidades del crédito social es amplio y **versátil**, cubriendo necesidades que van desde lo productivo (emprendimiento, microempresa) hasta lo asistencial (emergencias médicas, educación de los hijos, mejoras locativas del hogar, turismo social). La **Figura 1** recoge a partir de la información particular de las diferentes CCF, lo que son algunas de las principales líneas de crédito social típicas y sus propósitos:

Línea de Crédito Social (CCF)	Propósito / Uso principal	Características especiales
Libre Inversión / Consumo	Cubrir gastos personales diversos: electrodomésticos, vehículos, deudas, eventos familiares, etc.	Tasa preferencial, montos medianos, plazos cortos o medianos. Sin necesidad de especificar el destino.

Línea de Crédito Social (CCF)	Propósito / Uso principal	Características especiales
Crédito Educativo	Financiar matrículas y gastos educativos del afiliado o sus hijos (colegio, universidad, cursos).	Tasas bajas; a veces con periodo de gracia mientras dura el estudio. Convenios con instituciones educativas.
Crédito de Vivienda	Compra de vivienda nueva/usada, construcción en lote propio, mejoras o reparaciones de vivienda.	Montos mayores y plazos largos (hasta 15 años en algunas cajas). Tasas subsidiadas por debajo del mercado hipotecario.
Crédito de Salud	Pagar tratamientos médicos, cirugías, medicinas de alto costo, procedimientos no cubiertos totalmente por EPS.	Tasas muy bajas; rápida aprobación dada la urgencia. En ocasiones sin interés (créditos blandos) para ciertos procedimientos.
Crédito de Turismo y Recreación	Financiar paquetes turísticos, viajes familiares, planes vacacionales o servicios en centros vacacionales de la Caja.	Montos variables; se ofrece para promover el turismo social. Puede incluir descuentos especiales en servicios de la Caja.
Compra de Cartera	Refinanciar o comprar deudas que el afiliado tenga con bancos u otras entidades, unificándolas en la Caja.	Tasa competitiva, liberando al afiliado de deudas costosas. Descuento por nómina facilita el pago disciplinado.
Crédito Rotativo (Cupo)	Línea revolvente de crédito preaprobado que el afiliado puede usar en cualquier momento hasta un cupo máximo.	Funciona como una tarjeta de crédito interna. Permite retiros de efectivo o pagos en convenios, con tasa fija.
Modalidades Especiales (p.ej. "CrediPrimera Vez")	Préstamos pequeños para afiliados nuevos o jóvenes sin historial crediticio, o para fines específicos (matrimonio, nacimiento de hijo, etc.).	Simplifican requisitos para poblaciones específicas (jóvenes, rurales, etc.) para fomentar su acceso al crédito formal.

Figura 1: Líneas de Crédito Social en las Cajas de Compensación Familiar (CCF)

La oferta anterior varía según cada Caja de Compensación, adaptándose a la realidad y necesidades de sus afiliados, flexibilidad que constituye una ventaja del crédito social, dado que cada Caja fija sus políticas de montos, plazos y tasas de acuerdo con su capacidad financiera y el perfil socioeconómico de su base afiliada. No obstante, en todos los casos se

mantiene el espíritu social: **tasas de interés preferenciales** (por debajo de las bancarias), facilidades de pago (descuento de nómina, periodos de gracia cortos en ciertos casos) y requisitos accesibles (bastando la afiliación y estabilidad laboral, usualmente sin garantías adicionales).

En términos de **impacto y alcance**, el crédito social ha demostrado ser **una herramienta eficaz de bienestar** dentro del SSF. Nuevamente (Trujillo Calderón & García Venegas, 2021) en su exposición plantean que las CCF,

A través de la generación de oferta de crédito social, generan oportunidades para que sus afiliados y sus familias accedan al financiamiento de algunas de sus necesidades tales como la vivienda, la educación, la recreación, el bienestar y la inversión productiva o el emprendimiento.

Estos estudios de la Superintendencia evidencian que este servicio contribuye a que los trabajadores **mejoren sus condiciones de vida** al acceder a bienes y servicios que de otra forma no podrían financiar. Dicha afirmación permite inferir con cierto nivel de certeza, algunas realidades que se perciben en el contexto, por ejemplo, muchas familias han logrado adquirir vivienda de interés social gracias a los créditos a largo plazo de las Cajas combinados con subsidios de vivienda. Otras han podido evitar caer en manos de préstamos informales “gota a gota” (usura) al contar con préstamos de emergencia de su Caja para calamidades domésticas o necesidades urgentes. Así mismo, el crédito educativo de las CCF ha facilitado que miles de jóvenes cursen estudios superiores con bajos intereses, generando movilidad social.

En esencia, el **producto de crédito social complementa las prestaciones del SSF**: si el subsidio familiar alivia gastos básicos mensuales, el crédito social permite afrontar gastos extraordinarios o de mayor magnitud, bajo un enfoque solidario, puede afirmarse que el crédito social puede constituir una oportunidad para cambiar el día a día en las familias trabajadoras.

Por último, cabe resaltar que la **distribución regional** del crédito social refleja la presencia económica de las Cajas: las grandes zonas urbanas e industriales (Bogotá, Antioquia, Valle, Santander) concentran el mayor volumen de créditos otorgados, dado que allí operan las CCF con más afiliados y recursos (Compensar, Comfama, Comfandi, Cofrem, etc.). Sin embargo, incluso en regiones periféricas, las Cajas locales (ejemplo: ComfaChocó, ComfaAmazonas, Cajacopi Atlántico, etc.) también han implementado programas de crédito social, a menudo apalancados con apoyo interinstitucional para garantizar su sostenibilidad. Esto ha permitido que, en departamentos menos desarrollados, los trabajadores cuenten igualmente con esta herramienta de crédito formal y asequible.

La **Superintendencia del Subsidio Familiar**, en su rol de vigilante, monitorea de cerca la cartera de créditos de todas las CCF, velando porque mantenga indicadores sanos (índices de cartera vencida bajos, provisiones adecuadas) y porque el otorgamiento de créditos se haga siguiendo criterios técnicos de riesgo, pero sin perder la misión social. Gracias a esta supervisión y al modelo de retención por nómina, los niveles de **cartera castigada** (préstamos incobrables) en las CCF se han mantenido bajos – típicamente por debajo del promedio del sector financiero nacional – asegurando así la continuidad del fondo social para nuevas generaciones de afiliados.

En síntesis, el crédito social en el SSF es un **producto financiero-solidario** que se origina en la normativa de subsidio familiar y que, tras décadas de evolución, hoy constituye un pilar adicional de bienestar para millones de colombianos. Su relevancia justifica plenamente que el presente estudio prospectivo se centre en él para entender su dinámica, proyectar su futuro y proponer estrategias que permitan potencializar su aporte al desarrollo social del país.

2.1.4. Tratamiento de la información y calidad de la investigación

La información secundaria utilizada hasta este momento en el estudio y la que se gestionará en adelante, se seleccionará con criterios estrictos de calidad, asegurando su **trazabilidad** y

validación cruzada. En este sentido se privilegiarán fuentes académicas y **documentos institucionales confiables** – por ejemplo, boletines estadísticos de la Supersubsidio, informes de Asocajas y estudios de buenas prácticas internacionales – para sustentar el análisis, citando autores y años según corresponda. Cada dato clave es y será **contrastado en múltiples fuentes** cuando fuere posible, garantizando la **confiabilidad** y solidez de la base informativa (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010, pág. 16). Este enfoque de triangulación de fuentes brinda respaldo documental a las conclusiones, con apoyo de literatura especializada y reportes oficiales recientes (Supersubsidio, 2023, pág. 54).

En cuanto al tratamiento de los **datos históricos del crédito social (2014–2024)**, se está aplicando un riguroso proceso de depuración para asegurar su **homogeneidad temporal y consistencia institucional**, para lo cual se unifican criterios y definiciones a lo largo de los años y entre diferentes Cajas de Compensación, controlando duplicados y depurando inconsistencias antes del análisis, adicional a lo cual, se realizan verificaciones de integridad (por ejemplo, cotejo de sumatorias parciales con totales nacionales) y se documenta el origen de cada conjunto de datos para garantizar su trazabilidad.

Siguiendo principios econométricos reconocidos, se procede a imputar *vacíos* o valores faltantes menores mediante técnicas estadísticas robustas con lo que se evitan distorsiones en las tendencias sin introducir sesgos (Romero Duque, González Prieto, Díaz Barros, & Rueda Menjura, 2022). Estas medidas, inspiradas en las buenas prácticas de análisis de datos históricos, aseguran la **calidad y rigurosidad** de los resultados obtenidos a partir de la serie de crédito social depurada.

El estudio también hará un uso ético y responsable de la información **confidencial** proporcionada por las CCF durante los talleres participativos, por lo que es un compromiso garantizar en todo momento la **reserva** de dicha información, empleándola exclusivamente para los fines analíticos del estudio y bajo consentimiento informado de los participantes,

para lo cual se incluye en el contrato con el equipo una cláusula relacionada con la reserva de la información y el uso de la misma, en asuntos exclusivos del presente estudio. Ningún dato sensible será divulgado de manera individual ni utilizado fuera del contexto del proyecto, donde la privacidad de los informantes y la **confidencialidad** de sus datos son primordiales (OECD Legal Instruments, 2022, pág. 7). Este compromiso ético refuerza la confianza de las instituciones participantes y cumple con los estándares de protección de datos vigentes.

Asimismo, se procurará mantener una coherencia estrecha entre la metodología propuesta y los productos resultantes de la investigación, garantizando trazabilidad y control de versiones en todo el proceso. Cada fase del estudio fue planificada y será ejecutada conforme al diseño metodológico inicial, de modo que los informes y entregables finales reflejan fielmente los métodos y supuestos definidos.

Adicionalmente, el equipo garantiza la **transparencia en la aplicación de las herramientas de prospectiva y planeación estratégica** empleadas, métodos prospectivos como MICMAC, MACTOR, Delphi o SMIC serán implementados documentando detalladamente cada fase, las decisiones tomadas y los supuestos adoptados, conforme a las recomendaciones de la literatura especializada (Godet & Durance, 2011) y guías metodológicas nacionales (DNP, 2021). De igual forma, como se plantea en el marco metodológico, para la etapa de planeación estratégica se utilizará el marco del **Balanced Scorecard (BSC)** propuesto por Kaplan & Norton (1996) – y actualizado en Kaplan & Norton (2008) – asegurando que la formulación de objetivos e indicadores estratégicos esté alineada con los escenarios de futuro construidos. Cada paso del uso de estas herramientas quedará registrado, fomentando además la participación técnica de expertos de la Supersubsidio, las CCF y ASOCAJAS en la alimentación y validación de los insumos. Esta participación multisectorial, en concordancia con buenas prácticas de prospectiva participativa (Medina Vásquez & Ortégón, 2006), enriquece el análisis y aporta diversos puntos de vista, fortaleciendo la legitimidad de los resultados.

En suma, el presente documento es resultado de un proceso colaborativo, técnico y riguroso, en el cual las ideas, datos y propuestas serán contrastadas permanentemente con la evidencia disponible, la experticia de los actores involucrados y estándares reconocidos de calidad investigativa; toda vez que surgirán de la ejecución de talleres de trabajo virtuales. Se reconocen y valoran los aportes de las entidades institucionales participantes – Supersubsidio, ASOCAJAS y las CCF, entre otros – cuya colaboración técnica y suministro de información serán fundamentales, razón por la cual, el documento resultante presentará de manera especial, la información de créditos según la participación de los diferentes actores.

El rigor metodológico y la transparencia durante todo el estudio no solo robustecen las conclusiones obtenidas, sino que garantizan que **este trabajo sirva como insumo de alta calidad para orientar futuras políticas públicas** en el Sistema de Subsidio Familiar, aportando un referente confiable para **la toma de decisiones estratégica en materia de crédito social**.

2.2. Marco Teórico del Estudio Prospectivo de Crédito Social

El **Marco Teórico** proporciona la fundamentación académica y conceptual que sustenta este estudio prospectivo. En este caso, abarca dos dimensiones principales: (a) los enfoques teóricos sobre **planificación prospectiva** y métodos de construcción de futuros, que justifican la metodología utilizada; y (b) los conceptos y teorías relacionadas con el **crédito social, la inclusión financiera y el desarrollo**, que explican la importancia de este instrumento en el contexto del SSF. Este marco teórico responde al *¿por qué y cómo?* del estudio – por qué se aborda el futuro del crédito social y cómo afrontar los escenarios de futuro, pero también con qué bases teóricas que permiten orientar la interpretación de los hallazgos. A continuación, se desarrollan estos componentes:

2.2.1. Enfoques sobre Crédito Social, Microfinanzas e Inclusión Financiera.

En esta primera parte del marco teórico, se examinarán las teorías y antecedentes relacionados con la provisión de crédito a poblaciones vulnerables y su impacto en el desarrollo socioeconómico. El **crédito social**, tal como lo gestionan las Cajas de Compensación colombianas, se inscribe dentro del más amplio ámbito de las **microfinanzas y la inclusión financiera**.

Diversos estudios a nivel mundial – inspirados en la obra pionera de Muhammad Yunus y el Grameen Bank en la década de 1970⁴ – han demostrado que facilitar el acceso al crédito a familias de bajos ingresos puede producir mejoras significativas en sus condiciones de vida, siempre que dichos créditos estén adaptados a su capacidad de pago (microcrédito productivo, crédito de consumo responsable, etc.), afirmación que es reiterada por Wilson Triana, asesor de banca y seguros, cuando considera que *“el objetivo social de las cajas de compensación, que cuentan con el apoyo de las empresas, es generar bienestar y calidad de vida de los empleados y su núcleo familiar”* (El Tiempo, 2023); a lo que se suma lo planteado por el Banco de la República (Estrada & Hernández-Rubio, 2019, pág. 95), que a partir de múltiples experiencias internacionales y nacionales muestran que el microcrédito —cuando se adapta a la realidad económica de los hogares— puede contribuir al bienestar y la movilidad social de las familias beneficiarias, manifestando taxativamente que

Según el autor, se encuentra un impacto positivo de la financiación a la microempresa, ya que el microcrédito parece haber mejorado la vida de los pobres al aumentar las ganancias

4 La obra pionera de Muhammad Yunus y el Banco Grameen se centra en el microcrédito: pequeños préstamos de bajo costo y sin garantías, dirigidos a personas de bajos recursos, principalmente mujeres, para que puedan iniciar negocios y salir de la pobreza. Yunus, economista y banquero bengalí, fundó el banco en 1983, después de que sus préstamos personales iniciales para emprendedores empobrecidos demostraran el éxito de esta metodología. El modelo ha inspirado a instituciones similares en más de cien países y le valió a Yunus el Premio Nobel de la Paz en 2006 por su trabajo en el desarrollo social y económico. / Tomado de <https://grameenbank.org.bd/about/founder>

de la microempresa... algunos autores concluyen que las instituciones que ofrecen microcrédito pueden tener un impacto positivo en la lucha contra la pobreza.

La lógica teórica detrás del microcrédito y del crédito social es similar: **romper el ciclo de la pobreza brindando capital asequible a quienes no califican en la banca tradicional**, para que puedan invertir en pequeños negocios, educación o cubrir emergencias sin recurrir a préstamos usureros. Esta idea se apoya en teorías de desarrollo como la de los activos productivos de los pobres, por ejemplo, (De Soto, 2001, págs. 29, 31-32) sostiene que la propiedad formal es condición indispensable para formar capital y que, en su ausencia, los hogares no pueden obtener crédito; en otras palabras, formalización + financiación habilitan la puesta en marcha del potencial económico de los activos y favorecen el crecimiento. Por otra parte, también se menciona en la teoría del capital social, según la cual, organizaciones comunitarias (en este caso las Cajas) pueden canalizar recursos financieros de forma más confiable dentro de sus redes de confianza.

En Colombia, el crédito a sectores vulnerables ha existido en distintas formas antes de institucionalizarse en las CCF, por ejemplo, las cooperativas de trabajadores y los fondos de empleados proveían pequeños préstamos solidarios desde mediados del siglo XX, sin embargo, eran esquemas limitados al ámbito de cada empresa; la innovación del crédito social a través de las Cajas fue aprovechar la infraestructura del SSF (que ya recauda y redistribuye recursos) para también ofrecer préstamos a una escala masiva y con garantía parafiscal. Teóricamente, esto se puede entender desde la perspectiva de la **economía solidaria**: las CCF son agentes de la economía solidaria y se rigen por principios de mutualidad y servicio comunitario, su incursión en el crédito no persigue maximizar lucro sino **maximizar bienestar**, lo que se alinea con la teoría de las *finanzas sociales o finanzas éticas*, estas corrientes sostienen que es posible manejar servicios financieros con objetivos sociales, midiendo éxito no solo en términos de retorno financiero sino en términos de impacto social (número de beneficiarios atendidos, mejoras en calidad de vida, etc.).

Un aspecto teórico importante es el **riesgo moral y la sostenibilidad** de los créditos subvencionados, desde la teoría financiera clásica, prestar a tasas bajas a personas de mayor riesgo podría generar incumplimiento o inviabilidad financiera de la cartera, sin embargo, la experiencia de las microfinanzas y el crédito social muestra que si se diseña adecuadamente – con metodologías de préstamo responsable, educación financiera y mecanismos de cobro efectivos – la cartera puede mantener índices de calidad aceptables. Sin embargo, en el caso de las CCF, la retención por nómina y la estrecha relación con el empleador funcionan como mecanismos mitigadores de riesgo (un empleado formal difícilmente dejará de pagar un crédito que le descuentan directamente, y su estabilidad laboral es monitoreada) (Portafolio, 2025).

Teóricamente, se puede decir que el **modelo de crédito social de las Cajas internaliza el control**: la Caja conoce al afiliado, tiene información de sus ingresos (por medio de las empresas aportantes) y puede calcular montos adecuados de endeudamiento, situación que reduce la asimetría de información, un problema clásico señalado por (Stiglitz & Weiss, 1981, pág. 393), quienes demostraron que, en mercados de crédito con información imperfecta, la imposibilidad de diferenciar el riesgo entre prestatarios conduce al racionamiento del crédito, incluso si algunos están dispuestos a pagar tasas más altas. – aquí la Caja tiene más y mejor información del prestatario que un banco típico, gracias a su vínculo social y laboral.

Además, las CCF no compiten por clientes como los bancos, sino que atienden a su población afiliada cautiva, lo que elimina incentivos perversos de sobre endeudar para ganar cuota de mercado, argumentos teóricos que explican por qué, pese a cobrar intereses más bajos, las CCF han logrado sostener sus fondos rotatorios de crédito con tasas de recuperación altas, de hecho, un análisis interno del SSF (Trujillo Calderón & García Venegas, 2021, pág. 29) destaca que las Cajas han aprovechado fortalezas ya que *“sus costos de operación son relativamente bajos comparados con el sistema financiero en general; en que poseen una cobertura poblacional de aproximadamente 25 millones de*

personas, en que administran información y conocimiento de las necesidades de sus afiliados”; este hallazgo teórico-empírico sugiere que las CCF tienen ventajas comparativas en otorgar microcrédito, derivadas de su naturaleza institucional.

Desde la óptica de la **política pública social**, el crédito social de las Cajas encaja en las estrategias de **inclusión financiera** promovidas por el Estado, por lo que el gobierno colombiano, en línea con organismos internacionales (Banco Mundial, ONU), ha impulsado en los últimos años iniciativas para que más ciudadanos accedan al sistema financiero formal, toda vez que las teorías de inclusión financiera arguyen que el acceso al crédito, al ahorro y al seguro mejoran la resiliencia de los hogares pobres y puede dinamizar economías locales.

En este sentido, las CCF actúan como brazos operativos que llevan crédito formal a segmentos de trabajadores que podrían ser considerados marginales por la banca (por sus bajos ingresos, su nulo historial crediticio o sus reportes en centrales de riesgo). Claudia Sossa, gerente de crédito social de Colsubsidio, enfatiza que con la modernización tecnológica *“hemos logrado mejorar los índices de acceso a crédito de nuestros afiliados y aportamos a la inclusión financiera”* (Colombia Fintech, 2024). Aquí se ve cómo la práctica del crédito social se alinea con la teoría de que **inclusión financiera es parte integral de la inclusión social**, un trabajador con acceso a crédito puede enfrentar contingencias sin caer en pobreza extrema, puede emprender proyectos productivos, o invertir en capital humano (educación, salud) que a largo plazo rompen el ciclo intergeneracional de pobreza.

También es pertinente mencionar las **teorías de bienestar y consumo**: el crédito permite el *consumo intertemporal*, es decir, que un hogar satisfaga hoy una necesidad y pague en el futuro, para hogares de bajos ingresos, teorías de comportamiento señalan que un crédito asequible puede nivelar consumos a lo largo del tiempo y prevenir caídas bruscas en bienestar (por ejemplo, endeudarse moderadamente para pagar una urgencia médica evita un choque que podría implicar vender activos esenciales o sacar niños del colegio), no

obstante, la literatura advierte sobre el **sobreendeudamiento** como riesgo; es decir, el crédito social debe administrarse cuidando que los afiliados no adquieran obligaciones más allá de su capacidad, ya que incluso con tasas bajas pueden comprometer ingresos básicos. Las CCF, bajo lineamientos de Supersubsidio, han implementado por ello políticas como límites en la cuota descontable (usualmente no más del 30% del salario del trabajador puede ir a cuotas de créditos de la Caja) y análisis crediticio simplificado pero riguroso para cada solicitante. Esto refleja en la práctica la aplicación de criterios derivados de la teoría de **protección del consumidor financiero** y de crédito responsable.

En la revisión de literatura relacionada, se encuentran experiencias internacionales análogas: por ejemplo, las **Cajas de Compensación de Chile** administran desde hace décadas créditos sociales para sus afiliados pensionados y activos, con impacto positivo en bienestar según estudios locales, adicional a que, a similitud de Colombia, también es el crédito social el producto más valorado por la población (Cajas de Chile, s.f.). En otros países latinoamericanos no existe una figura exacta a las CCF colombianas, pero hay instituciones como cajas de ahorro, cooperativas o programas estatales de microcrédito que cumplen funciones similares, y cuyo estudio ha mostrado mejoras en indicadores de calidad de vida (mejora de vivienda, aumento de pequeños negocios, etc.).

Estas experiencias respaldan teóricamente la noción de que **el crédito orientado socialmente puede ser una palanca de desarrollo**, sin embargo, resaltan la importancia de la **sostenibilidad financiera** de dichos programas: un crédito social exitoso debe lograr un equilibrio entre su misión social (llegar a los más necesitados) y su continuidad financiera (minimizar pérdidas y necesidad de subsidios externos), en el caso colombiano, las CCF han logrado sostener el crédito social a través de un modelo rotatorio (los intereses que pagan los afiliados se reinvierten para dar nuevos créditos) y eventualmente con apoyo cruzado de otros fondos de la Caja.

El marco teórico de sostenibilidad se apoya aquí en la idea de *subsidio cruzado*: las Cajas pueden destinar parte de sus excedentes de aportes u otros programas para subsidiar el costo del crédito social (por ejemplo, otorgando una tasa de interés por debajo de la de equilibrio), lo que es viable siempre y cuando se mantenga dentro de límites presupuestales razonables – tema que la Supersubsidio vigila mediante indicadores en los estados financieros de las CCF.

En síntesis, las bases teóricas que iluminan el estudio del crédito social combinan **elementos de teorías de futuro** (prospectiva estratégica) con **teorías socioeconómicas del crédito inclusivo**; la prospectiva proporciona el andamiaje para pensar el futuro en forma de escenarios, identificar **variables motrices** (como la regulación, la tecnología financiera, la capacidad de pago de los afiliados, la voluntad política de apoyo al crédito social, etc.) y considerar la acción de **actores clave** (Estado, CCF, bancos aliados, empresas, trabajadores) en la configuración de esos futuros. Por otro lado, la teoría de inclusión financiera y desarrollo da la convicción de que el crédito social **tiene un rol relevante en la política social** y que su ampliación o contracción impactará directamente el bienestar de millones de personas. Este **marco teórico dual** sustenta la necesidad del estudio prospectivo: primero, porque el entorno de las microfinanzas y la seguridad social está cambiando rápidamente (digitalización, nuevas regulaciones, cambios demográficos), lo que exige una mirada de futuro; y segundo, porque la importancia social del crédito amerita asegurar que en esos futuros escenarios se mantenga y potencie su misión de inclusión y bienestar.

Antes de pasar al marco conceptual, es importante señalar cómo se integra la teoría con la metodología: las suposiciones teóricas aquí descritas (múltiples futuros, importancia de variables y actores, impacto social del crédito) se verán reflejadas en las **etapas metodológicas** del estudio (análisis histórico del crédito social, análisis estructural, análisis de actores, formulación de escenarios, estrategias y dentro de estas, proyección del crédito social). De esta manera, el marco teórico no es una mera revisión bibliográfica, sino la columna vertebral que da coherencia a todo el proceso investigativo.

2.2.2. Fundamentos de la Prospectiva y Construcción de Escenarios.

La **prospectiva estratégica** – también conocida como estudios de futuros – es el enfoque metodológico central de este estudio. Su premisa es que “*el futuro no se predice, se construye*”, como expresó el filósofo Maurice Blondel y retomó la escuela francesa de prospectiva. A diferencia de las técnicas de **pronóstico tradicional (forecasting)**, que extrapolan tendencias lineales del pasado para obtener “el futuro más probable”, la prospectiva adopta una visión **no determinista y plural del porvenir**. En palabras de Bertrand de Jouvenel, el futuro está abierto en múltiples direcciones, con diversos **futuribles** posibles, y el propósito de la prospectiva es explorar esos futuros alternativos para **enriquecer la toma de decisiones presente**. Michel Godet, uno de los principales teóricos de la prospectiva, distingue entre la proyección tendencial y la previsión estratégica: la primera prolonga mecánicamente el desempeño pasado bajo supuestos de continuidad, mientras que la segunda incorpora la incertidumbre y reconoce que cambios estructurales o disruptivos pueden ocurrir.

Según (Mojica, 2006, pág. 122), la escuela francesa de prospectiva —iniciada por Gaston Berger, Bertrand de Jouvenel y Michel Godet— se distingue por concebir la realidad de forma compleja y no lineal, por gestionar la incertidumbre mediante la identificación de variables clave, por reconocer la existencia de múltiples futuros posibles y por afirmar que el futuro se construye mediante las decisiones presentes; por lo tanto se puede concluir de manera concreta que esta se caracteriza por cuatro rasgos distintivos: **(1)** concibe la realidad de forma sistémica y compleja, no lineal; **(2)** propone *gestionar la incertidumbre* en vez de ignorarla, identificando variables clave y factores de cambio; **(3)** entiende que *no existe un solo futuro sino múltiples* escenarios posibles; y **(4)** enfatiza que *el futuro puede y debe construirse mediante decisiones presentes*, en lugar de ser simplemente esperado o pronosticado pasivamente.

Estos principios teóricos respaldan el uso de **métodos de escenarios** en el presente estudio, considerando que la construcción de escenarios es una técnica prospectiva que imagina

varias configuraciones futuras plausibles del sistema de interés (en este caso, el sistema de crédito social en el SSF) a partir de las interacciones de variables e incertidumbres críticas. A nivel teórico, se apoya en la idea de que, dado un conjunto de factores determinantes, es posible delinear narrativas coherentes de futuros alternativos (por ejemplo: un escenario "optimista" donde el crédito social se expande con sostenibilidad, versus un escenario "pesimista" donde enfrenta restricciones y decae).

Lejos de ser simples especulaciones, los escenarios se construyen con base en análisis rigurosos: métodos como el **análisis estructural (método MICMAC)** permiten identificar las **variables motrices o estratégicas** del sistema – aquellas con mayor influencia sobre el futuro – y mapear sus interrelaciones, o técnicas como el **análisis de actores (método MACTOR)** que aportan al marco teórico la noción de que el futuro es también resultado de juegos de poder e intereses entre distintos actores sociales. La combinación de estos enfoques (estructural y actuarial) proviene de la obra de Michel Godet y otros autores de prospectiva estratégica, quienes proponen integrar análisis cuantitativos (matrices de impacto cruzado, simulaciones) con reflexiones cualitativas participativas (talleres con expertos, método Delphi, etc.).

En la literatura se reconoce que la prospectiva aplicada a políticas sociales – como en este caso, un servicio social de crédito – requiere una adaptación metodológica: no solo se trata de variables económicas, sino también **variables sociales, institucionales y tecnológicas** que pueden cambiar la configuración del sistema. Por ejemplo, en la prospectiva del crédito social deben considerarse factores económicos (crecimiento del PIB, inflación, desempleo), factores sociales (demografía de los afiliados, informalidad laboral), factores tecnológicos (digitalización de servicios financieros, fintech) y factores políticos / normativos (marco legal futuro, apoyo gubernamental), cada uno de los cuales puede influir significativamente.

Por otra parte, es importante considerar que la **teoría de sistemas** subyacente a la prospectiva indica que hay **efectos de retroalimentación** y complejidad: una innovación

tecnológica (ej. plataformas digitales de crédito) puede potenciar el servicio, pero a su vez depende de la aceptación por parte de los usuarios y de regulaciones apropiadas; por ello, este marco teórico incorpora conceptos de la **teoría de la complejidad** en lo social, entendiendo el crédito social como un sistema socio-técnico en el que intervienen muchos componentes.

En el marco de la prospectiva, la **teoría de la complejidad** reconoce que los sistemas sociales y económicos —como el Sistema de Subsidio Familiar y sus productos, entre ellos el crédito social— están conformados por múltiples variables interdependientes, cuyo comportamiento es no lineal y dinámico, desde esta perspectiva, la realidad debe comprenderse de manera **sistémica y no fragmentada**, considerando la interacción de factores de cambio, actores y contextos, así, la prospectiva, inspirada en la escuela francesa (Berger, de Jouvenel, Godet), no busca predecir el futuro sino **gestionar la incertidumbre**, identificando variables motrices y dependientes que configuran distintos escenarios posibles.

Como lo afirma (Mojica, 2006, pág. 123), la prospectiva francesa *“propone manejar la incertidumbre que se genera cuando observamos la realidad a través del lente de la complejidad”*, y según (Godet & Durance, La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios, 2011, pág. 64), el método MICMAC surge precisamente de esta teoría para analizar las interrelaciones dentro de sistemas complejos, en el mismo sentido, el (DNP, 2021, pág. 117), destaca que la prospectiva parte del reconocimiento de que los sistemas sociales son complejos, adaptativos y no lineales, por lo cual las decisiones presentes deben orientarse a construir, y no simplemente prever, los futuros deseados.

Como pudo verse en el párrafo anterior, otro concepto teórico relevante es el de la **incertidumbre**, a diferencia de modelos deterministas, la prospectiva parte de que no se conoce con certeza el devenir de ciertas variables clave (por ejemplo, la tasa de desempleo en 5 años, o si habrá una reforma legal al SSF), lo que se puede hacer es acotar las

incertidumbres y **formular hipótesis** sobre diferentes cursos de acción. Según (Wack, 1985, pág. 73), la finalidad esencial de la planificación por escenarios no es predecir el futuro, sino transformar la mentalidad de los responsables de la estrategia, ayudándoles a reconocer las fuerzas y las incertidumbres que configuran el entorno, a través de los escenarios, los estrategas pueden liberar su pensamiento de la tiranía del presente y adoptar una visión más amplia, flexible y adaptativa de los posibles futuros, en este sentido, la prospectiva se convierte en una disciplina para el aprendizaje estratégico y la toma de decisiones conscientes frente a la incertidumbre.

En correspondencia, la prospectiva tiene un carácter **estratégico y proactivo**: sus teorías defienden que pensar en futuros posibles mejora la calidad de las decisiones presentes (políticas *robustas* ante diversos escenarios), en el campo de políticas públicas, (Medina Vásquez, Becerra, & Castaño, Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe, 2014, pág. 23) argumentan que *“la prospectiva facilita construir una visión de futuro compartida, dinámica y a largo plazo, e identificar las decisiones estratégicas necesarias para traducir la visión en acción institucional, mediante planes, programas y proyectos.”*, visión que coincide con el objetivo de este estudio, ya que al proyectar el futuro del crédito social al año 2035, no se pretende adivinar lo que ocurrirá, sino ofrecer insumos estratégicos para que la Superintendencia y las CCF puedan adelantarse a los cambios y orientar ese futuro deseablemente.

En resumen, desde el punto de vista teórico-metodológico, este estudio se apoya en la **escuela voluntarista de la prospectiva** (francesa), que postula la construcción de escenarios múltiples, la administración de la incertidumbre y la inclusión de actores en la construcción de futuro, métodos como **MICMAC** (Matriz de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada a una Clasificación) se basan en la teoría de grafos y sistemas complejos para determinar variables motrices, mientras **MACTOR** (Análisis Actorial) se basa en teoría de juegos simplificada para mapear alianzas y conflictos entre actores.

Estas herramientas, respaldadas por numerosos estudios de futuros en diversos sectores, brindan un andamiaje teórico sólido para abordar el crédito social prospectivamente, cabe destacar que la validez científica de la prospectiva estratégica radica en la **coherencia lógica** de los escenarios y en la participación de expertos que validan supuestos, más que en una contrastación empírica tradicional (dado que los “datos” del futuro aún no existen), no obstante, existen referentes internacionales exitosos, por ejemplo estudios prospectivos en protección social y microfinanzas en países como Francia, Canadá o escenarios de seguridad social en Chile, que muestran la utilidad de estas aproximaciones para anticipar retos y guiar políticas públicas, aspecto que permite pensar en este marco teórico, como integrador de esas lecciones, asumiendo que *“el futuro del crédito social puede ser moldeado”* y que este estudio es parte activa de dicho moldeamiento al proveer visiones y estrategias de largo plazo.

2.2.3. Fundamentos de la Planeación Estratégica.

La planeación estratégica constituye un proceso sistemático mediante el cual las organizaciones definen su rumbo, establecen prioridades y articulan los recursos necesarios para alcanzar resultados sostenibles en el tiempo. Desde la perspectiva clásica, autores como Drucker (1954) y Chandler (1962) señalaron que la estrategia debe orientar las decisiones hacia el logro de objetivos institucionales de largo plazo, basándose en la coordinación eficiente de capacidades internas y condiciones del entorno. Posteriormente, Mintzberg (1994) amplió esta visión al reconocer la estrategia no solo como un plan deliberado, sino también como un patrón emergente, capaz de adaptarse a la complejidad y dinámica de los sistemas organizacionales.

En el contexto público, la planeación estratégica adquiere un carácter instrumental al traducir la misión institucional en resultados tangibles de bienestar social, eficiencia y transparencia. El (DNP, 2021, pág. 35) plantea que *“La prospectiva clarifica los supuestos para la planeación, identifica asuntos emergentes y oportunidades que se presentan en una perspectiva de 10 a 15 años”*, lo que deja entonces claro que, con los supuestos, se deja

listo el camino para que sea la planeación la que determine la forma de andar dicho caminos, es decir que su función esencial es garantizar la alineación entre la visión de futuro y las políticas, programas y proyectos institucionales. En este sentido, la planeación estratégica se convierte en el puente operativo entre la prospectiva, que define escenarios de largo plazo, y la gestión pública, que ejecuta acciones concretas en el corto y mediano plazo.

Para la Superintendencia del Subsidio Familiar y el SSF, la planeación estratégica se asume como una herramienta de gestión integral orientada a fortalecer la eficacia de los servicios sociales, particularmente el crédito social, articulando capacidades institucionales y objetivos de desarrollo. En este sentido el modelo propuesto por (Kaplan & Norton, 2008, pág. 23), particularmente en Execution Premium resulta pertinente, al entender la estrategia como un proceso de “ejecución inteligente”, donde la formulación, alineación y evaluación se integran en un ciclo continuo que transforma la visión en resultados medibles, en consecuencia, los fundamentos de la planeación estratégica en el SSF descansan en tres pilares: (i) el pensamiento de largo plazo y la anticipación de cambios, derivados del enfoque prospectivo; (ii) la gestión basada en resultados y en indicadores de desempeño; y (iii) la alineación organizacional y sectorial como condición para garantizar coherencia entre objetivos, recursos y políticas públicas.

2.2.4. El crédito social y la economía de la solidaridad organizada.

El crédito social constituye uno de los pilares más singulares del modelo colombiano de bienestar. A diferencia de los sistemas financieros tradicionales, que se fundan en la búsqueda de rentabilidad y competencia, el crédito social se asienta sobre un principio redistributivo y ético: **la cooperación solidaria entre trabajo y empresa.** Su lógica no es la de la ganancia, sino la de la reciprocidad; no la de la acumulación, sino la de la reinversión social.

Desde su origen en la Ley 21 de 1982, el Sistema del Subsidio Familiar (SSF) ha desarrollado un entramado institucional en el que los aportes parafiscales —equivalentes al 4 % de la nómina— constituyen una forma de **capital colectivo**, movilizad por las Cajas de Compensación Familiar (CCF) para financiar subsidios, servicios y crédito.

Este modelo puede interpretarse, siguiendo a Karl Polanyi (1944), como una *re-embedment* o “reincorporación” de la economía dentro de las relaciones sociales: el mercado no se concibe como una esfera autónoma, sino como parte de un sistema moral y político orientado al bien común.

El crédito social se sitúa, así, en el cruce entre la **economía solidaria**, la **sociología del bienestar** y la **política pública redistributiva**. Representa una forma institucional de democracia económica, donde los recursos generados por la productividad laboral se reinvierten en bienestar y equidad. Esta característica lo convierte en un laboratorio privilegiado para explorar, desde una perspectiva prospectiva, los límites y las posibilidades de la justicia social en un contexto de cambios estructurales: automatización del empleo, digitalización financiera, precarización laboral, crisis ambiental y transición demográfica.

El propósito del presente marco teórico es construir una **lectura interdisciplinaria y anticipatoria** del crédito social, que permita comprender sus fundamentos históricos y conceptuales, su estructura operativa y su potencial transformador. Como señala Godet (2007), “el futuro no se predice: se construye”. Este principio guía la reflexión teórica que sigue: pensar el crédito social no como un hecho del pasado, sino como una **institución del porvenir**.

2.2.4.1. Fundamentos económicos del crédito social

2.2.4.1.1. Economía moral y redistribución

El crédito social encarna una ética económica que combina eficiencia con justicia. John Rawls (1971) propuso que una sociedad justa debe organizar sus instituciones de tal modo que las desigualdades económicas sean aceptables solo si benefician a los menos

favorecidos. El crédito social realiza ese principio a escala microeconómica: canaliza recursos de las empresas hacia los trabajadores con menor ingreso, en una lógica de equidad vertical.

A diferencia de la filantropía, que se funda en la voluntad individual, el crédito social surge del **derecho colectivo** y se institucionaliza mediante el aporte parafiscal. Esta forma de redistribución organizada permite que el excedente económico se transforme en inversión social, garantizando un flujo constante de bienestar sin depender de transferencias fiscales del Estado.

Desde la perspectiva de Amartya Sen (1999), esta estructura cumple la función de ampliar las “capacidades” de las personas, entendidas como sus oportunidades reales de acción. El crédito social, al proporcionar acceso a vivienda, educación o emprendimiento, actúa como un multiplicador de esas capacidades.

La redistribución, en este contexto, no debe entenderse como mera transferencia de riqueza, sino como **reorganización institucional de las oportunidades**. Como advierte Stiglitz (2019), la desigualdad no solo erosiona el tejido social, sino que también restringe el crecimiento económico: “una economía más justa es también una economía más eficiente”.

Por tanto, el crédito social cumple una función doble: económica —al mantener la demanda interna— y moral —al reafirmar la dignidad del trabajo.

2.2.4.1.2. Financiarización inclusiva y valor social del capital

El siglo XXI ha visto una expansión de la financiarización⁵ global, entendida como un sistema o proceso económico que intenta reducir todo el valor intercambiado a un instrumento

⁵ La financiarización global es un proceso económico y político mediante el cual los mercados financieros, instituciones y motivos financieros adquieren un papel dominante en la economía mundial, desplazando otras formas de producción y organización económica.

financiero; caracterizada por la desconexión entre el capital y la producción real. En ese contexto, el crédito social constituye una **resistencia moral y práctica**: devuelve al crédito su función originaria de motor del bienestar.

Stiglitz y Weiss (1981) demostraron que la información asimétrica en los mercados financieros excluye a los prestatarios de bajo ingreso. El crédito social corrige esa falla, sustituyendo el cálculo de riesgo por un principio de **confianza institucionalizada**.

Esta confianza se apoya en el capital social acumulado por las CCF, cuya legitimidad deriva de su transparencia y del vínculo histórico con el mundo del trabajo, en tal sentido Muhammad Yunus (2008) denominó *social business* a las organizaciones que reinvierten sus utilidades para alcanzar objetivos sociales: el crédito social colombiano anticipa este modelo desde hace décadas, convirtiéndose en un antecedente de las finanzas éticas.

La “rentabilidad” del crédito social no se mide en términos monetarios sino en términos de bienestar: una tasa de retorno simbólica donde la ganancia es el fortalecimiento del tejido social.

En la visión prospectiva, el reto será mantener esta naturaleza redistributiva frente a las presiones de la digitalización financiera y la lógica del crédito comercial, cada vez más dominada por algoritmos que privilegian el riesgo sobre el derecho.

2.2.4.1.3. Función contracíclica y estabilidad macroeconómica

Desde la teoría keynesiana, la redistribución del ingreso cumple un papel central en la estabilización del ciclo económico y el crédito social, al sostener el consumo de los trabajadores durante las recesiones, actúa como un **amortiguador contracíclico**, dado que cuando el PIB se desacelera y el desempleo aumenta, las CCF continúan otorgando créditos de bajo interés, manteniendo la circulación monetaria y reduciendo los efectos depresivos de la crisis.

De este modo, el crédito social contribuye a la estabilidad macroeconómica del país y, simultáneamente, fortalece la cohesión social, toda vez que como lo dijera Polanyi (1944), “la economía de mercado se autodestruye si no se reintegra en la sociedad”, y es precisamente el crédito social, el que cumple precisamente esa función de reintegración: devuelve al mercado financiero un contenido ético y social.

2.2.4.1.4. Perspectiva prospectiva: sostenibilidad del sistema económico

Proyectar el crédito social hacia 2035 implica reconocer que su sostenibilidad no dependerá solo del flujo de aportes, sino de su **capacidad adaptativa** frente a cambios estructurales: automatización laboral, transición energética y nuevas formas de informalidad. El sistema deberá evolucionar hacia una estructura híbrida, combinando la **finanza solidaria tradicional** con **instrumentos de innovación financiera**, como bonos sociales o fondos de garantía rotatoria.

La literatura de desarrollo sostenible (UNDP, 2023; OCDE, 2022) enfatiza que la resiliencia económica de los sistemas de bienestar dependerá de su alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En ese sentido, el crédito social del futuro será sostenible solo si incorpora tres criterios: **inclusión financiera, impacto ambiental positivo e innovación tecnológica para la equidad**.

2.2.4.2. Dimensión sociológica y bienestar: crédito social - tecnología de integración

2.2.4.2.1. El crédito como institución social

Durkheim (1893) enseñó que los hechos sociales existen independientemente de las voluntades individuales y que su fuerza reside en la coerción moral y en este contexto, el crédito social es precisamente eso: una institución colectiva que encarna normas de

reciprocidad y pertenencia. Cada transacción de crédito reproduce una red simbólica donde el trabajador no solo recibe un préstamo, sino reconocimiento de su aporte al bienestar común.

Pierre Bourdieu (1986) denominó *capital social* a las redes de relaciones que otorgan recursos y prestigio, y en este sentido el crédito social genera este capital al fortalecer el sentido de comunidad entre los afiliados y las CCF. Este vínculo es el que sostiene la confianza en el sistema y explica su persistencia histórica frente a los ciclos económicos.

2.2.4.2.2. Bienestar como expansión de capacidades

Desde la perspectiva de Sen (1999), el bienestar es la expansión de las capacidades efectivas para actuar y elegir y el crédito social amplía esas capacidades al proporcionar acceso a bienes y servicios que transforman la calidad de vida. Nussbaum (2000) precisa que esas capacidades incluyen la seguridad material, la afiliación social y la autorrealización, marco en el cual, el crédito social no solo satisface necesidades, sino que **expande horizontes de vida**.

En términos sociológicos, el crédito social se convierte en una *tecnología de integración*: un instrumento que reconfigura las relaciones entre trabajo, consumo y ciudadanía; tal como lo señala Beck (2000), la sociedad del riesgo requiere nuevas formas de seguridad social que combinen flexibilidad y protección, siendo el crédito social una de ellas: ofrece protección sin dependencia, autonomía sin exclusión.

2.2.4.2.3. Capital simbólico y movilidad social

La obtención de crédito dentro del sistema solidario tiene también un valor simbólico: representa reconocimiento institucional, más aún en un país donde el acceso al crédito ha

sido históricamente un marcador de estatus, las CCF democratizan ese acceso, convirtiéndolo en un **derecho relacional**. De esta manera, el crédito social se transforma en un vector de movilidad estructural, al integrar a grupos tradicionalmente marginados en la economía formal del bienestar.

2.2.4.2.4. Prospectiva sociológica del crédito social

La prospectiva sociológica del crédito social, como lo señala (Wilkis, 2014), indica una nueva legitimidad del estudio del vínculo de los sectores populares con el mundo mercantil identificando nuevos paradigmas que reconsideran los sistemas tradicionales con que se abordaban los sectores más populares y sus relaciones con el sistema financiero.

Esto permite abordar variables dentro de un contexto del capital social o de redes sociales, analizando variables como la pobreza, la marginalidad, la exclusión, poniendo mayor énfasis en las economías familiares y comunitarias, organizaciones que buscan satisfacer sus necesidades fundamentales y en donde el crédito se convierte en una herramienta importante de apalancamiento para este fin.

Es así como, de cara al 2035, el perfil del beneficiario se diversificará: trabajadores independientes, migrantes, mujeres jefas de hogar, jóvenes de economías digitales y adultos mayores, nueva realidad que obligará a que el crédito social deba adaptarse a este nuevo mosaico social mediante productos flexibles y plataformas digitales inclusivas. Más que una institución del salario, el crédito social será una **institución del vínculo social**: una infraestructura simbólica y económica que garantice el derecho al bienestar en una sociedad de múltiples identidades y trayectorias.

2.2.4.3. Políticas públicas y regulación del crédito social: de la política asistencial a la gobernanza solidaria

2.2.4.3.1. Evolución del marco normativo y política institucional

La política del subsidio familiar y del crédito social ha evolucionado desde los años ochenta como una estrategia de bienestar laboral descentralizado. La Ley 21 de 1982 estableció la contribución parafiscal; la Ley 789 de 2002 amplió las funciones de las CCF a la promoción del empleo y el crédito; y el Decreto 1072 de 2015 consolidó la normatividad del sector trabajo. Estas normas configuran una arquitectura institucional en la que el crédito social opera como **instrumento de política pública participativa**, gestionado por entidades privadas pero con finalidad pública.

El carácter mixto del sistema —público en sus fines, privado en su gestión— refleja una innovación en la gobernanza social: una forma de “Estado ampliado” (Gramsci, 1971), donde la sociedad civil organiza funciones de bienestar bajo supervisión estatal.

2.2.4.3.2. Gobernanza multinivel y coordinación institucional

El SSF se sostiene sobre una estructura de gobernanza multinivel:

- **Ministerio del Trabajo:** formulación de políticas y orientación del sistema.
- **Superintendencia del Subsidio Familiar:** control técnico y financiero.
- **Asocajas:** coordinación y generación de conocimiento sectorial.
- **CCF:** ejecución de programas y administración de recursos.

Esta arquitectura permite descentralizar la política de bienestar, adaptándola a las realidades territoriales, pero también introduce desafíos de coherencia y estandarización.

2.2.4.3.3. Del asistencialismo a la inclusión financiera estructural

Durante décadas, el crédito social fue concebido como complemento asistencial al subsidio, sin embargo, la evidencia muestra que su función real es estructural: permite la inclusión financiera de millones de trabajadores que de otro modo permanecerían fuera del sistema bancario.

Como señala la CEPAL (2023), la inclusión financiera es hoy un componente esencial del desarrollo humano, pues amplía la capacidad de los hogares para planificar, invertir y protegerse de choques externos; de esta manera el crédito social actúa como **sistema paralelo de banca solidaria**, con criterios de equidad y responsabilidad social que el mercado tradicional no puede garantizar.

2.2.4.4. Modelos internacionales y lecciones comparadas

2.2.4.4.1. Chile: CCAF y la arquitectura del bienestar contributivo

supervisión pública y plataformas digitales integradas. Lecciones: i) **trazabilidad de datos** con interoperabilidad Estado-CCAF, ii) producto **contracíclico** (refinanciamientos y diferimientos en crisis) y iii) educación financiera obligatoria asociada a crédito (OECD, 2022; CEPAL, 2023). Riesgo: sobreendeudamiento si la evaluación de capacidad de pago se “bancariza” sin criterios de **valor social**.

2.2.4.4.2. Brasil: BNDES, cooperativas y Crédito Solidario

Brasil muestra un ecosistema mixto: banca de desarrollo (BNDES), cooperativas y programas de **microfinanzas con fines sociales** (Pronaf, Cresol). Lecciones: i) **anclaje territorial** para reducir morosidad mediante proximidad social, ii) fondeo con **bonos de impacto** y líneas verdes, iii) **gobernanza policéntrica** que combina Estado, comunidad y empresa (CEPAL, 2023). Riesgo: dispersión institucional si no hay estándares de reporte social.

2.2.4.4.3. México: FONACOT y la institucionalización pública del crédito laboral

El **FONACOT** institucionaliza un modelo estatal de crédito al trabajador, con escalas nacionales y evaluación **contracíclica**. Lecciones: i) uso de **retención por nómina** como mitigador de riesgo, ii) transparencia y **control público** de tasas efectivas, iii) orientación a **consumo esencial** y educación (OECD, 2022). Riesgo: menor flexibilidad para personalización territorial si la estandarización es rígida.

2.2.4.4.4. Síntesis comparada para Colombia

- **Gobernanza y datos:** interoperabilidad en tiempo real (Chile).
- **Territorio y proximidad:** dispositivos cooperativos y líneas verdes (Brasil).
- **Escala y control:** estandarización responsable y nómina (México).
Criterio transversal: preservar la **rentabilidad social** como métrica central y no subordinar el crédito social a lógicas exclusivamente bancarias (Polanyi, 1944; Rawls, 1971).

2.2.4.4.5. Hacia una regulación prospectiva

El horizonte 2035 demandará una regulación adaptativa y anticipatoria, en el que la prospectiva institucional exigirá incorporar principios de innovación regulatoria:

- Integración de las CCF en ecosistemas digitales de datos interoperables.
- Fortalecimiento de indicadores de impacto social, ambiental y de género.
- Incentivos fiscales a proyectos de crédito verde y educación financiera.

La política pública deberá concebir el crédito social como infraestructura de bienestar, no como servicio financiero, concepción de la que dependerá su relevancia en el futuro Estado social colombiano.

2.2.5. El crédito social como instrumento financiero-social dentro del SSF

El crédito social representa una categoría particular de financiamiento de carácter social, desarrollada dentro de sistemas de protección laboral y familiar, como el colombiano, a través de las CCF. Su fundamento teórico se encuentra en la intersección entre la inclusión financiera, la economía del bienestar y los sistemas de subsidio para trabajadores de menores ingresos.

Autores como (Stiglitz & Weiss, 1981) argumentan que en los mercados de crédito tradicional existen barreras estructurales que impiden el acceso de sectores de bajos ingresos a financiamiento formal, debido a problemas de información asimétrica y alto costo percibido del riesgo. El crédito social busca compensar estas distorsiones, introduciendo condiciones preferenciales (tasas bajas, plazos flexibles, respaldo por nómina), y enfocando el financiamiento hacia necesidades básicas como vivienda, salud, educación y emprendimiento.

En el contexto colombiano, el crédito social se articula al Sistema de Subsidio Familiar (SSF), el cual, según la Ley 21 de 1982, tiene como finalidad aliviar las cargas económicas del trabajador y su familia. La Ley 789 de 2002, el Decreto 784 de 1989 y la Ley 920 de 2004 reconocen la posibilidad de que las CCF otorguen crédito a sus afiliados como parte de los servicios sociales, es así que el artículo 4 de esta última norma dispone que las CCF podrán operar secciones especializadas de ahorro y crédito bajo condiciones reguladas.

Internacionalmente, Chile presenta un modelo consolidado: las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (CCAF) ofrecen créditos sociales bajo una regulación clara de la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO, s.f.), la cual exige focalización y control de tasas. En Brasil, el sistema de crédito consignado (descuento por nómina) para trabajadores y pensionados opera bajo lineamientos del Banco Central, con regulación específica para evitar sobreendeudamiento. En México, los organismos como el Infonavit y el FONACOT

canalizan recursos en condiciones preferenciales a trabajadores formales, con fines de vivienda y consumo responsable, respectivamente.

Estos referentes demuestran que el crédito social se concibe como un instrumento de política pública, que, aunque gestionado por entidades privadas (CCF), cumple funciones de interés general, promoviendo bienestar, estabilidad familiar y desarrollo humano.

2.3. Marco Conceptual: Definiciones Operativas Clave

El **Marco Conceptual** del estudio establece con precisión el significado que tendrán los términos fundamentales dentro de este trabajo, asegurando un entendimiento unificado, ya que, a diferencia del marco teórico, que abordó fundamentos generales, el marco conceptual *aterriz*a esos conceptos al contexto específico del Estudio Prospectivo de Crédito Social en el SSF. Aquí se definirán las categorías, actores, variables y demás nociones que aparecen a lo largo del documento, tal como se van a emplear en el análisis; dichas definiciones provienen de fuentes normativas, técnicas o de la literatura, escogidas por su pertinencia, y en algunos casos adaptadas a la realidad.

A continuación, se presentan los principales términos operativos:

2.3.1. Sistema de Subsidio Familiar (SSF).

En este estudio, se entenderá el *Sistema de Subsidio Familiar* – SSF como el conjunto integrado de instituciones, normas, recursos y programas destinados a la protección social complementaria de los trabajadores colombianos y sus familias. De acuerdo con la definición oficial recogida en la normativa vigente, la misma (Supersubsidio, 2023, pág. 3) plantea como definición del SSF “*conjunto de instituciones políticas y normativas orientadas a la protección integral del trabajador y su familia, asegurando los fines de la prestación social del subsidio familiar*”. Este sistema funciona mediante la interacción de varios actores: el **Estado**, que dicta la política social, regula y vigila; los **empleadores**, que aportan recursos (4% de la nómina) y afilian a sus trabajadores; las **Cajas de Compensación Familiar**,

que recaudan los aportes y operan los diferentes servicios sociales; y los **trabajadores afiliados con sus familias**, quienes reciben las prestaciones en dinero, especie o servicios.

En síntesis, el SSF puede verse como un subsistema de la seguridad social colombiana enfocado en prestaciones no contributivas (distintas a pensiones o salud), que incluyen: la cuota monetaria (subsidio en dinero por cada hijo o persona a cargo), subsidios en especie (dotaciones, mercados, textos escolares, etc.), subsidios en servicios (educación, capacitación, recreación, turismo social), y otros programas especiales (vivienda, atención a la niñez, desempleo a través del Mecanismo de Protección al Cesante, etc.).

En este contexto, el **producto de Crédito Social** se inserta dentro del SSF como uno de esos servicios sociales operados por las CCF para beneficio de sus afiliados, en este sentido, conviene recalcar que el SSF se rige por los principios de **solidaridad y redistribución**: los aportes empresariales se redistribuyen en beneficio de los trabajadores de menores ingresos (hasta 4 SMMLV, por normativa), por tanto, cada vez que se hable del SSF en este documento, se referirá a ese entramado institucional y normativo que permite que existan las Cajas de Compensación y se entreguen subsidios y servicios sociales a los trabajadores formales en Colombia.

2.3.2. Crédito Social (en el contexto de las CCF).

Crédito Social denota, en este estudio, el programa de otorgamiento de préstamos con fines sociales que llevan a cabo las Cajas de Compensación Familiar para sus afiliados, como se menciona en el anterior numeral 1.3. “El producto Crédito Social en las Cajas de Compensación” en este mismo documento, no existe una definición legal estricta del término, pero operativamente se define como **un préstamo de bajo monto o mediano plazo, otorgado por una Caja de Compensación a un trabajador afiliado o pensionado afiliado, destinado a financiar necesidades familiares (consumo, vivienda, educación, salud, etc.), bajo condiciones favorables (tasa de interés por debajo de la bancaria, plazos cómodos, pago vía nómina).**

Esta definición se alinea con la usada por las propias CCF, ya que por ejemplo, la Caja de Compensación Familiar de Córdoba (Comfacor) describe el crédito social como *“una **solución económica rápida y efectiva**, con una **tasa de interés mínima**, montos y plazos asequibles para afiliados de categorías A y B; una ayuda financiera a tu medida”*, especificando modalidades de pago como la libranza o la pignoración del subsidio monetario. De igual forma, la Superintendencia del Subsidio Familiar ha señalado que los créditos sociales se caracterizan por tasas preferenciales, plazos adecuados y procesos sencillos orientados al bienestar del afiliado.

En este estudio, se consideran **todas las modalidades de crédito que ofrecen las Cajas** bajo su órbita social: libre inversión, consumo, educativo, vivienda, salud, turismo, etc. – tal como se listó en la *Tabla 1* – como parte del universo de “Crédito Social”, registrada en el mismo numeral 1.3. “El producto Crédito Social en las Cajas de Compensación” en este mismo documento. Sin embargo, es importante mencionar que no se distinguirá analíticamente entre ellas salvo cuando la diferenciación sea útil (por ejemplo, al analizar tendencias, puede ser relevante distinguir crédito de vivienda vs. de consumo).

El denominador común es su naturaleza: son créditos **otorgados por una entidad de naturaleza parafiscal, no por un banco**, y cuyo propósito último es mejorar el bienestar del trabajador (no la maximización de utilidades financieras). Es importante conceptualizar el crédito social en contraposición a otros créditos: a) vs. crédito bancario comercial – el crédito social tiene intereses más bajos, requisitos más flexibles y suele no requerir codeudores ni historia crediticia, pues confía en la relación laboral del afiliado; b) vs. crédito de cooperativas o fondos de empleados – el crédito social de CCF cubre poblaciones más amplias (toda una región o sector) y está respaldado por aportes parafiscales, mientras que los fondos cooperativos son de un grupo específico; c) vs. préstamos informales (agiotistas) – el crédito social es formal, regulado y con protección al usuario, diametralmente opuesto a la usura o el “paga diario”. Esta distinción conceptual permitirá, más adelante, analizar las

fortalezas, oportunidades y riesgos propios del crédito social frente a otros mecanismos de financiamiento disponibles para la población objetivo.

Un punto conceptual relevante: en este documento cuando se hable de “**cartera de crédito social**” se referirá al conjunto de todos los préstamos sociales vigentes (colocados) en las CCF, cuyo comportamiento se analizará mediante indicadores como saldo total, número de créditos, tasa de interés promedio, índice de mora, etc. De igual manera, la “**cultura de pago**” en crédito social hará alusión a los hábitos de cumplimiento de los afiliados deudores (medida en mora, cartera vencida), la cual, como se menciona+, suele ser positiva dado el esquema de pago por nómina. Por “**sostenibilidad del crédito social**” se entenderá la capacidad de las CCF para continuar otorgando estos préstamos sin descapitalizarse, manteniendo un equilibrio entre tasas de interés sociales y cubrimiento de costos operativos y riesgos.

2.3.3. Elementos del estudio prospectivo y planeación estratégica

2.3.3.1. Actores Clave del Crédito Social.

En un análisis prospectivo es crucial identificar los *actores* que influyen en el sistema estudiado. Se define como **actor** a cualquier persona, grupo u organización que tiene **intereses en el futuro del crédito social o capacidad de influir en él**, por lo que dentro del contexto del SSF y del producto crédito social, los principales **actores clave** podrían ser:

- **Cajas de Compensación Familiar (CCF):** Son los **operadores directos** del crédito social, en este sentido, cada Caja (Compensar, Comfama, Comfenalco, etc.) actúa como actor individual con sus propios recursos, políticas de crédito y cobertura geográfica. Las CCF tienen interés en la **sostenibilidad financiera** de sus programas de crédito y en mantener la fidelización de sus afiliados a través de este servicio. Entendiendo a Asocajas como colectivo que agremia a las CCF, se puede considerar también un actor válido cuando se trata de incidir en políticas públicas o reformas normativas.

- **Superintendencia del Subsidio Familiar (Supersubsidio) y Ministerio de Trabajo:** Son los **entes reguladores y formuladores de política** del SSF. La Supersubsidio (bajo el MinTrabajo) vigila a las CCF, emite regulación secundaria (circulares) y puede proponer mejoras normativas, su interés es que el crédito social cumpla su finalidad social sin poner en riesgo los recursos del sistema. Este es un actor con alta influencia, pues puede cambiar reglas del juego (por ejemplo, límites de endeudamiento, nuevos programas permitidos, etc.).
- **Empresas Afiliadas (Empleadores):** Las compañías que afilian trabajadores a las Cajas son un actor importante, aunque su influencia sea indirecta, ellas aportan los recursos parafiscales que, en última instancia, nutren el fondo social de las CCF. Además, actúan como **garantes pasivos**: al hacer descuentos de nómina para pagar los créditos, facilitan la cobranza. Sus intereses pueden incluir que sus empleados estén contentos con los beneficios de la Caja (entre ellos el crédito) y que no se distraigan por problemas financieros personales. Un posible conflicto es si los descuentos por créditos afectan la liquidez del trabajador y este solicita adelantos salariales, etc., lo cual interesa a la empresa. Por lo general, las empresas apoyan el crédito social en tanto mejora el bienestar de su recurso humano.
- **Trabajadores Afiliados y sus Familias:** Son el **usuario final** del crédito social y también actores clave, aunque dispersos. Como beneficiarios, su comportamiento (demanda de créditos, cumplimiento en pagos) influye directamente en la evolución del programa. Representan la **razón de ser** del crédito social – su interés es obtener financiamiento fácil y barato – pero a la vez, si incurren en impagos, pueden afectar la cartera. En escenarios prospectivos, la actitud de los trabajadores (por ejemplo, cultura de endeudamiento responsable, conocimiento del servicio, preferencias de canales digitales vs. presenciales) es un factor a considerar.
- **Gobierno Nacional (Ministerio de Hacienda, DNP, Congreso):** Más allá del MinTrabajo, otras entidades del Estado pueden influir. El Ministerio de Hacienda

vela por la estabilidad financiera general y podría ver en los fondos de las Cajas una fuente de recursos o riesgos sistémicos. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) incluye la vivienda, empleo y superación de pobreza en sus planes, donde el crédito social podría tener rol. El Congreso puede modificar leyes del SSF. Estos actores políticos tienen intereses variables: algunos podrían impulsar expandir el crédito social para fomentar emprendimiento; otros podrían limitarlo por temor a riesgos financieros. Su influencia suele ser **mediada** a través de normas o presupuesto nacional (por ejemplo, si se decide apoyar con garantías estatales los créditos sociales, o si se legisla sobre tope de tasas).

- **Sector Financiero (bancos, cooperativas financieras):** Si bien externos al SSF, son actores del entorno los bancos comerciales, en teoría, estos compiten marginalmente con el crédito social (por los mismos clientes de ingresos bajos). No obstante, dado que el crédito social es exclusivo para afiliados y con condiciones especiales, los bancos tradicionales han mostrado más interés en **aliarse** que en competir: algunas CCF canalizan sus créditos hipotecarios a través de convenios con el Fondo Nacional del Ahorro o bancos (actor aliado), y otras han recibido líneas de redescuento de Bancóldex o Findeter para fondear créditos especiales. Por su parte, las cooperativas y ONG microfinancieras comparten el mercado de créditos pequeños; son actores que podrían colaborar (por ejemplo, cofinanciando proyectos productivos) o competir si las Cajas entran a segmentos no cubiertos. En el análisis de actores, se considera al *sector financiero formal* como un actor macro con poder, cuyo apoyo o resistencia puede influir en la expansión del crédito social.
- **Organizaciones de Trabajadores y Empleadores:** Sindicatos y gremios empresariales también figuran. Los sindicatos (centrales de trabajadores) pueden presionar por mejoras en los servicios de las Cajas – por ende, son interesados en que el crédito social tenga mejores condiciones, mayores cupos, etc. Los gremios empresariales (p.ej. ANDI, ACOPI) podrían influir a través de la junta del Subsidio

Familiar o directamente con gobierno, respecto a cómo se usan sus aportes. Son actores con influencia moderada vía gobernanza institucional (las juntas directivas de cada Caja, llamadas Consejos Directivos, tienen representación de empleadores y trabajadores según la ley).

Identificados estos actores, en este marco conceptual la palabra “**actores**” se referirá específicamente a estos grupos mencionados. Cuando se hable de “**juego de actores**” se entenderá la dinámica de relaciones de poder, alianzas y conflictos entre ellos, que puede determinar el rumbo del crédito social, por ejemplo, una alianza entre Supersubsidio y CCF gremial podría impulsar una norma innovadora; un conflicto entre gobierno y empresas por aumentar aportes podría limitar recursos para crédito, etc. Conceptos como **mapa de actores** (identificación de todos los actores relevantes) y **matriz de influencias y dependencias entre actores** (herramienta MACTOR) también se usarán, y hacen referencia a técnicas de análisis propias de la prospectiva para evaluar cómo cada actor puede influir en los demás y en las variables del sistema.

2.3.3.2. Escenarios Prospectivos.

En el contexto de este estudio, se define **escenario** como una descripción **plausible y coherente de una situación futura** del sistema de crédito social, elaborada a partir de la combinación lógica de diversas hipótesis sobre las variables e incertidumbres clave. Un escenario prospectivo **no es una predicción puntual**, sino una *representación narrativa* de un futuro posible, con suficientes detalles para entender las **condiciones bajo las cuales ocurriría**.

Cada escenario incluirá supuestos sobre factores como: el entorno económico (bonanza, estancamiento o crisis), la evolución normativa (reformas de ley que fortalezcan o debiliten el SSF), la incorporación tecnológica (digitalización total de los créditos, uso de big data), la actitud de los actores (apoyo del gobierno, comportamiento de pago de los afiliados, etc.), entre otros. En este estudio se manejarán probablemente **tres a cuatro escenarios**

horizonte 2035, que por ejemplo, podrían ser algo así como: *Escenario A: Expansión Sostenible* (crecimiento robusto del crédito social apalancado por digitalización y apoyo estatal), *Escenario B: Estancamiento Tendencial* (el crédito social continúa pero sin cambios significativos, manteniendo su nicho actual), *Escenario C: Deterioro o Marginalización* (dificultades económicas y regulaciones adversas hacen retroceder el programa), e incluso un *Escenario D: Transformación Innovadora* (las CCF reinventan el crédito social con nuevos modelos de negocio, asociándose con fintech, etc.). Estos títulos son hipotéticos, pero ilustran lo que se entiende por escenarios.

Cada escenario estará compuesto por una serie de **hipótesis consistentes** entre sí, en las cuales la **coherencia** es clave: por ejemplo, un escenario no puede suponer al mismo tiempo que la economía colapsa, pero la demanda de crédito social se duplica – habría una contradicción. Para garantizar esta coherencia, se utilizarán las técnicas mencionadas, como el MICMAC para ver interacciones de variables.

En términos conceptuales, un escenario se describe en **términos cualitativos y cuantitativos**: texto narrativo más algunos indicadores proyectados (por ejemplo, “en 2035, el número de créditos sociales anuales podría alcanzar X, con una tasa de interés promedio de Y%, y cobertura Z% de afiliados”), sin embargo, esas cifras son **ilustrativas**, ya que la prospectiva no busca exactitud numérica sino rangos plausibles.

Un concepto asociado es el de **variables de escenario**: son aquellas variables cuyo comportamiento diferenciador define un escenario. Por ejemplo, la “tasa de apoyo gubernamental” puede ser alta en un escenario (Estado otorga garantía o cofinancia créditos) y baja en otro (Estado deja a las CCF solas). O la “digitalización” puede ser plena en un escenario (100% de créditos atendidos vía plataformas en línea con scoring automático) versus básica en otro (las CCF siguen con procesos manuales y atención física). Estas variables actúan como **ejes** de los escenarios: en la fase metodológica del estudio, se identificarán las **incertidumbres críticas** y se les asignarán estados alternativos (p.ej.,

entorno económico: crecimiento vs. recesión; regulación: favorable vs. restrictiva; tecnología: adopción alta vs. baja; cultura de pago: mejora vs. empeora); La **combinatoria** de esos estados, filtrada por consistencia, dará origen a los escenarios finales.

Cuando en este documento se refiera a **“Escenario X”** (con un nombre dado), se estará aludiendo a uno de esos futuros posibles articulados en el capítulo correspondiente, por supuesto que conviene aclarar que los escenarios *no son pronósticos ni estrategias*, sino insumos para la reflexión estratégica, es decir, primero se plantean los escenarios (neutralmente, incluso aquellos no deseados) y luego, con base en ellos, se formularán en el estudio las **estrategias prospectivas** para potenciar las oportunidades o mitigar las amenazas en cada futuro. Conceptualmente, esto deriva de la idea de **“futuro contingente”**: preparar planes en el presente para diversos contextos futuros (lo que Pierre Wack llamaba “rehearse the future”⁶), por tanto, la palabra **“escenario”** en este texto siempre implicará *un conjunto de condiciones futuras hipotéticas*, no una predicción unilineal.

2.3.3.3. Planeación estratégica.

La planeación estratégica en el marco del Estudio Prospectivo del Crédito Social se desarrolla como la fase de traducción operativa de los escenarios futuros previamente formulados. Este proceso busca transformar la visión prospectiva del SSF en decisiones, metas e iniciativas estratégicas que aseguren sostenibilidad, impacto social y eficiencia institucional. En este contexto, la metodología aplicada sigue los lineamientos del modelo Balanced Scorecard (BSC) propuesto por Kaplan y Norton (1996, 2008), que permite estructurar la estrategia a partir de cuatro perspectivas: financiera, cliente, procesos internos y aprendizaje, crecimiento e innovación organizacional.

⁶ Su traducción simple es: Ensayar el futuro

El modelo metodológico propuesto para el SSF, según lo establecido en las diapositivas metodológicas del proyecto, comprende tres etapas: (i) el desarrollo de la estrategia, mediante la definición de la plataforma estratégica (visión, misión, principios y valores) y los objetivos estratégicos; (ii) la planeación de la estrategia, mediante la construcción del Mapa Estratégico y la formulación de Líneas de Acción Estratégica (LAE), indicadores y metas; y (iii) la ejecución y control estratégico, que se soporta en un portafolio de iniciativas que operacionaliza los objetivos definidos. Este proceso integra herramientas de gestión del desempeño, control y retroalimentación continua, asegurando la trazabilidad de la estrategia y su coherencia con los fines del sistema.

Aplicada al producto de Crédito Social, la planeación estratégica orienta la consolidación del servicio como mecanismo de inclusión financiera y bienestar social, para ello, articula las capacidades institucionales de las CCF, la supervisión técnica de la Supersubsidio y las políticas nacionales de protección social. En este marco, el planeamiento estratégico del crédito social busca equilibrar sostenibilidad financiera y equidad, ampliando la cobertura hacia los trabajadores de menores ingresos, fortaleciendo la educación financiera y promoviendo la eficiencia en la recuperación de cartera. En suma, la planeación estratégica constituye la expresión operativa del pensamiento prospectivo, al transformar la visión de futuro en acción institucional coherente, medible y sostenible.

2.3.3.4. Variables Motrices (Variables Estratégicas).

Este término se utilizará para referirse a las variables más determinantes del sistema de crédito social, identificadas durante el análisis estructural prospectivo. En la jerga de prospectiva, **variables motrices** (en términos de cultura colombiana, se denominan variables influyentes) son aquellas que tienen **alta capacidad de influencia sobre otras variables** y cuyo comportamiento en el tiempo definirá en gran medida la evolución del sistema, también suelen llamarse *variables clave*, *factores impulsores* o *drivers*. En este estudio, ejemplos de posibles variables motrices podrían ser: *“Regulación y políticas del Gobierno hacia el crédito social”*, *“Disponibilidad de recursos financieros de las Cajas”*

(liquidez, solvencia), *“Demanda de crédito de los afiliados”* (necesidades y preferencias), *“Innovación tecnológica en servicios financieros”*, *“Situación macroeconómica (ingresos de los trabajadores, inflación, tasas de interés de mercado)”*, *“Cultura de pago y educación financiera de los afiliados”*, *“Tendencias demográficas”*, entre otras. Estas variables emergen del ejercicio de análisis de factores de cambio.

Operativamente, en la fase de diagnóstico se habrá elaborado una lista extensa de factores (económicos, sociales, tecnológicos, ambientales, normativos) que afectan el crédito social. Luego, mediante la técnica Delphi con los expertos se seleccionará un subconjunto de 30 a 40 factores de cambio, que luego pasan a ser el foco del análisis prospectivo a través del MICMAC. A partir de la **matriz de impactos cruzados**, se identifican variables con alta influencia, algunas de las cuales pueden ser de tipo *“motriz pura”* (mucho influye, poco es influida; son como fuerzas unidireccionales), otras *“variables de enlace”* o de conflicto (alta influencia y alta dependencia a la vez, interactivas), todas ellas son críticas para los escenarios.

Cuando se use el concepto **“variables motrices”** en este documento, se referirá precisamente a esos factores estratégicos seleccionados. Por ejemplo, podría decirse: “se identificaron 10 variables motrices para el futuro del crédito social, entre ellas la transformación digital, la normativa sectorial y la formalización laboral” (hipotético). A cada variable motriz se le da una definición operativa clara en este marco conceptual, de modo que no haya ambigüedad. Por ilustrar, se definirán preliminarmente algunas posibles variables motrices relevantes:

- *Tasa de Digitalización de los Créditos*: grado en que el proceso de crédito social se apoya en tecnología (solicitud en línea, scoring automático, desembolso electrónico). Un alto nivel podría acelerar colocaciones; bajo nivel podría ser una limitante. Es variable motriz porque influye en costos operativos, acceso de jóvenes, etc.

- *Apoyo Gubernamental:* incluye acciones del gobierno central o local (cofinanciación, garantías, nueva regulación favorable). Influye fuertemente en la expansión o contracción del programa.
- *Capacidad Financiera de las CCF:* disponibilidad de fondos propios para prestar, costos de fondeo. Una Caja con excedentes podrá prestar más; si la economía va mal y los aportes caen, los fondos para crédito se reducen. Influye en cantidad de crédito que se puede otorgar.
- *Necesidades socioeconómicas de los afiliados:* si los ingresos reales de los trabajadores bajan (recesión), la necesidad de créditos podría subir (para suplir faltantes) o la capacidad de endeudamiento bajar. Este factor impulsa la demanda.
- *Cultura de Pago:* engloba comportamiento de los deudores (mora, moralidad de pago). Si empeora (más mora), la consecuencia puede ser restricción en nuevas colocaciones. Si mejora (buen historial), permite ampliar cobertura. Es una variable influenciada por educación financiera y por la facilidad de pago (libranza).
- *Inflación y tasas de interés externas:* variable económica que incide en las tasas que pueden cobrar las Cajas (si la inflación sube, las Cajas quizá deban subir tasas también para no subsidiar demasiado). También influencia la demanda: altas tasas de mercado hacen más atractivo el crédito social barato.

Cada variable motriz será descrita rigurosamente en el documento (en la sección de diagnóstico), indicando cómo se mide o caracteriza. Aquí en el marco conceptual basta con entender que **“variables motrices” = factores de mayor peso en la determinación de escenarios futuros**. La importancia de clarificar este concepto es que en la narrativa de los escenarios y estrategias se hablará, por ejemplo, de “fortalecer tal variable motriz” o “contrarrestar los efectos de X variable motriz en el escenario pesimista”. Es necesario que el lector comprenda que se refiere a estos *drivers* fundamentales previamente identificados.

2.3.3.5. Gobernabilidad (en el contexto del SSF y crédito social).

El término *gobernabilidad* puede tener acepciones amplias, pero dentro de este estudio se utilizará para señalar la capacidad de las instituciones del SSF (principalmente la Supersubsidio y las CCF) de **dirigir, coordinar y regular eficazmente** el sistema de crédito social hacia los objetivos deseados. En otras palabras, la *gobernabilidad del crédito social* se refiere al grado en que existe un buen gobierno del programa: reglas claras, cumplimiento de las normas, coordinación entre actores, transparencia en la gestión y rendición de cuentas. Este concepto cobra relevancia dado que el SSF es un sistema público-privado: las CCF son entidades privadas que manejan recursos parafiscales, lo que exige un marco sólido de gobernanza para asegurar que dichos recursos se usen apropiadamente para el fin social.

Cuando se mencione “*gobernabilidad*” en este documento, típicamente será en relación a desafíos o condiciones de los escenarios. Por ejemplo, podría analizarse un escenario en el que la gobernabilidad es débil (fallan los controles, algunas Cajas incurren en malas prácticas, se pierde confianza en el programa) versus uno con gobernabilidad fuerte (hay sinergia entre CCF y Supersubsidio, cumplimiento estricto de normas, innovación regulatoria). Factores que integran la gobernabilidad son: **marco legal adecuado, capacidad institucional de la Superintendencia** (recursos, personal, tecnología para supervisar), **transparencia y buen gobierno corporativo en las CCF** (ej. prácticas de gobierno corporativo, participación de afiliados en la gestión), **mecanismos de participación y control social** (los afiliados conocen sus derechos, hay veedurías) y **estabilidad de las políticas públicas**.

Una buena gobernabilidad se manifestaría, por ejemplo, en que las CCF actúen coordinadamente para incrementar la cobertura del crédito social manteniendo indicadores sanos, con el Estado facilitando el camino (normas actualizadas, información estadística abierta, etc.). Una mala gobernabilidad podría implicar que alguna Caja utilice fondos de forma indebida para créditos riesgosos, o que la falta de lineamientos claros genere disparidades y conflictos de interés. Dado que la *gobernabilidad* es algo intangible

pero crucial, este estudio la puede tratar como una **variable cualitativa** (difícil de medir en número, pero observable en hechos), o como parte de las **condiciones de contexto** de los escenarios (por ejemplo, “Escenario Optimista: alta gobernabilidad, con reglas robustas y coordinación; Escenario Pesimista: gobernabilidad débil, con vacíos normativos y desconfianza”).

Para fines operativos, cuando se definan estrategias prospectivas al final, probablemente se hable de **fortalecer la gobernabilidad** del programa de crédito social – lo cual significará acciones como: mejorar la supervisión, capacitar a directivos de CCF en gestión del riesgo, actualizar el normograma (mapa normativo) para cerrar brechas, fomentar la participación de trabajadores en decisiones, etc.

Queda entonces establecido el significado que se dará a cada uno de estos conceptos clave. Con el **marco conceptual** delineado, el lector podrá entender de forma inequívoca a qué se refiere con términos como SSF, crédito social, actores, escenarios, variables motrices y gobernabilidad a lo largo del documento. Esta claridad terminológica es fundamental para la coherencia y rigurosidad del estudio, evitando ambigüedades, además, justifica metodológicamente la separación entre marco teórico y conceptual: mientras el marco teórico dio la lente académica general, el marco conceptual proporciona el vocabulario específico con el que se construirá el análisis prospectivo del crédito social en capítulos posteriores.

2.3.4. Elementos análisis histórico y proyección crédito social

2.3.4.1. Propósito y alcance del marco conceptual: de la teoría a la decisión

El **marco conceptual** traduce los fundamentos del **marco teórico** en una gramática operativa capaz de orientar la **observación, la medición y la decisión**. No se limita a definir términos: **organiza relaciones** entre conceptos, establece **condiciones de validez y delimita**

fronteras analíticas (Blumer, 1954). En este estudio, el marco conceptual persigue cinco finalidades:

1. **Clarificación semántica:** depurar los conceptos rectores (crédito social, bienestar, capacidades, capital relacional, sostenibilidad institucional, gobernanza solidaria, prospectiva, inclusión digital/financiera, equidad territorial).
2. **Articulación relacional:** especificar cómo se conectan **instituciones** → **confianza** → **acceso a crédito** → **bienestar** → **legitimidad** y cómo la **prospectiva** permea ese ciclo.
3. **Operacionalización:** derivar **dimensiones e indicadores** verificables (construidos sobre series 2014–2024 y levantamientos cualitativos).
4. **Condiciones de borde:** fijar **alcances** (Qué sí es/qué no es crédito social) y **supuestos** (contexto parafiscal, fines de bienestar, intermediación CCF).
5. **Transición a la metodología:** generar **proposiciones y tipologías** que alimenten los modelos (MICMAC/MACTOR/SMIC) y el diseño de escenarios 2025–2035 (Godet, 2007; Medina, 2012; Mojica, 2015).

Así, el marco conceptual **no reproduce la teoría**; la **convierte en arquitectura de análisis y acción** (Morin, 1990).

2.3.4.2. Concepto de crédito social: atributos, límites y naturaleza

Definición operativa. El **crédito social** es un **mecanismo institucional de redistribución solidaria** que, bajo el amparo del Sistema de Subsidio Familiar (SSF), canaliza recursos parafiscales a líneas de financiamiento **no lucrativas** orientadas a **bienestar** (vivienda, educación, consumo esencial, salud, emprendimiento), con criterios de **rentabilidad social** y **equidad** (Stiglitz & Weiss, 1981; Rawls, 1971; Polanyi, 1944).

Atributos centrales

- **Finalidad pública/solidaria** (bienestar), aun con gestión privada (CCF).

- **Financia capacidades** y no solo consumo (Sen, 1999; Nussbaum, 2000).
- **Contracíclico** en su función macro y **relacional** en su lógica micro (Stiglitz, 2019; Donati, 2011).
- **Regulado y supervisado**; la legitimidad depende de transparencia y resultados (North, 1990; Luhmann, 1998).

Fronteras (qué no es).

No es crédito comercial, no persigue maximización de utilidades, no es subsidio puro (exige retorno), ni es microcrédito de mercado: es un **dispositivo híbrido** de bienestar con métrica de **retorno social** (OECD, 2022; UNDP, 2023).

Proposición P1. Cuando se preserva su **teleología social** (bienestar, equidad) y su **régimen de gobernanza** (transparencia, control), el crédito social **aumenta el acceso** de hogares de menor ingreso al financiamiento **sin replicar** sesgos de la banca tradicional (Stiglitz & Weiss, 1981; CEPAL, 2023).

2.3.4.3. Bienestar y capacidades: del ingreso a la agencia

Definición. En línea con Sen (1999) y Nussbaum (2000), el **bienestar** es la **capacidad efectiva de elegir y actuar**; no se reduce al ingreso, sino a la posibilidad de **concretar proyectos de vida**. El crédito social, en tanto habilitador de **oportunidades**, amplía la **agencia** personal y familiar.

Dimensiones:

- **Económica:** estabilidad de consumo, amortiguación de choques, activos del hogar.
- **Social:** movilidad, participación, reducción de vulnerabilidades.
- **Subjetiva:** satisfacción y seguridad percibida (Stiglitz, Fitoussi & Durand, 2019).

- **Territorial:** acceso y calidad diferenciados por región (CEPAL, 2023).

Operacionalización (I):

Índice de Bienestar Crediticio (IBC) con subescalas: **acceso** (crédito/afiliado), **asequibilidad** (tasa real), **uso estratégico** (vivienda/educación/salud), **estabilidad subjetiva** (encuestas), **equidad territorial** (dispersión).

Proposición P2. A igual ingreso, los hogares con acceso sostenido a crédito social exhiben **mayor capacidad** para convertir recursos en logros (educación, activos, vivienda) que hogares equivalentes sin acceso (Sen, 1999; UNDP, 2023).

2.3.4.4. Capital relacional y confianza institucional

Concepto. El **capital relacional** refiere a los vínculos de cooperación y normas de reciprocidad que facilitan la acción colectiva (Bourdieu, 1986; Putnam, 2000; Donati, 2011). La **confianza institucional** reduce la complejidad del futuro, viabiliza la decisión y sustenta el cumplimiento (Luhmann, 1998).

Función en el SSF. El crédito social **produce** y **consume** capital relacional: se nutre de confianza (para fondearse y colocar) y, si es efectivo, **la incrementa** (más legitimidad → más aportes → más crédito).

Operacionalización (II).

- **Índice de Confianza en CCF** (transparencia, trato, resolución, información).
- **Capital social institucional** (participación, redes usuarias, alianzas).

Proposición P3. Un aumento sostenido del **capital relacional** (y de la confianza) **reduce morosidad** y **aumenta cobertura** neta, mediando el efecto de ingresos y tasas (Putnam, 2000; Donati, 2011).

2.3.4.5. Sostenibilidad institucional y resiliencia

Concepto. La **sostenibilidad institucional** es la capacidad de mantener **solvencia, legitimidad y capacidad adaptativa** (North, 1990; OECD, 2022). La **resiliencia** es la aptitud de **absorber perturbaciones** y reconfigurarse sin perder función (Folke, 2006).

Dimensiones.

- **Financiera:** liquidez, solvencia, morosidad, eficiencia.
- **Social:** cobertura, equidad, satisfacción, diversificación de perfiles.
- **Política:** cumplimiento normativo, control social, reputación.

Operacionalización (III).

Índice de Sostenibilidad Institucional (ISI) = f(liquidez, solvencia, morosidad, eficiencia, transparencia, aprendizaje).

Proposición P4. La sostenibilidad es **endógena**: buen desempeño social **retroalimenta** desempeño financiero al elevar legitimidad y evitar riesgo de selección adversa (Stiglitz & Weiss, 1981; North, 1990).

2.3.4.6. Gobernanza solidaria y Estado ampliado

Concepto. La **gobernanza solidaria** es la coordinación cooperativa entre **Estado–empresa–trabajo** para producir bienes públicos, con reglas claras y control social (Gramsci, 1971; Ostrom, 2010). El SSF es una **expresión madura** de Estado ampliado: gestión privada con **finalidad pública**.

Piezas clave.

- **Regulación** (MinTrabajo, SSF) y **coordinación sectorial** (Asocajas).

- **Ejecución** (CCF) y **control social** (usuarios/empresas).
- **Proposición P5.** En presencia de gobernanza solidaria **policéntrica** (reglas confiables, participación, datos abiertos), los sistemas de crédito social **alcanzan mayor eficiencia asignativa** con menos asimetrías (Ostrom, 2010; OECD, 2022).

2.3.4.7. Prospectiva del bienestar: anticipación y diseño

Concepto. La **prospectiva** es una racionalidad de **anticipación para la decisión** (Godet, 2007). No describe futuros, **los habilita** mediante escenarios y estrategias (De Jouvenel, 1964; Medina, 2012).

Ejes conceptuales.

- **Estructural:** variables motrices (empleo formal, marco normativo, inflación, digitalización).
- **Actorial:** intereses y coaliciones (MACTOR).
- **Escenarios:** combinaciones plausibles/probables/deseables (SMIC).

Operacionalización (IV).

Proposiciones estratégicas derivadas de MICMAC/MACTOR/SMIC para decisiones 2025–2035 (innovación del portafolio, interoperabilidad de datos, crédito verde y de reconversión, educación financiera masiva).

Proposición P6. La **anticipación organizada** incrementa la probabilidad de trayectorias de bienestar y reduce la ocurrencia de escenarios regresivos (Medina, 2012; Mojica, 2015).

2.3.4.8. Inclusión financiera y digital: doble llave de acceso

Conceptos. La **inclusión financiera** es acceso y uso responsable de servicios formales; la **inclusión digital** es acceso significativo a plataformas y habilidades (OECD, 2022; Castells, 2009).

Principio de “doble llave”. El acceso real al crédito social en la era digital exige **finanzas accesibles + interfaces accesibles**. Sin alfabetización y diseño centrado en el usuario, la digitalización **reproduce** exclusiones.

Operacionalización (V).

- **Índice de Inclusión Digital del Usuario (IIDU):** conectividad, habilidades, interfaz accesible.
- **Indicadores de sesgo algorítmico:** auditorías de decisión y explicabilidad.

Proposición P7. La combinación de **inclusión financiera** e **inclusión digital** eleva el uso efectivo del crédito social y su impacto, especialmente en mujeres, jóvenes y zonas rurales (CEPAL, 2023; OECD, 2022).

2.3.4.9. Equidad territorial y justicia distributiva

Concepto. La **equidad territorial** refiere a la distribución justa de oportunidades y resultados entre regiones (Rawls, 1971; CEPAL, 2023). Para el SSF, la variable territorial es **estructurante**: densidad empresarial, urbanización y brechas de infraestructura condicionan acceso y desempeño.

Operacionalización (VI).

- **Índice de Equidad Territorial (IET)** = $1 - \text{Gini de crédito per cápita por departamento}$.
- **Brecha urbano–rural y gradiente de conectividad.**

Proposición P8. La focalización territorial (portafolios diferenciados, alianzas locales) **reduce las brechas** y mejora la productividad social del crédito (Ostrom, 2010; CEPAL, 2023).

2.3.4.10. Sostenibilidad verde y transición justa

Concepto. Integrar la **dimensión ambiental** al crédito social implica alinear líneas de financiamiento con **eficiencia energética, vivienda sostenible y reconversión laboral** (ILO, 2019).

Operacionalización (VII).

- **Portafolio verde** (eficiencia, microadaptación climática).
- **Evaluación ex ante** de beneficios ambientales y co-beneficios sociales.

Proposición P9. El crédito social “verde” **maximiza retornos sociales intergeneracionales** y **disminuye riesgos** físicos y de transición (OECD, 2022; ILO, 2019).

2.3.4.11. Ética del dato, medición y validez

Concepto. La **ética del dato** abarca privacidad, no discriminación y transparencia algorítmica (OECD, 2022). La **validez** exige correspondencia entre constructo y medida; la **confiabilidad**, estabilidad del indicador (Adcock & Collier, 2001).

Lineamientos.

- **Deflactación** (IPC 2018=100) y estandarización.
- **Auditoría de sesgos** y explicabilidad de modelos.
- **Triangulación** cuantitativa–cualitativa para inferencia causal (Glennester & Takavarasha, 2013).

Proposición P10. Sin estándares de dato y auditorías, la digitalización **eleva** la eficiencia operativa, pero **disminuye** legitimidad e impacto social neto.

2.3.4.12. Ética del dato, medición y validez

Tipología de CCF según desempeño socioinstitucional

- **Tipo I (Alta sostenibilidad/alto impacto):** ISI↑, IBC↑, IET↑ → **catalizadores** de innovación.
- **Tipo II (Alta sostenibilidad/bajo impacto):** buena operación, baja focalización → **reorientación social**.
- **Tipo III (Baja sostenibilidad/alto impacto):** presión financiera → **fortalecimiento institucional**.
- **Tipo IV (Baja-baja):** riesgo sistémico → **intervención estratégica**.

Ruta conceptual del cambio

Institucionalidad (reglas/legitimidad) → Confianza (capital relacional) → Acceso (inclusión financiera y digital) → Uso estratégico (portafolios) → Bienestar (capacidades) → Productividad social (retornos) → Reforzamiento institucional. La **prospectiva** es el **mecanismo transversal** que ajusta la ruta ante shocks y oportunidades (Godet, 2007; Morin, 1990).

2.3.4.13. Síntesis integradora y esquema conceptual

El **sistema conceptual** propuesto redefine el crédito social como **infraestructura de bienestar anticipatorio**. Sus ejes (solidaridad, capacidades, capital relacional, sostenibilidad, gobernanza, prospectiva, inclusión digital y equidad territorial) **no son aditivos**, sino **coemergentes**: cada avance en uno **condiciona** a los demás. Conceptos,

indicadores y proposiciones se articulan para **alimentar la metodología** (MICMAC/MACTOR/SMIC) y para **informar decisiones** de política y gestión 2025–2035.

El diagrama representa el **ecosistema conceptual del crédito social** como una **arquitectura circular y dinámica de bienestar anticipatorio**, en la que cada nodo y cada relación expresa una dimensión estructural del Sistema de Subsidio Familiar (SSF) entendido como **institución de futuro**.

En el **núcleo central**, el **Crédito Social** aparece como una **infraestructura institucional de redistribución solidaria**, que convierte los aportes parafiscales en **oportunidades de bienestar y desarrollo humano**. Su centralidad no es solo simbólica: define el punto de convergencia entre las racionalidades económica, social y ética del sistema. En términos sistémicos, el crédito social es el **motor endógeno de movilidad y cohesión**, en torno al cual giran los subsistemas que lo sostienen, retroalimentan y legitiman.



Ilustración 1: Integración y esquema conceptual

1. Primer anillo: los ocho dominios interdependientes

El primer anillo, que rodea el núcleo, agrupa **ocho nodos conceptuales** que expresan las dimensiones críticas del sistema y su interdependencia estructural. Cada nodo representa un subsistema que contribuye al equilibrio global:

Bienestar y capacidades: expresa la finalidad última del sistema. Inspirado en el enfoque de capacidades (Sen, 1999; Nussbaum, 2000), el bienestar no se concibe como una transferencia de recursos, sino como la expansión de la libertad real para decidir y actuar.

El crédito social materializa esta expansión al financiar oportunidades concretas (educación, vivienda, salud, emprendimiento).

Capital relacional y confianza: simboliza la dimensión sociológica del sistema. Siguiendo a Putnam (2000) y Donati (2011), la confianza institucional es el cemento invisible que permite que la solidaridad se traduzca en acción colectiva. Sin confianza, no hay cumplimiento ni legitimidad.

Sostenibilidad institucional y resiliencia: representa la dimensión organizacional y financiera. Inspirado en North (1990) y Folke (2006), se refiere a la capacidad del sistema para sostener su función redistributiva a lo largo del tiempo mediante la eficiencia operativa, la transparencia y la innovación adaptativa.

Gobernanza solidaria: recoge la lógica del Estado ampliado (Gramsci, 1971) y la cogobernanza policéntrica (Ostrom, 2010). El SSF no opera como aparato jerárquico sino como red cooperativa entre Estado, empresas y trabajadores. Su legitimidad depende de la coherencia de esa cooperación.

Prospectiva del Bienestar: cruza transversalmente todo el modelo. Basada en Godet (2007) y Medina (2012), introduce la racionalidad anticipatoria: el futuro no se predice, se construye. Permite transformar la planificación en un proceso de aprendizaje colectivo frente a la incertidumbre.

Equidad territorial: incorpora la dimensión espacial del bienestar. Siguiendo a Rawls (1971) y CEPAL (2023), busca garantizar justicia distributiva entre regiones desiguales, reconociendo las heterogeneidades en densidad empresarial, empleo formal e infraestructura.

Inclusión digital y financiera: introduce la doble llave del acceso contemporáneo. Sin alfabetización digital ni conectividad, los instrumentos del crédito social reproducen

exclusiones. La inclusión tecnológica es ahora parte constitutiva de la inclusión social (Castells, 2009; OECD, 2022).

Sostenibilidad verde y transición justa: vincula el crédito social con la agenda ambiental. Los créditos orientados a eficiencia energética, movilidad sostenible o reconversión laboral verde transforman el sistema en un instrumento de adaptación ecológica (ILO, 2019; UNDP, 2023).

Estos ocho dominios no operan de forma independiente; se **retroalimentan en doble sentido**: la mejora de uno estimula los demás. La **sostenibilidad institucional**, por ejemplo, depende de la **confianza social**; ésta, a su vez, del **bienestar percibido**; y el bienestar, de una **gobernanza transparente y adaptativa**.

2. Segundo anillo: la dinámica circular de interacción

El segundo anillo muestra el **circuito de retroalimentación causal** que articula el funcionamiento sistémico:

Institucionalidad → Confianza → Acceso → Uso estratégico → Bienestar → Retornos sociales → Sostenibilidad → Institucionalidad

Cada flecha representa un proceso de transformación y aprendizaje:

- **Institucionalidad → Confianza:** La transparencia, la estabilidad normativa y la rendición de cuentas fortalecen la confianza colectiva.
- **Confianza → Acceso:** La percepción de legitimidad estimula la participación de empresas y usuarios, aumentando la base de afiliados y los aportes.
- **Acceso → Uso estratégico:** Un sistema abierto, digitalizado e inclusivo facilita la selección racional de productos de crédito según necesidades reales.

- **Uso estratégico → Bienestar:** La asignación eficiente del crédito se traduce en logros de capacidades humanas.
- **Bienestar → Retornos sociales:** Los hogares más estables y productivos generan mayor aporte económico y social, fortaleciendo el tejido institucional.
- **Retornos sociales → Sostenibilidad:** Los beneficios acumulativos se traducen en legitimidad, resiliencia y aprendizaje.
- **Sostenibilidad → Institucionalidad:** El ciclo se cierra con la consolidación del modelo normativo y financiero, preparado para nuevas adaptaciones.

Este circuito evidencia una **teoría del cambio** endógena: el crédito social no se limita a redistribuir, sino que **reproduce confianza, legitimidad y capacidad de adaptación**, generando un bucle virtuoso de bienestar sostenido.

3. Nivel externo: la prospectiva como racionalidad transversal

En el borde exterior del diagrama, la **prospectiva estratégica** aparece como un **campo envolvente**. No se representa con un nodo puntual, sino como **anillo de aprendizaje continuo** que rodea y atraviesa todos los niveles del sistema.

Su función es doble:

- **Epistemológica:** permitir comprender los cambios estructurales (demografía, trabajo, digitalización, transición verde) y sus interdependencias.
- **Normativa:** orientar decisiones hacia escenarios deseables, en lugar de reproducir inercias.

En esta lógica, la prospectiva **no observa el futuro**, sino que **permite decidir en el presente con conciencia de futuro** (De Jouvenel, 1964; Medina, 2012).

4. Síntesis interpretativa

El diagrama, en su conjunto, traduce el crédito social del SSF en una **institución viva, compleja y anticipatoria**. Cada dimensión opera simultáneamente en tres planos:

- **Estructural:** relaciones entre actores, reglas y recursos.
- **Funcional:** flujos financieros y sociales de redistribución.
- **Simbólico:** legitimidad, sentido y cohesión social.

De este modo, el crédito social deja de ser una categoría administrativa para convertirse en **una herramienta de construcción de futuro**, en la que la solidaridad se vuelve productiva, la planificación se vuelve aprendizaje, y el bienestar se vuelve **anticipación organizada del desarrollo humano**.

2.3.5. Elementos y delimitación del crédito social dentro del SSF

El crédito social, en el marco colombiano, puede definirse como un servicio financiero de propósito social, ofrecido por las CCF a sus afiliados, destinado a facilitar el acceso al financiamiento para necesidades esenciales en condiciones más favorables que el mercado convencional.

Componentes clave:

- **Propósito social definido:** Prioriza objetivos de bienestar (vivienda, educación, salud, emprendimiento, libre inversión familiar).
- **Población objetivo:** Afiliados a las CCF, con énfasis en categorías A y B (ingresos bajos y medios-bajos). La Ley 789 de 2002 y el artículo 3 de la Ley 920 de 2004 establecen que al menos el 80% de los créditos deben dirigirse a este grupo.

- Condiciones preferenciales: Tasas por debajo del mercado, descuentos por nómina (libranza), montos y plazos adecuados a la capacidad de pago.
- Garantías accesibles: Se privilegia la libranza como mecanismo operativo sin exigir garantías tradicionales.
- Supervisión y sostenibilidad: El crédito social es vigilado por la Superintendencia del Subsidio Familiar (SSF), y en los casos en que las CCF operen secciones de ahorro y crédito, también por la Superintendencia Financiera de Colombia, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 920 de 2004.

Este tipo de financiamiento no debe confundirse con microcrédito comercial o préstamos bancarios de consumo. Su singularidad reside en su naturaleza mixta: es una operación financiera estructurada, pero guiada por principios de equidad, solidaridad y bienestar, con regulación específica y restricción de fines lucrativos.

2.4. Marco metodológico Estudio Prospectivo Crédito Social al 2035

2.4.1. Metodología general del Estudio Prospectivo de Crédito Social en el SSF

Considerando la integración de todo el estudio prospectivo como un solo concepto que se construye a partir de diferentes orígenes, técnicas y herramientas y a sabiendas que para el caso del presente documento, se han considerado capítulos relacionados con el análisis histórico del servicio de crédito social, la construcción de escenarios de futuro, el planteamiento de una planeación estratégica y finalmente, la revisión, reestructuración o propuesta de nuevas líneas de crédito, según sea el caso; se plantea una estructura metodológica que permita ver la integración, cohesión y lógica coherente de los diferentes capítulos, como se muestra en la ilustración 2:

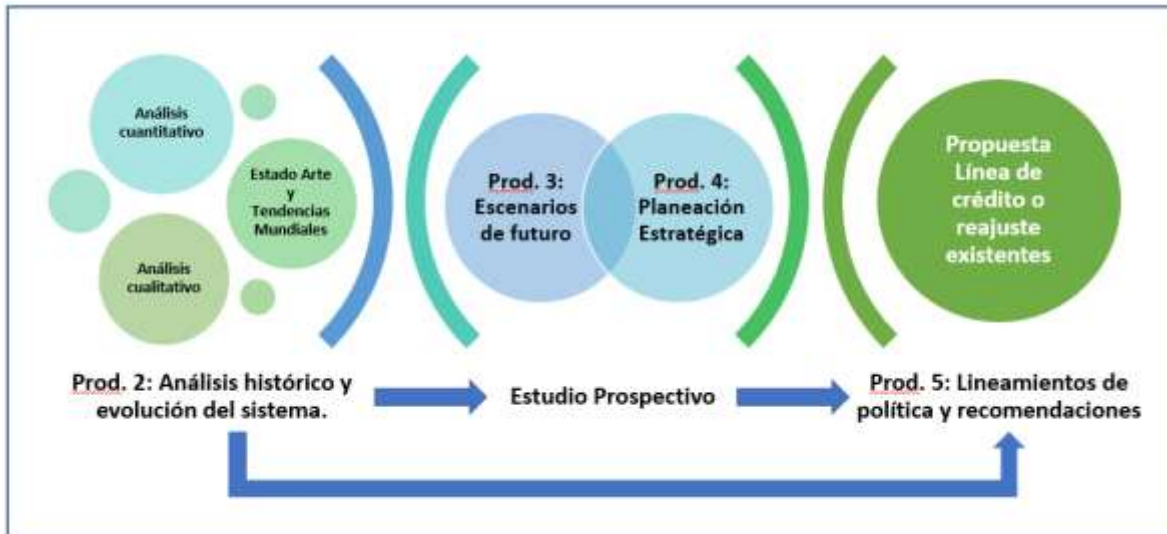


Ilustración 2: Contexto general metodológico estudio prospectivo
Fuente propia

Como puede apreciarse, la ejecución del análisis histórico y evolución del sistema de crédito social, permite al equipo obtener información que será fundamental en la aprehensión de la realidad del sistema, data de uso, consideraciones de aplicación de créditos, características de usuarios, y otros datos importantes que permiten saber las condiciones actuales del servicio y las razones que han llevado a estas condiciones, factores fundamentales que constituyen la base del “Estado de Arte y tendencias Mundiales”.

Como se aprecia en la ilustración 2 y se corrobora en la ilustración 5, presentada más adelante en este mismo documento, el “Estado del Arte y Tendencias Mundiales”, son documentos de diagnóstico que constituyen el puente entre el análisis histórico y evolución del sistema (producto 2) y el modelo de estudio prospectivo propiamente dicho, en lo relacionado con el producto 3 “Construcción de escenarios de futuro”, en el que se aplican técnicas y herramientas como más adelante se presenta.

Ahora bien, la construcción de futuros infiere que al ser estos múltiples, considera algunos pesimistas y otros optimistas, que en los primeros se puede registrar el más contradictorio a los propios intereses y que se denomina “Escenario Temido”, a su vez, en los segundos se puede incluir uno específicamente denominado “Escenario Apuesta”, lo que lleva al modelo

a construir mediante el producto 4 “*Planeación Estratégica*”, un plan estratégico que oriente los esfuerzos del sistema (Actores como la Supersubsidio, Asocajas y CCF) a orientar acciones hacia el logro de dicho escenario apuesta o a preparar el sistema para asumir en condiciones adecuadas el escenario temido, si fuera el caso que se sobreviniera en el futuro.

Finalmente, como parte de las acciones estratégicas resultantes del producto No. 4, se plantea que se profundice en la Iniciativa Estratégica de análisis de Políticas, procesos, procedimientos de la nuevas modalidades o líneas de crédito o rediseño de la existentes, para lo cual se propone el producto No. 5 “Propuesta de Línea de crédito o reajuste de las existentes”. En este caso, como lo muestra la ilustración No. 2, este producto se nutre de dos orígenes, por una parte, lo planteado en el producto No. 4, que a su vez se ha soportado en lo actuado en el producto No. 3; y por otra, directamente en lo resultante del producto No. 2, toda vez que este brinda la información del estado actual del SSF y particularmente del servicio de Crédito Social.

Así las cosas, este documento abordará el aspecto metodológico a partir de cuatro productos:

- El primero relacionado con el análisis histórico y evolución del servicio de crédito social, que, por una parte, da soporte al estado del arte y las tendencias mundiales y por otra, constituye el punto de partida del producto 4,
- El segundo con la determinación de escenarios de futuro,
- El tercero con la definición de la estrategia y la gestión estratégica que permita prevenir el curso de acción, frente al futuro que se prevé pueda sobrevenir para el año 2034 y,
- El cuarto, con la propuesta de políticas, procesos, procedimientos de la nuevas modalidades o líneas de crédito o rediseño de las existentes, que constituirá una alternativa concreta y efectiva frente al impacto que se sobrevenga de los escenarios de futuro, sobre el servicio de crédito social para el año 2034.

En este contexto, a renglón seguido se presentan las metodologías para cada uno de los productos incluidos en el proyecto:

2.4.2. Producto 2: Metodología análisis histórico y evolución del servicio de crédito social.

Para la realización del análisis Histórico del comportamiento del servicio de crédito social entre los años 2014 – 2024 en Colombia, que permitan ofrecer un contexto general y detallado de las principales variables en torno al crédito social y los beneficios a los trabajadores y sus núcleos familiares.

En este contexto, se abordará la metodología a partir de cinco fases así:

2.4.2.1. Fase I: Construcción Conjunto de Datos y Reconstrucción Series Temporales (2014-2016)

2.4.2.1.1. Justificación de la Reconstrucción: Detección de Ruptura Estructural

El análisis exploratorio de los datos consolidados (Fase I del plan anterior) revela una **ruptura estructural (*structural break*)** en las series de tiempo de "*Monto Total*" y "*Cantidad de Créditos*" entre los años fiscales 2016 y 2017. Los montos colocados pasan de un orden de magnitud de cientos de millones (ej. \$450 millones en 2016) a billones (trillones en inglés) (ej. \$1.03 billones en 2017). Este salto de más de 2,200 veces en un solo período anual invalida cualquier supuesto de estacionariedad en media o varianza y es evidencia concluyente de un cambio metodológico en la recolección, reporte o definición del agregado "*crédito social*".

Estadísticamente, se puede formalizar esta observación mediante una **Prueba de Chow (*Chow Breakpoint Test*)**, que probaría la hipótesis nula de que los coeficientes de una regresión de la serie contra el tiempo son estables en los dos subperíodos (2014-2016 y

2017-2024). Rechazar esta hipótesis (lo cual es visualmente obvio) da el mandato estadístico para tratar los dos conjuntos de datos como no comparables.

Dado que la metodología de 2017-2024 es la vigente y la más completa, se define como la "*serie de verdad*", por lo tanto, los valores de 2014-2016 deben ser **descartados y estimados** mediante técnicas de retroproyección (*back-casting*) para crear una serie temporal homogénea.

2.4.2.1.2. Metodología de Retroproyección (Back-casting) para Agregados Totales (Monto y Cantidad)

Para estimar los valores de 2014, 2015 y 2016, no se utilizará un promedio geométrico simple (TCAC), ya que este es un estimador puntual sensible a los valores atípicos de inicio y fin (2017 y 2024), en su lugar, se empleará un **Modelo de Regresión Exponencial** (o su forma linealizada, el modelo Log-Lineal), que utiliza toda la información del período estable ($n=8$, de 2017 a 2024) para encontrar la tendencia subyacente.

El modelo se especifica como:

$$\ln(Monto_t) = B_0 + B_1(Tiempo_t) + \epsilon_t$$

Donde:

- $\ln(Monto_t)$ es el logaritmo natural del monto total de crédito en el año t .
- $(Tiempo_t)$ es la variable de tendencia (ej. 1 para 2017, 2 para 2018, ... 8 para 2024).
- B_1 es el coeficiente de interés, que se interpreta como la **tasa de crecimiento continua promedio** de la serie.
- ϵ_t es el término de error estocástico.

Este modelo se estima usando Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO). Bajo los supuestos de *Gauss-Markov*, este método proporciona el Mejor Estimador Lineal Insesgado (MELI),

siendo robusto a la volatilidad de años individuales (ej. la distorsión de la pandemia en 2020-2021).

Una vez estimados los coeficientes B_0 , B_1 , se realiza la retroproyección para los períodos $t = -2$ (2014), $t = -1$ (2015) y $t = 0$ (2016). Los valores reconstruidos se calculan como:

$$\widehat{Monto}_t = \exp(\hat{B}_0 + \hat{B}_1 t)$$

Este mismo proceso se repite para la serie "Cantidad Total de Créditos".

2.4.2.1.3. Metodología de Homologación y Desagregación Temporal (Benchmarking) para Series Seccionales

La retroproyección de las series desagregadas (Modalidades, Categorías) presenta un desafío de **consistencia de agregación**: la suma de las partes retroproyectadas individualmente no tiene por qué ser igual al total agregado retroproyectado.

Para resolver esto, se aplica un método de **desagregación temporal y ajuste pro-rata (Benchmarking)**:

1. **Homologación (Creación de Diccionario de Datos):** Primero, se realiza una homologación semántica de las categorías. Por ejemplo, en "Modalidad", las etiquetas "Educación Formal", "Educación Informal" y "Educativo" se colapsan en una única categoría homogénea: "Crédito Educativo". En "Categoría", las etiquetas "D", "EMPRESAS", "CONVENIOS", etc., se agrupan en "Otros", manteniendo "A", "B" y "C" como las categorías de interés primario.
2. **Cálculo de Estructura Promedio:** Se calcula la *participación porcentual promedio* (la "estructura vertical") de cada modalidad (ej. "Libre Inversión") sobre el Monto Total, utilizando el período estable 2017-2024.

$$Participación_{modalidad,i} = \frac{1}{8} \sum_{t=2017}^{2024} \left(\frac{Monto_{modalidad,i}}{Motor_{Total,t}} \right)$$

3. **Desagregación Pro-Rata:** Esta estructura porcentual promedio (que ahora suma 100%) se aplica a los Montos Totales reconstruidos ($Mo\hat{n}to_t$) de la Fase 1.2 para los años 2014, 2015 y 2016.

$$Mo\hat{n}to_{modalidad,i,t} = Mo\hat{n}to_{Total,t} \times Participación_{modalidad,i}$$

Justificación Econométrica: Este enfoque asume que, si bien el *volumen* total de crédito era metodológicamente distinto, la *estructura* de la cartera (la preferencia relativa por diferentes tipos de crédito) es la mejor estimación insesgada de la composición en esos años. Este es un supuesto robusto y estándar en la reconstrucción de datos seccionales.

2.4.2.1.4. Salida de la Fase I:

- **Tablas:**

- ✓ Tabla_Datos_Originales.csv: Consolidado 2014-2024 mostrando la ruptura.
- ✓ Tabla_Homologacion.csv: Diccionario de datos para categorías y modalidades.
- ✓ Tabla_Series_Reconstruidas.csv: La base de datos maestra final (2014-2024) con las series de Monto, Cantidad y todas sus desagregaciones ya limpias, reconstruidas y consistentes.

- **Gráficos:**

- ✓ Gráfico de líneas del Monto Total original, mostrando el breakpoint de 2016-2017.
- ✓ Gráfico de líneas mostrando la serie 2017-2024 con su regresión log-lineal ajustada y la retroproyección resultante para 2014-2016.

2.4.2.2. Fase II: Análisis Estructural de la Cartera (Análogo al Análisis Vertical)

Con los "estados financieros" ajustados, se realiza el análisis de composición para entender la estrategia y el enfoque del portafolio de crédito social.

2.4.2.2.1. Metodología: Análisis de Composición Porcentual

Se calcula la participación relativa de cada subcomponente dentro de su agregado total para cada año del período de estudio (2014-2024).

$$Participación_{i,t} = \left(\frac{Valor_{i,t}}{Valor_{total,t}} \right) \times 100$$

Este análisis se aplica a:

- **Modalidades de Crédito:** Se analiza la composición del monto total. ¿Qué porcentaje se destina a "*Libre Inversión*" (visto como consumo / liquidez), "*Vivienda*", (visto como inversión patrimonial), "*Educativo*", (inversión en capital humano) y "*Consumo*" (otros bienes).
- **Categorías de Afiliación (A, B, C, Otros):** Se analiza tanto la composición del monto como de la cantidad de créditos. Esto es crucial para la misión social. ¿Qué porcentaje de los recursos (monto) va a la Categoría A, y qué porcentaje del volumen de operaciones (Cantidad) va a esa misma categoría?
- **Género:** Composición de Monto y Cantidad por "Femenino" y "Masculino".

2.4.2.2.2. Fundamento Económico

Este análisis revela la estrategia de colocación del sistema. Una cartera con alta concentración en "*Libre Inversión*" sugiere un enfoque en la liquidez inmediata del afiliado, posiblemente compitiendo con la banca tradicional. Una alta concentración en "*Vivienda*" y "*Educativo*" sugiere un enfoque de largo plazo, alineado con el cierre de brechas sociales estructurales. El análisis por Categoría mide la progresividad del sistema: ¿está el crédito social funcionando como una herramienta de redistribución, o está concentrando sus beneficios en las categorías con mayor capacidad de pago (B y C)?

2.4.2.2.3. Salida de la Fase II:

- **Tablas:**

- ✓ Tablas de participación porcentual por Modalidad (2014-2024).
- ✓ Tablas de participación porcentual por Categoría (para Monto y Cantidad, 2014-2024).

- **Gráficos:**

- ✓ **Gráfico de Áreas Apiladas al 100% (Modalidades):** Visualiza el cambio en la composición de la cartera de montos a lo largo de los 11 años.
- ✓ **Gráfico de Áreas Apiladas al 100% (Categorías):** Un gráfico para Monto y otro para Cantidad, mostrando si la distribución de recursos es equitativa.

2.4.2.3. Fase III: Análisis de Tendencias y Evolución (Análogo al Análisis Horizontal)

Aquí se analiza el desempeño dinámico de las variables clave, una vez reconstruidas. El objetivo es identificar patrones de crecimiento, estancamiento y volatilidad.

2.4.2.3.1. Metodología: Tasas de Crecimiento y Deflatación de Series

1. Cálculo de Tasa de Crecimiento Anual Compuesto (TCAC / CAGR):

Para medir el crecimiento promedio en períodos específicos (ej. Prepandemia 2014-2019, Total 2014-2024), se utiliza el Promedio Geométrico (TCAC). A diferencia de la regresión (usada para estimar), la TCAC es la medida financiera estándar para reportar un crecimiento promedio realizado entre un punto inicial y uno final.

$$TCAC = \left[\left(\frac{Valor\ Final}{Valor\ Inicial} \right)^{\frac{1}{n}} \right] - 1$$

Donde n es el número de períodos.

2. Análisis de Crecimiento Real (Deflatación):

El crecimiento nominal (en pesos corrientes) es engañoso en un entorno inflacionario. Para entender el crecimiento real del poder adquisitivo colocado, todas las series de Montos (Totales y por modalidad / categoría) deben ser deflataadas. Para esto se utilizará el Índice de Precios al Consumidor (IPC) base 2018 = 100 (usando los archivos de IPC provistos).

$$Monto\_Real_t = \left[\frac{Monto\ Nominal_t}{IPC_t} \right] / 100$$

Este ajuste es fundamental, ya que un crecimiento nominal del 8% con una inflación del 10% es, en realidad, una contracción del -2% en la capacidad de crédito real.

3. Identificación de Puntos de Inflexión:

Se analizarán las tasas de crecimiento interanual así:

$$\% \Delta = \frac{V_t - V_{t-1}}{V_{t-1}}$$

Para identificar shocks, el más evidente será el período 2019-2020 (inicio de la pandemia) y 2020-2021 (recuperación), en los cuales se analizará qué modalidades fueron más resilientes (¿creció "*Libre Inversión*" por necesidades de liquidez?) y cuáles se contrajeron (¿cayó "*Educativo*" por el cierre de universidades?).

2.4.2.3.2. Salida de la Fase III:

- **Tablas:**

- ✓ Tabla de TCAC para Monto y Cantidad (Nominal y Real) para los períodos 2014-2019 y 2014-2024.
- ✓ Tabla de crecimiento interanual nominal y real (2015-2024).

- **Gráficos:**

- ✓ **Gráfico de Líneas Múltiples (Monto Nominal vs. Monto Real):** Muestra la evolución del Monto Total en pesos corrientes vs. pesos constantes de 2018. Esto visualiza el impacto de la inflación.
- ✓ **Gráfico de Barras (Crecimiento Interanual Real):** Muestra las tasas de crecimiento año a año, destacando el "valle" de la pandemia en 2020.

2.4.2.4. Fase IV: Construcción Indicadores de Gestión Social (Análogo a los Ratios Financieros)

En este aparte, se pasa del análisis de valores absolutos a la construcción de *ratios* o indicadores de gestión. Estos son los KPI's (*Key Performance Indicators*) que permiten un control y seguimiento efectivo.

2.4.2.4.1. Metodología: Construcción de Ratios de Desempeño

Se diseñarán tres tipos de indicadores para medir la *profundidad, amplitud y focalización* del crédito social.

1. Indicador de Profundidad (*Ticket Promedio*):

$$Ticket\_Promedio_t = \frac{Monto\_Total\_Reconstruido_t}{Cantidad\_Total\_Reconstruida_t}$$

- **Fundamento Económico/Social:** Esta ratio mide el tamaño promedio de cada operación. Un ticket promedio creciente puede significar dos cosas: a) se está prestando para bienes de mayor valor (como vivienda), lo cual es positivo; o b) se está excluyendo a afiliados que solo necesitan montos pequeños (riesgo de exclusión). Debe analizarse en conjunto con el análisis de modalidad. Se calculará también en términos reales (deflactado por IPC).

2. Indicador de Amplitud (Alcance Operativo):

$$Alcance\_Operativo_t = \frac{Cantidad\_Total\_Créditos_t}{Afiliados\_Totales_t}$$

- **Fundamento Económico/Social:** Este es un proxy de la penetración del servicio. Mide cuántos créditos se colocan por cada afiliado en el sistema. (Nota: Se requiere una serie externa de "Afiliados Totales" 2014-2024 para construir este indicador). Una ratio bajo sugiere que el servicio solo llega a una pequeña fracción de la población objetivo.

3. Indicadores de Focalización (*Equidad*):

Estos miden la progresividad del sistema, comparando el acceso entre categorías de afiliados.

- **Focalización de Recursos:**

$$Intensidad_{cat,i,t} = \frac{Monto\_Total_{cat,i,t}}{Afiliados_{cat,i,t}}$$

- **Focalización de Acceso:**

$$Acceso_{Cat,i,t} = \frac{Cantidad\_Créditos_{Cat,i,t}}{Afiliados_{Cat,i,t}}$$

- **Fundamento Económico/Social:** Estos son, quizás, los indicadores más importantes. La misión del subsidio familiar es apoyar a las categorías A y B, por lo tanto, idealmente, debería verse que la Focalización de Acceso es más alta en A y B (más créditos por afiliado) y que la Focalización de Recursos (monto promedio por afiliado) es relevante. Si el monto per cápita es mucho mayor en la Categoría C, podría sugerir un desvío de la misión social.

2.4.2.4.2. Salida de la Fase IV:

- **Tablas:**

- ✓ Tabla de Indicadores (Ticket Promedio, Alcance, Focalización) para el período 2014-2024.

- **Gráficos:**

- ✓ Gráfico de líneas de la evolución del Ticket Promedio (Nominal y Real).
- ✓ Gráfico de líneas comparativo de la "Focalización de Acceso" y "Focalización de Recursos" para las categorías A, B y C.

2.4.2.5. Fase V: Modelización Econométrica de Determinantes (Análogo al Análisis de Impacto Macro)

Esta fase busca responder: ¿Qué variables macroeconómicas explican el comportamiento de la cartera de crédito social? Se busca medir la **elasticidad** de la demanda de crédito social.

2.4.2.5.1. Metodología: Modelos de Regresión de Series de Tiempo (OLS, VECM)

1. Definición de Variables:

- **Variable Dependiente (Y):**

$$\ln (Monto\_Real\_Crédito_t)$$

Se usará el logaritmo del Monto Total Real (deflactado). El logaritmo estabiliza la varianza y permite que los coeficientes se interpreten como semi elasticidades.

- **Variables Independientes (X):** Se utilizarán las series macroeconómicas provistas (PIB, IPC, Tasas de Interés, etc.).
 - ✓ $\ln (PIB\_Real_t)$ Proxy del ingreso y la actividad económica. Se espera una elasticidad positiva ($B > 0$)
 - ✓ $Tasa\_Desempleo_t$: Proxy de la necesidad de liquidez y riesgo. El signo es ambiguo a priori: puede aumentar la demanda de crédito por necesidad (efecto liquidez, ($B > 0$), o puede disminuirla por aversión al riesgo y menor capacidad de pago (efecto ingreso, ($B < 0$)).
 - ✓ $Tasa\_Interés\_BR_t$: Tasa de Intervención del Banco de la República, proxy del costo de fondeo y del costo de oportunidad del capital. Se espera una relación inversa ($B < 0$).
 - ✓ $Inflación_t$: (Variación % IPC): Mide la erosión del poder adquisitivo.

2. Especificación del Modelo y Pruebas Econométricas:

Dado que se trabaja con series de tiempo ($n=11$), un modelo OLS simple podría incurrir en regresión espuria. Es mandatorio seguir el siguiente protocolo econométrico:

- **Paso A: Pruebas de Raíz Unitaria.** Se debe probar la estacionariedad de todas las variables (Y , X) mediante pruebas formales como la **Prueba de Dickey-Fuller Aumentada (ADF)** o **Phillips-Perron (PP)**. La hipótesis nula es que la serie tiene una raíz unitaria (es no estacionaria).
- **Paso B: Escenario 1 - Series Estacionarias I (0).** Si todas las series son estacionarias en niveles, se puede proceder con un modelo OLS estándar, robusto a heterocedasticidad (Errores Estándar de Newey-West).

$$\ln(Y_t) = B_0 + B_1 \ln(PIB_t) + B_2 Desempleo_t + B_3 Tasa\_Intéres_t + \epsilon_t$$

- **Paso C: Escenario 2 - Series No Estacionarias I (1).** Es el escenario más probable. Si las series son integradas de orden 1 (se vuelven estacionarias tras una diferenciación), un OLS en niveles es inválido.
- **Paso D: Prueba de Cointegración.** Si son I (1), se debe probar si existe una relación de equilibrio a largo plazo entre ellas mediante la Prueba de Cointegración de Johansen.
- **Paso E: Modelo VECM.** Si se encuentra cointegración, el modelo apropiado es un Modelo Vectorial de Corrección de Errores (VECM). Este modelo es superior porque estima tanto la relación de equilibrio a largo plazo (el vector de cointegración) como la dinámica de ajuste a corto plazo (el coeficiente de corrección de error).
- **Paso F: Modelo en Diferencias.** Si las series son I (1) pero no están cointegradas, el único modelo consistente es uno en primeras diferencias, que modela el crecimiento de las variables, perdiendo la relación de largo plazo.

$$\Delta \ln(Y_t) = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta \ln(PIB_T) + \alpha_2 \Delta Desempleo_t + \alpha_3 \Delta Tasa\_Interés_t + V_t$$

2.4.2.5.2. Salida de la Fase V:

- **Tablas:**

- ✓ Estadísticas descriptivas de las variables macro y de crédito.
- ✓ Matriz de Correlación de Pearson entre todas las variables.
- ✓ Tabla de Resultados de Pruebas de Raíz Unitaria (ADF/PP).
- ✓ Tabla de Resultados de la Prueba de Johansen (si aplica).
- ✓ **Tabla de Regresión Econométrica:** Presentando los coeficientes (B), errores estándar, T-estadísticos y P-values del modelo final (sea OLS, VECM o en Diferencias), junto con R-cuadrado ajustado y Test F.

- **Gráficos:**

- ✓ Mapas de calor (Heatmaps) de la matriz de correlación.
- ✓ Gráfico de los residuos del modelo final para asegurar que se comportan como ruido blanco (validación del modelo).

2.4.2.6. Fase VI: Identificación y explicación resultados

La identificación y explicación de resultados se hará en términos de bienestar y estabilidad socioeconómica de los afiliados o beneficiarios

La metodología planteada para esta fase, se sustenta en un enfoque mixto de investigación, que integra técnicas cuantitativas y cualitativas para comprender el impacto del crédito

social en el bienestar y la estabilidad socioeconómica de los afiliados al Sistema de Subsidio Familiar (SSF) durante el periodo 2014–2024.

Desde la perspectiva cuantitativa, se aplican análisis descriptivos y correlacionales basados en series históricas del DANE, la Supersubsidio y el Banco de la República, orientados a establecer relaciones entre el acceso al crédito social, la generación de ingresos, el empleo formal y la reducción de la morosidad.

En el plano cualitativo, se incorporan estudios de caso regionales y percepciones de beneficiarios, lo que permite captar dimensiones intangibles del bienestar como la seguridad económica, la autonomía financiera y la satisfacción con el servicio. Esta estrategia metodológica busca no solo medir resultados, sino explicar las transformaciones sociales derivadas del crédito como instrumento de movilidad y cohesión social.

2.4.3. Producto 3: Metodología construcción escenarios de prospectiva estratégica crédito social.

En el contexto de análisis estratégico empresarial se abordan tres fases, la primera orientada a la determinación de futuros que permite prever y construir la proyección institucional, para lo cual se parte del uso de la metodología “*Prospectiva Estratégica*”; la segunda fase se relaciona con la definición de la estrategia planteada para preparar a la organización, de manera que le permita afrontar el futuro que se sobreviene o participar en su construcción con miras a orientarlo hacia la dirección más conveniente.

En esta fase, también se plantea la construcción de modelos de gestión estratégica, ambos para los cuales se acude a la metodología de *Balanced Scorecard*⁷; y la tercera fase, se orienta a la gestión de proyectos, como mecanismos de materialización de la estrategia, para lo cual normalmente se acude a multiplicidad de metodologías, entre las que se cuenta la Guía PMI, el Marco Lógico – ML o la Metodología General Ajustada – MGA, entre muchas otras.



Ilustración 3: Marco general de la metodología
Fuente propia

No obstante, dado el alcance del presente estudio, este trasciende hasta la determinación de futuros y la definición de la estrategia con la gestión estratégica coherente, los cuales permitirán la construcción del modelo partiendo del principio que este será susceptible en el corto futuro de mecanismos de seguimiento y evaluación y más adelante de estudios de evaluación de impacto.

⁷ Poderosa metodología para la estructuración de la estrategia que incorpora en sus pilares el espíritu de “Construir organizaciones gestionadas en función de su estrategia” para lo que plantea diferentes herramientas entre las cuales están el Cuadro de Mando Integral (CMI) o Tablero de Comando, el mapa estratégico y las Reuniones de Análisis Estratégico – RAE.



Ilustración 4: Marco general metodología de prospectiva
Fuente propia

En este capítulo se describe la metodología empleada para el estudio prospectivo sobre el servicio de **Crédito Social** en el **Sistema de Subsidio Familiar (SSF)** de Colombia, con horizonte al año 2035.

La metodología sigue un enfoque de **prospectiva estratégica**, estructurado en cinco etapas principales:

- (1) diagnóstico del estado actual (estado del arte y tendencias mundiales), para lo cual se apoya fundamentalmente en el análisis histórico y situación del crédito social (numeral 5.2 de este documento),
- (2) determinación de factores de cambio y selección de variables estratégicas,
- (3) análisis de actores,
- (4) construcción de escenarios futuros, y finalmente como colofón de este análisis y como mecanismo para prepararse para afrontar los escenarios determinados
- (5) definición de estrategias macro. Cada etapa se apoya en técnicas reconocidas de prospectiva (como DOFA, PESTEL, MICMAC, MACTOR, SMIC, IGO, Delphi, entre otras) tal como lo sugieren las guías metodológicas de prospectiva.

También se considera el **marco normativo y funcional del SSF** en Colombia como base fundamental, dado que define el alcance y las condiciones del crédito social dentro del

sistema. A continuación, se detalla cada etapa metodológica y las herramientas utilizadas en este estudio prospectivo.

Para alcanzar el propósito de presentar unos escenarios coherentes, pertinentes y verosímiles⁸ se acudirá a diferentes alternativas registradas en la caja de herramientas de la prospectiva, considerando su aporte en cada una de las etapas ya mencionadas, en procura de utilizar las más sencillas, pero también las más coherentes con el tema a tratar, lo que permitirá obtener con elevados niveles de eficiencia, un resultado que satisfaga a los diferentes actores del sistema.

2.4.3.1. Diagnóstico: Estado del arte y tendencias mundiales del crédito social en el SSF

En primera instancia se realiza un **diagnóstico exhaustivo** del contexto actual del crédito social, abarcando tanto el estado del arte (referentes conceptuales y estudios previos) como las **tendencias mundiales** relevantes. Esta etapa cumple la función de *establecer la línea base* desde la cual se proyectará el futuro. Incluye los siguientes componentes principales:

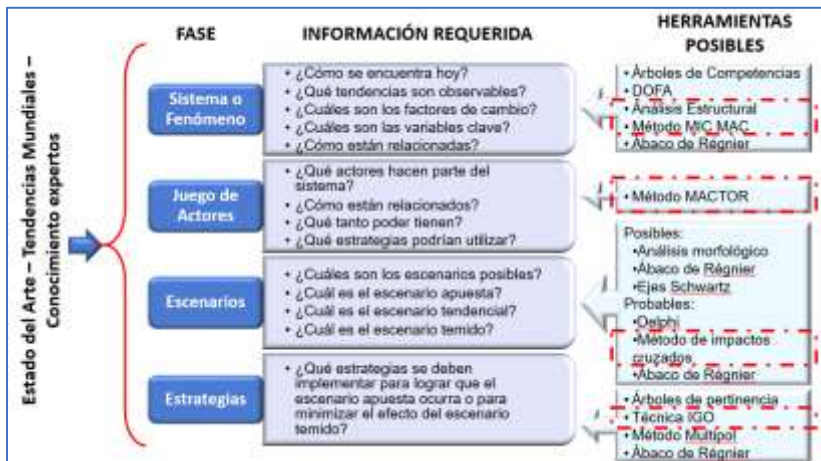


Ilustración 5: Estudio prospectivo y herramientas propuestas

Fuente propia

⁸ Condiciones que deben cumplir los escenarios de futuro: Coherencia, que esté articulado de manera lógica y razonable; Pertinencia, que los estadios previos estén articulados al tema principal y no a otro concepto; y Verosimilitud, que las ideas que contenga el relato pertenezcan al mundo de lo creíble (Francisco Mojica. “La construcción de Futuro”)

- **Revisión normativa y funcional del SSF:** Se analiza el marco jurídico e institucional que rige el Sistema de Subsidio Familiar y, en particular, el servicio de crédito social. Como lo define (Trujillo Calderón & García Venegas, 2021, pág. 5), en Colombia, el SSF nació legalmente en 1957 con la creación de las Cajas de Compensación Familiar⁹, financiadas por aportes parafiscales del 4% de la nómina empresarial.

En el mismo estudio se plantea como diversas leyes han configurado su funcionamiento: son algunas, las más relevantes, la Ley 21 de 1982 que consolidó el régimen del subsidio familiar y permitió a las Cajas de Compensación Familiar – CCF, emprender programas sociales para pagar el subsidio en servicios o en especie.

Más adelante, la Ley 789 de 2002 introdujo reformas como la posibilidad de que las Cajas sin sección crediticia propia establecieran convenios con otras Cajas que sí la tuvieran, facilitando la extensión del crédito social a todos los afiliados del sistema.

Adicionalmente, decretos como el 1746 de 2000 autorizaron a las Cajas a otorgar créditos hipotecarios, ampliando las modalidades de crédito de vivienda dentro del SSF. Estos aspectos normativos son fundamentales para entender el **alcance operativo del crédito social**, dado que delimitan qué tipos de créditos pueden ofrecerse y bajo qué condiciones.

- **Caracterización del crédito social:** Tal como se menciona en el numeral de marco conceptual, y teniendo en cuenta las limitaciones de información ya mencionadas en dicho acápite de este documento, el crédito social se ha definido como una *“solución económica rápida y efectiva, con una tasa de interés mínima, con montos y plazos asequibles para afiliación Categoría A y B, una ayuda financiera a tu medida”*.

⁹ Decreto 1521 de 1957

En este orden de ideas puede apreciarse que el crédito social está orientado principalmente a beneficiar a la población de **menores ingresos afiliada**, permitiéndoles financiar necesidades en distintos ámbitos. Las Cajas ofrecen líneas de crédito social para **libre inversión, salud, educación, vivienda, turismo**, entre otras, cubriendo así diversas necesidades del trabajador y su hogar.

Este servicio se ha convertido en una herramienta clave para mejorar el bienestar de los afiliados, ya que brinda acceso a financiamiento en condiciones favorables a quienes muchas veces no califican en el sistema bancario tradicional como bien lo mencionan (Trujillo Calderón & García Venegas, 2021, pág. 104), estudio en el que también plantean que las Cajas han aprovechado fortalezas como sus **bajos costos operativos** (comparados con entidades financieras comerciales), una **cobertura poblacional de aproximadamente 25 millones de personas** afiliadas, y el amplio conocimiento que tienen sobre las necesidades de sus usuarios, para consolidar el crédito social como un servicio efectivo y ampliamente utilizado.

- **Análisis de tendencias mundiales y nacionales:** Paralelamente, el diagnóstico examina tendencias macro que podrían influir en el futuro del crédito social al 2035. En el ámbito **global**, se consideran fenómenos como la **digitalización de servicios financieros** (fintech, banca móvil, uso de I.A, tecnología Blockchain, entre otras que puedan surgir), la expansión de esquemas de **microcrédito y financiamiento inclusivo**, y las mejores prácticas en **crédito social o comunitario** en otros países. Por ejemplo, la evolución de la industria fintech a nivel mundial sugiere que para 2035 las Cajas podrían apoyarse en plataformas digitales para otorgar créditos sociales de forma más ágil y personalizada.

En cuanto al ámbito **nacional**, se analizan indicadores históricos y recientes del crédito en Colombia (crecimiento de la cartera, tasas de interés, morosidad, etc.), así como la evolución específica del crédito social en los últimos años.

Estudios especializados muestran que la cartera de créditos de consumo y microcrédito en Colombia tuvo una notable expansión en la última década, tal como lo afirma (Londoño-Bedoya, Garzón-Quintero, & Collazos-Ortiz, 2021), lo cual contextualiza el desempeño del crédito social dentro de una tendencia general de mayor acceso al crédito por parte de los hogares.

Asimismo, se consideran las **tendencias demográficas** pertinentes (por ejemplo, cambios en la población trabajadora afiliada al SSF, crecimiento urbano vs. rural) y las **tendencias económicas** (como el comportamiento del empleo y los salarios, dado que el desempleo y el ingreso de los hogares inciden directamente en la demanda y riesgo de crédito).

- **Consulta a expertos y fuentes secundarias:** El diagnóstico incorpora la visión de expertos en la materia, mediante entrevistas exploratorias o una primera ronda de técnica Delphi. Este aporte cualitativo ayuda a identificar percepciones informadas sobre problemas actuales del crédito social, barreras y oportunidades futuras. Adicionalmente, se realiza una revisión bibliográfica de estudios previos, informes oficiales (p.ej. el *Estudio Especial de Crédito Social* de la Superintendencia, ya mencionado en este documento) y datos reportados por las Cajas y la Superintendencia (cifras de colocación de créditos, tasa de uso del beneficio, etc.), así como la revisión documental de sistemas similares en otros países, su comportamiento y orientación organizacional y social.

Toda esta información recopilada sienta las bases para construir un **análisis DOFA** del servicio de crédito social, identificando sus **fortalezas y debilidades internas**, así como las **oportunidades y amenazas externas**. Por ejemplo, se consideran fortalezas como las ya mencionadas (bajos costos, conocimiento del afiliado) y debilidades como posibles limitaciones de capital para prestar o riesgo de cartera; oportunidades externas como avances tecnológicos o políticas gubernamentales de

inclusión financiera; y amenazas como competencia de bancos o cooperativas, o cambios regulatorios que afecten los fondos disponibles.

También se complementa con un **análisis PESTEL** del entorno (Político, Económico, Social, Tecnológico, Ambiental y Legal), para estructurar de forma sistemática las fuerzas del entorno que inciden en el futuro del crédito social. Esta doble mirada DOFA–PESTEL permite al equipo de prospectiva tener un **diagnóstico estratégico completo** de la situación actual, lo cual es congruente con las recomendaciones metodológicas de prospectiva estratégica (establecer claramente dónde está el sistema antes de pensar en el futuro del mismo).

En suma, el diagnóstico proporciona una **visión 360°** del crédito social en el SSF: entiende su encaje institucional y normativo, su funcionamiento y alcance actual, y las tendencias en juego. Al final de esta etapa, el equipo de estudio elabora un **informe de diagnóstico** que sintetiza hallazgos clave (estado del arte, variables contextuales críticas, problemas y fortalezas del sistema) y sirve de insumo para las etapas prospectivas siguientes. En otros estudios similares (Muñoz Garzón & Castañeda, 2024), una etapa equivalente de estado del arte y tendencias permitió comprender el entorno operacional de la entidad antes de pasar al análisis prospectivo. De igual forma, en el caso del crédito social, este diagnóstico inicial es fundamental para respaldar con evidencia el análisis de futuro y asegurar que las proyecciones se basen en la realidad actual del SSF.

2.4.3.2. Determinación de factores de cambio y variables estratégicas

Con el panorama actual bien definido, la siguiente etapa se enfoca en identificar los **factores de cambio** más relevantes hacia el año 2035 y seleccionar de entre ellos las **variables estratégicas** que determinarán los escenarios futuros. En términos metodológicos, esta etapa implica depurar y estructurar la información recabada en el diagnóstico para encontrar las **fuerzas motrices** del futuro del crédito social. Se procede de la siguiente manera:

- **Listado exhaustivo de factores de cambio:** A partir del diagnóstico (DOFA, PESTEL, opiniones expertas), se elabora un listado amplio de factores que potencialmente influirán en la evolución del crédito social. Estos factores de cambio podrían incluir variables de diversa índole, por ejemplo: **económicas** (crecimiento del PIB, tasa de desempleo, inflación y tasas de interés que afectan la capacidad de pago de los afiliado), **sociodemográficas** (dinámica de la población afiliada, ingreso promedio de los trabajadores, urbanización), **tecnológicas** (nivel de digitalización de las Cajas, adopción de fintech para evaluación crediticia), **político-regulatorias** (posibles reformas al SSF, regulación financiera aplicable a las Cajas), **institucionales** (capacidad de las Cajas de Compensación para ampliar sus servicios, capitalización y solvencia de los fondos de crédito social) y **culturales** (hábitos de ahorro vs. endeudamiento en los trabajadores, confianza en las Cajas como entidades de crédito, cultura de pago).

Cada factor identificado se define claramente y se documenta con datos o referencias cuando es posible. Por ejemplo, un factor económico identificado podría ser la **tasa de desempleo**, dado que un aumento del desempleo tiende a elevar la morosidad de la cartera social y reducir la demanda de nuevos créditos. Un factor tecnológico podría ser la **implementación de scoring crediticio basado en big data**, que alteraría la manera en que las Cajas evalúan a los solicitantes de crédito social.

- **Aplicación de criterios de relevancia:** No todos los factores listados tendrán el mismo peso en la construcción de escenarios, por lo que se aplican filtros cuantitativos para priorizar. Un criterio común en estudios prospectivos es identificar aquellos factores que sean **altamente impactantes** en el sistema estudiado. Para guiar esta selección, se puede recurrir a la opinión de expertos mediante una encuesta Delphi focalizada. De hecho, en este estudio se planificó un **Delphi** para valorar la importancia de cada factor de cambio identificado atendiendo su proyección al año 2035.

En la Delphi, los expertos califican la **influencia** de cada factor sobre el futuro del crédito social, teniendo en cuenta una escala de Likert de 0 a 10, donde 0 es que no tiene ninguna importancia actual o potencial para el sistema y 10 que es fundamental en el sistema, que genera consecuencias al mismo y que es definitivo en su estructura y su proyección futura; adicional a esto y considerando el aprovechamiento del conocimiento de los expertos, se da la posibilidad a cada experto de proponer hasta 10 nuevos factores que considere que no han sido incluidos en el listado inicial, los cuales también deben ser calificados por el proponente.

Tras recopilar esas respuestas, se realiza una normalización de datos para equilibrar los resultados, dado que los del listado inicial de factores han sido calificados por todos los expertos, mientras que los propuestos por ellos, solo han recibido su propia calificación. Al final del Delphi, se obtiene un ranking consensuado de factores que se considera que influyen en el sistema, de estos se sugiere seleccionar aproximadamente el 40% de los factores, teniendo en cuenta los análisis de dispersión. Estos factores se conceptualizan (definen) y se segmentan por tipo o familias, para facilitar en las próximas etapas, los análisis de influencia en el sistema para la determinación de escenarios futuros.

- **Análisis estructural (Matriz de relaciones):** Complementariamente, se lleva a cabo un **análisis estructural** de las interrelaciones entre los factores de cambio, utilizando la técnica MICMAC (*Matriz de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada a una Clasificación*). Según (Godet & Durance, La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios,

Tabla 1: Matriz Análisis Estructural

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1: Energías L	0	0	2	3	2	0	4	4	2	0	3	2	1	1	2
2: Saneamient	0	0	3	2	0	1	1	3	3	0	3	2	3	0	3
3: S. Amb Urb	2	2	0	2	1	1	2	2	4	2	2	2	2	1	2
4: S. Sol Fin	1	2	2	0	3	1	3	1	3	0	3	1	3	0	2
5: S Agroind	1	2	1	2	0	1	3	3	2	0	2	2	1	2	2
6: BD Amb	0	1	1	2	2	0	2	3	2	0	2	2	2	3	3
7: Asesorías	4	2	2	2	2	0	0	3	1	2	3	3	2	3	3
8: Planificac	4	3	3	3	3	4	2	0	3	3	3	3	3	3	3
9: Educación	3	3	3	3	3	3	2	3	0	1	1	3	3	1	3
10: SIAdmonPro	1	2	2	1	1	2	2	3	0	0	2	1	2	3	2
11: EcoAmb	3	3	3	3	3	3	3	3	3	0	0	3	3	1	3
12: Reuso de r	1	0	0	3	2	0	2	3	3	0	1	0	1	1	3
13: Presión sc	2	3	2	1	1	0	1	2	2	0	2	1	0	0	3
14: Tropicaliz	2	0	0	2	3	0	2	0	2	0	1	3	0	0	1
15: PIGR	0	1	0	1	0	0	2	2	2	0	0	3	3	2	0

Fuente: ejercicio empresas medio ambiente

2011, pág. 64) el método MICMAC se utiliza en el análisis estructural para clasificar variables de acuerdo con su influencia y dependencia, lo cual permite identificar aquellas que son estratégicas para la evolución del sistema.

Esta herramienta, desarrollada por Michel Godet, permite identificar las **variables de mayor influencia** (directa e indirecta) en el sistema estudiado. Para aplicar MICMAC, se construye una matriz $n \times n$ donde n es el número de factores seleccionados; los analistas evalúan par por par, si el factor de la fila ejerce influencia sobre el factor de la columna, teniendo en cuenta el uso de una escala donde 0 = ninguna influencia, 1 = influencia baja, 2 = media, 3 = alta. Una vez llena la matriz de impactos directos, el software MICMAC o el cálculo manual estima las **influencias indirectas** multiplicando la matriz hasta convergencia. El resultado típico es la clasificación de las variables en categorías:

- ✓ *Zona de poder o variables de entrada:* se ubican en este cuadrante las variables que resulta con alta influencia y baja dependencia, son variables que, aunque influyen en las demás, su característica es que no son fácilmente manipulables, resulta muy costoso hacer que respondan a las motivaciones de la estrategia.
- ✓ *Zona de variables autónomas:* Se ubican allí aquellas variables que tienen baja influencia sobre las demás y a su vez son muy poco dependientes, es decir que su característica dinámica es que son como su nombre lo indica: autónomas.

✓ *Zona de Salida o variables de salida:* Se denominan así porque son aquellas que tienen muy poca influencia, pero son altamente

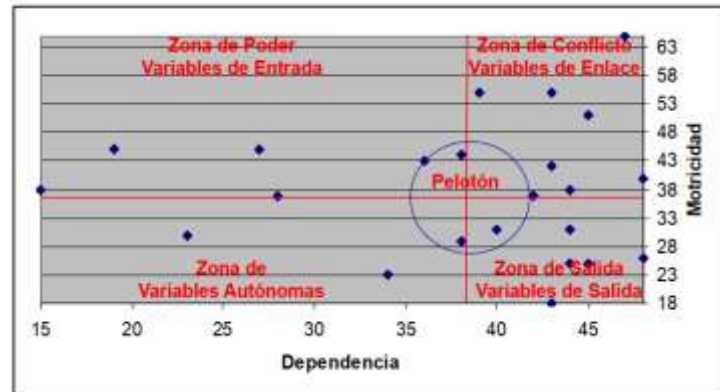


Ilustración 6: Plano de variables MICMAC

Fuente: Soft. MICMAC - LISOPOR

dependientes, es decir que obedecen fácilmente a la estrategia, pero luego no influyen a otras a moverse.

✓ *Zona de conflicto o variables de enlace:* Estas son realmente las variables clave o estratégicas, son variables que, al tener alta dependencia, fácilmente obedecen a las motivaciones de la estrategia, pero su importancia va más allá, pues al ser altamente influyentes, con su movimiento mueven de manera importante a otras variables.

En otros estudios de referencia (Muñoz Garzón & Castañeda, 2024), se utilizó una matriz de Influencia Directa - MID para ubicar variables estratégicas en un plano de influencia directa vs. indirecta, facilitando su identificación; igualmente en prospectiva de territorios (Universidad Industrial de Santander, 2011, pág. 21) se acudió a esta técnica de MID que luego mediante análisis con MICMAC se determinó la Matriz de Influencia Indirecta - MII. En este caso, el análisis estructural sirve como insumo para **determinar y validar las variables estratégicas** del sistema.

- **Selección de variables estratégicas:** Con base en los pasos anteriores, se seleccionan las variables estratégicas definitivas que serán utilizadas para desarrollar los escenarios futuros. Estas suelen corresponder a aquellos factores de cambio que

cumplen dos condiciones: **elevada capacidad de influencia en el sistema y elevada dependencia** de los demás factores, es decir se seleccionan aquellas variables que se ubican en la zona de conflicto o



Ilustración 7: Mapa de influencias indirectas MICMAC
Fuente: Soft. MICMAC - LISOPOR

variables de enlace, específicamente aquellas que en el plano cartesiano más se acercan al vértice superior derecho; lo que implica que serán estas los motores del cambio en el crédito social, capaces de alterar significativamente su comportamiento al 2035.

En la práctica, podrían seleccionarse por ejemplo variables como: **“Cobertura y capacidad financiera de las Cajas”**, **“Innovación tecnológica en servicios crediticios”**, **“Situación económica y empleo en el país”**, **“Regulación del crédito social”**, y **“Cultura de crédito de los afiliados”**, por mencionar hipotéticos ejemplos, siempre y cuando hayan emergido como prioritarios en el análisis. Estas variables estratégicas serán el **insumo principal** para la siguiente etapa de construcción de escenarios, pues alrededor de ellas se articularán las diferentes hipótesis de futuro.

2.4.3.3. Análisis de actores (Juego de actores)

Identificados los factores y variables centrales del sistema, la tercera etapa corresponde al **análisis de actores clave** vinculados al crédito social en el SSF. Este análisis (también conocido como “juego de actores”) busca comprender las **dinámicas de poder, intereses y relaciones** entre las entidades y grupos involucrados, ya que dichas dinámicas pueden influir notablemente en cómo se materializan los escenarios futuros, toda vez que son los actores quienes toman decisiones y por lo mismo, hacen que el presente evolucione en uno

u otro sentido. Como lo menciona (Godet & Durance, La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios, 2011, pág. 68), la metodología aplicada en esta etapa es el **método MACTOR** (Método Actorial, desarrollado por Godet), complementado con mapas de actores y evaluación de sus objetivos.

Los pasos principales son:

- **Identificación y caracterización de actores:** Se elabora con el aporte de los expertos, un **mapa de actores** enumerando todas las instituciones, organizaciones y grupos sociales relevantes para el futuro del crédito social. En este contexto, los actores típicamente deberían incluir: **(a)** *Cajas de Compensación Familiar* (son los operadores del servicio de crédito social; cada Caja, el conjunto de ellas o la segmentación por alguna característica, puede ser un actor), **(b)** *Superintendencia del Subsidio Familiar (Supersubsidio)* y **Ministerio de Trabajo** (entes reguladores y formuladores de políticas del SSF), **(c)** *Empresas afiliadas* que aportan al sistema (podrían influir a través de su participación y expectativas), **(d)** *Trabajadores afiliados y sus familias* (beneficiarios directos del crédito social, cuya demanda e interacción con el servicio importan), **(e)** *Sector financiero tradicional* (bancos, cooperativas) y *Fintech* (posibles competidores o aliados en la provisión de créditos a la población objetivo), y **(f)** *Gobierno nacional* en un sentido más amplio (ejemplo, Ministerio de Hacienda si hay incentivos financieros, o políticas económicas que afecten la disponibilidad de crédito).

Cada actor identificado se describe en cuanto a su rol en el sistema, sus recursos o poder de influencia, y sus motivaciones u objetivos principales respecto al crédito social. Por ejemplo, las **Cajas de Compensación** tendrán como objetivo expandir el servicio de crédito social manteniendo su sostenibilidad financiera; el **Gobierno/Supersubsidio** buscará que el crédito social cumpla fines de política social (inclusión financiera, mejora de calidad de vida) dentro de un marco de solidez; los

afiliados estarán interesados en acceder a préstamos fáciles y baratos; las **entidades financieras privadas** podrían ver con interés la alianza con Cajas o, por el contrario, competir por ese nicho de mercado si las condiciones cambian, las cooperativas y asociaciones gremiales, podrían reñir con la expansión del crédito social por parte de las CCF.

- **Matriz de influencias y dependencias entre actores:** Siguiendo el método MACTOR, se construye una matriz donde en filas y columnas figuran los actores identificados, evaluando la

influencia directa de cada uno sobre los demás. Esto implica valorar, por ejemplo, cuánto puede A influir en las decisiones o el accionar de B en una

escala donde 0 = nula

influencia, 1 = influencia baja, 2 = media, 3 = alta. Por ejemplo, el regulador (Supersubsidio) seguramente ejerce alta influencia sobre las Cajas (a través de normas, vigilancia y eventualmente autorizaciones), mientras que los afiliados individuales tienen baja influencia directa sobre las Cajas (más allá de su comportamiento agregado).

La construcción colaborativa de esta matriz en talleres de expertos puede ayudar a asegurar la objetividad. Una vez completada, se derivan indicadores como el **grado de influencia de cada actor** (suma por fila) y su **grado de dependencia** (suma por columna). Esto permite clasificar actores en: *dominantes* (alta influencia, baja dependencia), *dependientes* (baja influencia, alta dependencia), *autónomos* (poca

Tabla 2: Matriz MACTOR - MID

Autor/Autor	Estado-Autoridades Ambientales	Sociedad Civil	ONG	Empresas de Servicios Ambientales	Academia	Sector Privado ambientalmente consciente	Sector Privado ambientalmente inconsciente
Estado-Autoridades Ambientales		4	2	2	3	3	3
Sociedad Civil	4		2	2	3	3	3
ONG	3	3		2	1	2	2
Empresas de Servicios Ambientales	1	2	1		1	2	2
Academia	2	2	1	2		2	2
Sector Privado ambientalmente consciente	4	4	1	4	3		4
Sector Privado ambientalmente inconsciente	4	4	1	4	3	4	

Fuente: Soft MACTOR - LISOPOR

interacción con el sistema), y *transmisores* o *equilibrados* (influencia y dependencia medias); esto también determina el **poder de los actores**.

- **Análisis de alianzas y conflicto (objetivos de actores):** Además de las puras influencias estructurales, MACTOR propone analizar los **objetivos** o intereses de cada actor y cómo convergen o divergen entre sí. Se identifican las **motivaciones estratégicas** de cada actor respecto al futuro del crédito social (por ejemplo, los objetivos de una Caja podrían ser "Maximizar colocación de créditos con bajo indicador de cartera vencida", el Gobierno podría tener "Aumentar cobertura de

Tabla 3: Matriz MACTOR - 2MAO

Actores/Opciones	Variable: Sistema agroalimentario para la agroindustria. Meta: Para el año 2015 lograr que un 50% de la agroindustria colombiana sea bien manejada.	Variable: Sistema agroalimentario de calidad. Meta: Para el año 2015 lograr que 10.000 empresas colombianas cuenten con sistemas de certificación integrados.	Variable: Asesoría ambiental. Meta: 30 % de las PYMES cuenten con la figura de Asesor Ambiental para el año 2015.	Variable: Educación Ambiental. Meta: Para el año 2015 crear una cultura ambiental en los sectores público, privado y comunalidad en los 5 grandes centros urbanos de la región.	Variable: Planificación Ambiental. Meta: Implementación de planes de manejo de cuencas, flujos de conservación territorial, etc., para los próximos 10 años.	Variable: Sistema de Salubridad Rural. Meta: Tener índices de calidad adecuados para el agua (recursos naturales en general) que permitan su uso y cumplimiento de normas internacionales para el año 2015.
Estado	4	3	2	3	4	2
Sociedad Civil	0	0	0	2	3	2
ONGs	2	0	0	2	2	3
Empresas de Servicios Ambientales	3	3	4	2	1	1
Academia	3	1	2	4	2	1
Sector privado: sosteniblemente competitivo	-4	4	-4	-2	2	-3
Sector privado: sosteniblemente no competitivo	-4	-4	-4	-2	-2	3

NOTA: La matriz MAO, solamente tendría valores +1, 0, -1

Fuente: Soft. MACTOR - LISOPOR

Esto ayuda a mapear posibles **alianzas** (actores cuyos objetivos son alineados en gran medida) y posibles **conflictos** (actores con objetivos opuestos). Siguiendo con el ejemplo, si el objetivo de las Cajas es colocar más créditos, pero manteniendo sostenibilidad, y el del Gobierno es que se entregue más crédito a los más pobres incluso si son de alto riesgo, podría haber cierta tensión entre sostenibilidad vs. inclusión que debe gestionarse mediante políticas de riesgo compartido, etc. El resultado de este sub-análisis se suele representar en un *"campo de batalla"* de actores, identificando sobre qué temas clave hay disputas o coaliciones.

- **Síntesis del juego de actores:** Integrando los pasos previos, se obtiene una visión clara de **qué actores serán determinantes** en el rumbo del crédito social a 2035 y

crédito social en población vulnerable", etc.).

Luego, se evalúa en qué medida los objetivos de cada par de actores son **convergentes, divergentes o neutros**.

cómo interactúan. Por ejemplo, se podría concluir que *las Cajas grandes junto con el regulador forman actores dominantes que impulsan la dirección del sistema, que los afiliados organizados (sindicatos, asociaciones) tienen cierto poder si ejercen presión para mejorar condiciones, o que la banca privada podría incidir indirectamente a través de lobby en políticas si percibe competencia desleal, etc.*

Estas consideraciones actorales agregan una capa de realismo político-institucional a la prospectiva: no basta con identificar factores “técnicos” de cambio, sino entender quiénes favorecerían o bloquearían ciertas evoluciones. No se puede olvidar que por principio, los actores tienen tres características: la primera es que siempre protegen y favorecen sus intereses, la segunda es que pueden enfrentarse o aliarse según la situación y la tercera, es que unos pueden doblegar o influenciar a otros, según la fuerza o el poder que tengan, características que les permiten un nivel de influencia importante en la construcción de escenarios de futuro, tal como lo afirma (Medina Vásquez & Ortégón, Manual de prospectiva y decisión estratégica, 2006, pág. 417)

En los juegos competitivos se adopta una posición en la cual el futuro no se construye de forma lineal, ni es un proceso neutro, por el contrario, es un campo de batalla en el que cada uno de los actores sociales en juego lucha por imponer su poder sobre los demás, para hacer del futuro lo más conveniente para sí mismo.

En términos metodológicos, el uso de MACTOR está respaldado por la literatura de prospectiva para enriquecer la construcción de escenarios. El estudio (Muñoz Garzón & Castañeda, 2024), por ejemplo, dedicó una sección específica al juego de actores, modelando con MACTOR las relaciones de poder en su entorno institucional. En este estudio, el análisis de actores permitirá, en la siguiente fase, construir escenarios más coherentes considerando **no solo factores externos sino también las decisiones y estrategias probables de los actores clave**, en el entendido que cada uno tomará una posición respecto del objetivo, reto o hipótesis que se plantee para cada variable dentro de cada escenario futuro. De esta manera, la prospectiva no se mantiene en un plano

exclusivamente tendencial, sino que incorpora la agencia de quienes conforman el sistema de crédito social.

2.4.3.4. Determinación de escenarios futuros al 2035

Con las variables estratégicas definidas (etapa 2) y el entendimiento del comportamiento de los actores (etapa 3), se procede a la **construcción de escenarios** de futuro al año 2035. Esta es la etapa medular de la prospectiva, donde se explora el *campo de lo posible* y se acota la incertidumbre mediante la elaboración de un conjunto de escenarios **consistentes, diversos y plausibles** sobre el crédito social en Colombia. La metodología combina enfoques **exploratorios** (partiendo de las variables hacia futuros posibles) y **probabilísticos** (estimando cuáles escenarios son más o menos verosímiles), apoyándose en técnicas de escenarios consagradas.

Según el (DNP, 2021, pág. 117), *“El método de escenarios tiene como objetivo construir representaciones de los futuros posibles, así como los caminos que conducen a ellos. Con las representaciones se persigue poner de relieve las grandes tendencias y los inicios de cambios bruscos del entorno general”*.

Las actividades principales incluyen:

- **Definición de hipótesis para variables clave:** aprovechando los retos o hipótesis propuestas para cada variable en la etapa de Actores, se acude a los expertos para que califiquen cada reto sobre una escala de 1 a 9 donde 1 es improbable que se logre el reto y 9 es muy probable que se logre. Esto implica definir rangos o valores discretos que el reto de la variable podría asumir en el futuro. Por ejemplo, si una variable estratégica es *“Nivel de digitalización de los créditos sociales”*, se pueden considerar a manera de ejemplo como hipótesis que: *“se logre una digitalización plena en la que la mayoría de créditos sean gestionados en línea con algoritmos avanzados”*.

Estas hipótesis deben ser **consistentes con el diagnóstico y los factores de cambio**, no pueden ser arbitrarias; deben cubrir el espectro de lo plausible, no de lo meramente deseable; deben cumplir tres características: coherencia, pertinencia y verosimilitud (como se planteó en el anterior numeral 1. Construcción de escenarios de prospectiva estratégica del servicio de crédito social, de este mismo documento). Se repite este ejercicio para cada variable estratégica con su respectivo reto o hipótesis.

- **Análisis integrado de los retos o hipótesis:** Conscientes que la simple probabilidad de ocurrencia de un reto o hipótesis no es suficiente, ya que la realización o no de otra puede alterar la probabilidad de la primera, se ejecuta un análisis integrado denominado “*Probabilidades condicionales*”, en la que se analiza cada reto sobre la base que el otro reto efectivamente se cumple (probabilidad condicional positiva), y luego se analiza el mismo reto considerando que el otro no se dé (probabilidad condicional negativa), este proceso es importante ya que en el análisis prospectivo, no basta con asignar probabilidades simples a las hipótesis, ya que la realización de una puede modificar la probabilidad de otra. Por ello, (Godet, De la anticipación a la acción, 1993, pág. 154) plantea la necesidad de calcular probabilidades condicionales, tanto positivas como negativas, lo que permite obtener una visión más coherente y realista de los escenarios posibles.
- **Análisis de consistencia y afinamiento:** Con las matrices de probabilidades simples

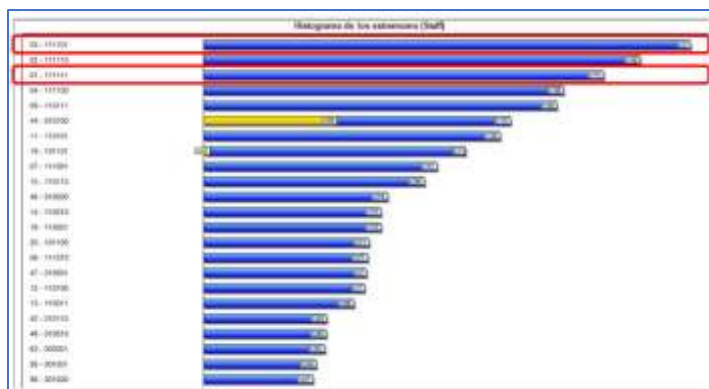


Ilustración 8: Histograma de Extremums

Fuente: Soft SMIC - LISOPOR

y probabilidades condicionales, se carga la herramienta informática **SMIC**, con la que puede tomar la forma de un **método de impactos cruzados probabilizados**.

En el método SMIC, los

expertos estiman la probabilidad de ocurrencia de cada hipótesis individual (por ejemplo, ¿qué probabilidad asignan a "digitalización plena"? y la probabilidad conjunta de combinaciones de hipótesis.

Luego a través de algoritmos, SMIC identifica inconsistencias (si un escenario pensado resulta tener probabilidad casi nula dado el juicio de expertos, podría descartarse o revisarse) y también produce una jerarquización de escenarios por probabilidad.

Esto produce un histograma de extremidades que permite ver cuáles escenarios tienen mayor sustento probabilístico según la percepción de expertos. En este histograma, es importante determinar inicialmente cuál es el escenario tendencial (el que mayor probabilidad de ocurrencia tiene); con esta referencia hay que determinar la probabilidad que tiene lo que constituirá mi escenario apuesta o deseado, así como la probabilidad de mi escenario temido (el contrario a los intereses de quien ejecuta el estudio).

- **Construcción cualitativa de escenarios “posibles”:** A partir de las hipótesis por variable, el equipo construye varios escenarios narrativos. Dado que no todas las combinaciones morfológicas son coherentes o interesantes, se suelen seleccionar **3 a 4 escenarios** que representen futuros **contrastantes pero creíbles**. Cada escenario se elabora como una *descripción integral* del contexto al 2035 para el crédito social, hilando los valores escogidos de cada variable en una narrativa coherente.

Se les suele asignar nombres evocativos (p.ej., "Escenario A: Auge Digital Inclusivo", "Escenario B: Tradicionalismo Resiliente", "Escenario C: Disrupción Competitiva", etc. – nombres hipotéticos). En la descripción de los escenarios se detalla cómo sería el desempeño del crédito social: ¿cuál sería el volumen de cartera? ¿qué tipo de población accedería? ¿a qué tasas? ¿cómo interactúan las Cajas con otros actores? ¿qué riesgos o problemas enfrentaría el servicio?

Cada escenario debe ser **autosostenido lógicamente** y describir un futuro **posible** (es decir, no debe contradecir tendencias conocidas ni ignorar restricciones de los actores). Posterior a su redacción, podría darse una segunda ronda Delphi enfocada en validar los escenarios. Por ejemplo, después de construir preliminarmente 3 ó 4 escenarios, se podría preguntar al panel de expertos Delphi cuánto acuerdo tienen con cada uno, qué tan probable lo ven, y si le sugieren ajustes. Esta retroalimentación permite **refinar las narrativas** de los escenarios, ajustar supuestos y asegurarse de que no haya elementos implausibles.

- **Escenarios “probables” y “normativos”:** Tras el análisis anterior, se suele distinguir entre escenarios **más probables** (aquellos que el análisis indica como de ocurrencia más factible, a veces se identifica incluso un escenario tendencial o *Business as Usual* que ya lo dejó saber el SMIC con el histograma de extremidades) y escenarios **normativos o deseables** (aquellos que representan futuros preferibles por sus resultados positivos).

Aunque la construcción de escenarios en prospectiva estratégica generalmente no busca predecir el futuro más probable sino explorar rangos de posibilidad, es útil reconocer cuál escenario parece alinearse con la prolongación de tendencias actuales (tendencial) y cuál podría considerarse el “*escenario apuesta*” o visión deseada. Por ejemplo, si entre los escenarios uno describe un crédito social fortalecido, digital y masivo (podría ser el deseable) y otro describe un estancamiento del servicio frente a la competencia bancaria (indeseable), la organización puede decidir orientar su estrategia para acercarse al escenario deseable. Este enlace con la deseabilidad lleva a la etapa final de estrategias.

Como resultado de esta cuarta etapa, el estudio produce un **conjunto de escenarios futuros al 2035** claramente definidos, con sus narrativas y premisas bien documentadas. Estos escenarios integran tanto las **tendencias cuantitativas** (derivadas de las variables) como las

dinámicas actorales (pues en la narrativa se incorpora qué hace cada actor en ese futuro). Esta etapa concluye con un **informe de escenarios** o capítulo donde se describe cada escenario en detalle y, usualmente, se comparan sus implicaciones. Por ejemplo, se contrastan indicadores hipotéticos: *en el Escenario A el número de créditos sociales colocados por año podría duplicarse respecto a 2025, mientras que en el Escenario B apenas crecería marginalmente*, etc., para ilustrar las diferencias de futuro.

La metodología seguida aquí se basa en prácticas estándar de la prospectiva, la guía metodológica del DNP (Departamento Nacional de Planeación) sugiere precisamente usar **Delphi, impactos cruzados, Smic** y otras técnicas para construir escenarios en estudios de largo plazo que luego se describen en texto. La principal diferencia en el estudio de crédito social es el énfasis en integrar datos econométricos en las primeras etapas y la participación de expertos sectoriales para sustentar los supuestos de cada escenario, dado que se trata de un ámbito donde existen estadísticas históricas y conocimiento especializado (financiero y social) que conviene aprovechar. Esto aporta solidez a los escenarios planteados, combinando **imaginación estratégica con fundamentación técnica**.

2.4.3.5. Definición de estrategias macro para el crédito social

Finalmente, la quinta etapa de la metodología corresponde a la **formulación de estrategias macro** que permitirán transitar desde el presente hacia los escenarios futuros deseados, o en otras palabras, **cerrar la brecha estratégica** entre la situación actual y las visiones de futuro construidas. Estas estrategias macro serán lineamientos de alto nivel que orientarán la posterior **planeación estratégica** del crédito social dentro del SSF (la cual se desarrollará con mayor detalle en capítulos posteriores, centrados en la planificación estratégica). En esta etapa, se aprovechan tanto los **hallazgos prospectivos** (factores clave, escenarios) como consideraciones de **planificación tradicional**, para diseñar un portafolio de estrategias robustas ante distintos futuros.

El proceso metodológico para definir las estrategias macro incluye:

- **Identificación de objetivos estratégicos a largo plazo:** Basados en el escenario **más favorable o deseado** para 2035 (y considerando la misión y visión actual del SSF y las Cajas de Compensación), se clarifican cuáles son los **objetivos superiores** que el sistema debería lograr. Por ejemplo, un objetivo podría ser *"Lograr que el 100% de los trabajadores afiliados de bajos ingresos tengan acceso a crédito social asequible"*, u *"Optimizar la sostenibilidad financiera del fondo de crédito social manteniendo la cartera vencida por debajo de X%"*, etc. Estos objetivos proveen la brújula para las estrategias: indican **qué** se quiere alcanzar en el horizonte futuro.

En este punto, técnicas como el **árbol de objetivos** o **árbol de pertinencia** son útiles para desglosar los fines en medios. Un *árbol de pertinencia* inicia con los objetivos centrales en la cúspide y los va descomponiendo en sub-objetivos y acciones necesarias para lograrlos, proporcionando así una estructura lógica de **medios-fines**. Esta herramienta ayuda a asegurarse que las estrategias propuestas efectivamente conducen a los resultados deseados en el escenario objetivo (alineando anticipación con acción).

- **Generación de opciones estratégicas:** Con los objetivos superiores claros y a la luz de cada escenario elaborado, se procede a proponer un **conjunto de estrategias posibles**. Aquí se estimula la creatividad estratégica, pero informada por la prospectiva: se buscan iniciativas que aprovechen las oportunidades de los escenarios favorables y que, a la vez, permitan mitigar riesgos de los escenarios desfavorables. Por ejemplo, si uno de los factores clave es la digitalización, una estrategia posible sería *"Desarrollar una plataforma unificada de crédito social digital para todas las Cajas"*; si otro factor es la sostenibilidad financiera, otra estrategia sería *"Constituir un fondo común de garantía para créditos sociales de alto riesgo entre todas las Cajas"*; si la competencia bancaria es un factor, podría surgir *"Establecer convenios con bancos para cofinanciar créditos sociales con tasa subsidiada"*, etc. Se generan múltiples ideas estratégicas de este tipo, cubriendo

diversos ámbitos: **estrategias institucionales, tecnológicas, financieras, normativas y de servicio.**

- **Evaluación y priorización de estrategias (robustez):** Dado que no todas las estrategias podrán implementarse simultáneamente, y que se desea concentrar esfuerzos en las de mayor impacto, se realiza una evaluación comparativa. Parafraseando a (Mojica Sastoque, 2005, pág. 42), la técnica IGO (Importancia y Gobernabilidad) permite priorizar acciones estratégicas en función de su relevancia



Ilustración 9: Plano matriz IGO
Fuente: Soft. IGO - LISOPOR

para el futuro del sistema y de la capacidad de los actores para intervenir sobre ellas, por lo que esta técnica, **matriz IGO (Importancia vs Gobernabilidad)**, es recomendada para clasificar cada estrategia según **importancia** (grado en que contribuye a lograr los

objetivos/misión) y **gobernabilidad** (grado en que el actor responsable –por ejemplo, las Cajas o la Superintendencia– tiene control o capacidad de implementar esa estrategia).

Las estrategias ubicadas en el cuadrante de **alta importancia y alta gobernabilidad** son las de prioridad “inmediata” porque son cruciales y factibles de ejecutar. Por el contrario, si alguna estrategia propuesta es muy importante, pero de baja gobernabilidad, podría requerir alianzas o incidencia en terceros para llevarse a cabo; y estrategias de baja importancia pueden ser descartadas para enfocarse en lo esencial.

- **Formulación de macro-estrategias:** Tras la priorización, se define el **conjunto de estrategias macro** que serán adoptadas. Por “estrategia macro” se entiende aquí líneas estratégicas amplias, que luego podrán desglosarse en programas, proyectos o acciones puntuales en la fase de planeación operativa. Por ejemplo, una estrategia macro podría ser *"Transformación digital del servicio de crédito social"*, que englobaría proyectos de desarrollo de software, capacitación a usuarios, adecuación normativa, etc. Otra podría ser *"Fortalecimiento del fondo financiero del crédito social"*, que incluiría acciones como gestionar incrementos en el aporte parafiscal, emitir bonos sociales, o crear reservas anticíclicas.

Cada estrategia macro se describe indicando **cómo contribuye al logro de los objetivos** y **cómo responde a los distintos escenarios** (por ejemplo, se explica que tal estrategia es fundamental para evitar el escenario pesimista o para aprovechar las condiciones del escenario optimista). En esta formulación se mantienen referencias al **marco normativo**: por ejemplo, si se sugiere proponer una reforma legal para habilitar nuevos mecanismos de crédito, se fundamenta en las limitaciones actuales identificadas en el diagnóstico normativo. También se consideran implicaciones para los actores: quién liderará cada estrategia (ej. la Federación de Cajas, la Supersubsidio, etc.) y qué alianzas se requieren.

- **Validación estratégica:** Es aconsejable someter las estrategias macro propuestas a una última instancia de validación con expertos y decisores clave. Esto puede hacerse mediante talleres participativos o una ronda final de Delphi enfocada en estrategias. Se busca verificar si las estrategias cubren adecuadamente los retos de futuro identificados y si cuentan con viabilidad y respaldo institucional. La validación puede conllevar ajustes finales a la formulación estratégica.

El producto de esta etapa es un **plan macro-estratégico preliminar** para el crédito social al 2035, consistente con la visión prospectiva. Este plan delineará las grandes **líneas de acción**

estratégicas que el SSF (a través de las Cajas de Compensación y entidades relacionadas) debería emprender en los próximos años para navegar hacia el futuro deseado y estar preparado ante las eventualidades de los escenarios.

En el estudio (Muñoz Garzón & Castañeda, 2024), tras la fase de escenarios, se pasó de igual forma a construir la plataforma estratégica (misión, visión) y a delinear líneas de acción estratégicas que luego fueron gestionadas mediante *Balanced Scorecard*. De modo análogo, en este estudio las macro-estrategias aquí definidas sentarán la base para el capítulo de **planificación estratégica** subsiguiente, donde se detallarán objetivos específicos, indicadores (posiblemente usando el marco de *Balanced Scorecard* como herramienta de gestión estratégica) e iniciativas concretas para implementar dichas estrategias.

En resumen, la etapa de estrategias macro cierra el ciclo metodológico de la prospectiva, conectando la **anticipación** (escenarios) con la **acción** (estrategia). Las decisiones tomadas hoy en materia de crédito social –informadas por este estudio– buscarán influir en que el escenario futuro real se acerque al **escenario óptimo** identificado, evitando los riesgos de los escenarios negativos. La siguiente figura sintetiza las principales herramientas metodológicas aplicadas en cada etapa de la metodología descrita:

Etapa metodológica	Objetivo / Producto	Herramientas y técnicas aplicadas
1. Diagnóstico (Estado del arte y tendencias)	Comprender la situación actual del crédito social; Identificar tendencias y marco normativo base.	Revisión documental y normativa (Ley 21/1982, 789/2002, etc.); Estadísticas históricas del SSF; Opinión de expertos exploratoria; Análisis DOFA (interno); Análisis PESTEL (entorno externo).
2. Factores de cambio y variables estratégicas	Identificar factores impulsores e inciertos; Seleccionar variables clave para escenarios.	Lista de factores de cambio (a partir de DOFA-PESTEL); Encuesta Delphi (priorización de factores); Análisis estructural (MICMAC: Matriz de impactos cruzados).
3. Análisis de actores (Juego de actores)	Mapear actores clave y sus relaciones; Determinar influencias y conflictos de poder.	Identificación de actores (mapa stakeholders); Matriz de influencias directas entre actores; Método MACTOR (análisis estructurado de

Etapa metodológica	Objetivo / Producto	Herramientas y técnicas aplicadas
		actores); Análisis de objetivos convergentes/divergentes (campo de batalla de actores).
4. Escenarios futuros al 2035	Desarrollar visiones alternativas de futuro (3–4 escenarios); Analizar probabilidades y coherencia.	Definición de hipótesis por variable clave; Método de ejes (escenarios por cuadrantes); Técnicas de consistencia: Impactos cruzados SMIC (probabilidad de escenarios); Validación mediante Delphi (escenarios plausibles).
5. Estrategias macro (orientación estratégica)	Proponer estrategias robustas para guiar al SSF hacia el escenario deseado; Base para plan estratégico.	Taller de formulación estratégica (expertos SSF); Árboles de objetivos → acciones; Matriz IGO (priorizar por Importancia/Gobernabilidad); Validación de estrategias (ronda Delphi o mesas de trabajo); Balanced Scorecard (BSC) – <i>se usará en la planificación.</i>

Figura 2: Etapas metodológicas prospectiva y herramientas por usar
Fuente: elaboración propia con base en la metodología propuesta y en referentes prospectivos.

2.4.4. Producto 4: Metodología para la Elaboración del Plan Estratégico del SSF

El Plan Estratégico del Sistema de Subsidio Familiar (SSF) se formula como una continuación del estudio prospectivo previamente desarrollado, integrando sus resultados en la planificación estratégica. La metodología adoptada se basa en el enfoque del Balanced Scorecard (BSC) propuesto por (Kaplan & Norton, 2008, pág. 23), particularmente en lo expuesto en “Execution Premium”, que vincula la formulación estratégica con su posterior ejecución operativa. En este contexto, el estudio prospectivo aportó insumos cruciales – como la visión de futuro deseada, tendencias y factores clave– identificados mediante herramientas de prospectiva (p. ej., matrices DOFA, análisis estructural MICMAC, método MACTOR, escenarios, método Delphi, etc.). Con base en dichos insumos, la metodología para elaborar el plan estratégico del SSF se estructura en tres etapas principales: (1) Desarrollo de la estrategia, (2) Planeación de la estrategia y (3) Formulación del portafolio

de iniciativas estratégicas. A continuación, se describe cada etapa, incluyendo las herramientas metodológicas empleadas en cada una (resumidas al final en la Figura 2).

2.4.4.1. Desarrollo de la Estrategia

En la primera etapa se establece la plataforma estratégica del SSF, definiendo su misión, visión, principios y valores, y formulando los objetivos estratégicos que guiarán la organización. Kaplan y Norton (2008) señalan que el proceso de desarrollar la estrategia comienza reafirmando el propósito fundamental de la organización (misión), los valores que orientan su actuación y la visión a futuro que aspira lograr.

Estas declaraciones estratégicas (misión, valores, visión) proveen directrices para la formulación y posterior ejecución de la estrategia.

En el caso del SSF, se revisa y valida la misión institucional – la razón de ser del sistema – para asegurar que refleje adecuadamente su rol social y mandato legal vigente.

Seguidamente, se formula la visión de futuro, describiendo el estado deseado del SSF en el horizonte temporal definido (ejemplo, a 5 o 10 años). Dicha visión se construye alineada con el escenario apuesta identificado en el estudio prospectivo previo, que sirve de inspiración y norte para la estrategia. Por ejemplo, en un estudio estratégico similar (Muñoz Garzón & Castañeda, 2024), la visión fue orientada por el escenario prospectivo denominado “La joya de la corona”, aprovechando la prospectiva para darle dirección a la estrategia y las gestiones necesarias para lograr ese futuro. De igual forma, la visión del SSF

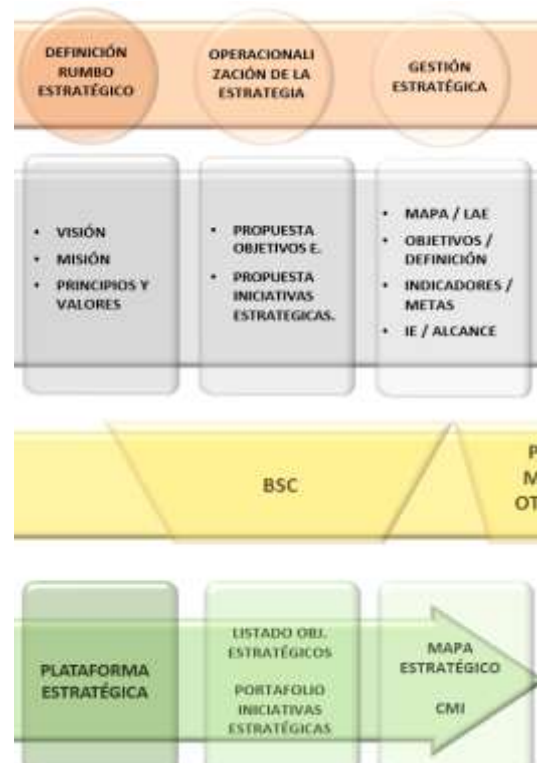


Ilustración 10: Marco general metodología de Planeación Estratégica
Fuente propia

recoge la proyección de futuro más favorable hallada en la prospectiva, articulando un propósito superior que guiará todos los esfuerzos estratégicos.

Además de misión y visión, se definen los principios y valores corporativos que regirán la cultura organizacional y el comportamiento ético dentro del SSF. Estos valores y principios (por ejemplo, transparencia, equidad, solidaridad, eficiencia, etc.) se alinean con la identidad institucional del SSF y con los desafíos del entorno futuro. Constituyen la base



Ilustración 11: Sistema de gestión: integrando la planeación estratégica y las operaciones

Fuente: (Kaplan & Norton, 2008, pág. 23)

axiológica sobre la cual se diseñan las estrategias y programas, proporcionando coherencia interna al plan estratégico.

Con la plataforma estratégica establecida, se procede a la formulación de los objetivos estratégicos del SSF. Los objetivos

estratégicos son las metas de alto nivel que la organización debe alcanzar para materializar su visión, manteniendo su misión y valores.

Para definir estos objetivos, se realiza primero un análisis estratégico exhaustivo de la situación actual y del contexto futuro previsto. Esto implica examinar los factores internos y externos identificados en la prospectiva (incluyendo tendencias PESTEL, fortalezas y debilidades internas, oportunidades y amenazas del entorno), así como los resultados de otras metodologías de análisis estratégico (Kaplan & Norton, 2008), (por ejemplo, análisis de competidores, posicionamiento estratégico tipo cinco fuerzas de Porter, análisis de recursos y capacidades, etc.).

Kaplan y Norton enfatizan la importancia de considerar tanto el entorno externo como el desempeño interno vigente (incluyendo indicadores actuales de la organización) para identificar los asuntos estratégicos clave que la nueva estrategia debe resolver. Este diagnóstico estratégico se sintetiza a menudo en una matriz DOFA que resume fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas relevantes, la cual ayuda a enfocar la definición de objetivos.

A partir de la información anterior, mediante talleres se identifica los temas estratégicos prioritarios y los cambios estratégicos “desde / hasta” requeridos para pasar de la situación actual a la situación deseada en la visión. En otras palabras, se plantea una agenda de cambio estratégico que esclarece qué transformaciones debe emprender el SSF para cerrar la brecha entre el presente y el futuro aspirado. Por ejemplo, puede identificarse la necesidad de modernizar ciertos procesos, fortalecer capacidades tecnológicas o reorientar servicios hacia nuevas poblaciones, según las brechas detectadas frente a la visión. Esta agenda de cambios provee el fundamento para definir objetivos estratégicos concretos.

Finalmente, se formulan los objetivos estratégicos del SSF, normalmente de 4 a 8 objetivos de largo plazo que, en conjunto, abarcan las prioridades estratégicas. Cada objetivo estratégico describe un resultado clave a lograr (por ejemplo, mejorar la cobertura de servicios a la población objetivo, optimizar la sostenibilidad financiera del sistema o fortalecer la calidad y eficiencia de la gestión interna, etc.). Es importante que el conjunto de objetivos brinde respuesta a los desafíos identificados en el análisis y que estén alineados causalmente con el logro de la visión.

Kaplan y Norton sugieren que las organizaciones articulen su estrategia en un mapa estratégico que usualmente contiene entre 15 y 25 objetivos interrelacionados, los cuales pueden agruparse en 4 a 6 temas estratégicos para facilitar su gestión. En esta etapa, por tanto, además de listar los objetivos estratégicos, el SSF puede establecer un marco estratégico de líneas de acción estratégica (LAE) o temas estratégicos que agrupan dichos objetivos según grandes ejes de la estrategia. Esto provee una estructura organizadora para

el siguiente paso de planeación. Por ejemplo, cada objetivo estratégico del SSF podría asignarse a un eje estratégico mayor (como innovación en servicios, excelencia operativa, sostenibilidad financiera, impacto social u otros, según la naturaleza del sistema). La identificación explícita de estas líneas o temas estratégicos al final de la etapa de desarrollo de la estrategia asegura que la formulación detallada (mapa y acciones) mantenga coherencia con los focos prioritarios.

2.4.4.2. Planeación de la Estrategia

Una vez definidos los objetivos estratégicos, la siguiente etapa consiste en planear cómo alcanzarlos, traduciendo la estrategia en elementos accionables. Conforme al enfoque del Balanced Scorecard (BSC), esto implica construir un mapa estratégico que relacione dichos objetivos, definir las líneas de acción estratégica (LAE) o temas estratégicos que los agrupan, y establecer indicadores y metas concretas para monitorear su cumplimiento. En términos de Kaplan y Norton, esta fase corresponde a la “traducción” o planificación de la estrategia, donde se desarrollan los objetivos en detalle, junto con indicadores clave de desempeño (KPIs), metas específicas e iniciativas estratégicas que guiarán la acción y la asignación de recursos.

El Mapa Estratégico es una representación gráfica de la estrategia del SSF, que muestra de forma integrada todos los objetivos estratégicos organizados usualmente en perspectivas (financiera, clientes/beneficiarios, procesos internos, aprendizaje y crecimiento, adaptadas al contexto público-social del SSF) y ligados por relaciones de causa-efecto. Para construir el mapa, primero se revisa la lista de objetivos estratégicos y se verifica su alineación con las líneas de acción estratégica (LAE) definidas. Cada LAE actúa como un eje estratégico que agrupa objetivos relacionados y orientados a un mismo propósito fundamental. De hecho, es común que las organizaciones detallen objetivos específicos subordinados a cada objetivo estratégico, para clarificar el alcance de cada objetivo mayor; sin embargo, el mapa estratégico generalmente se centra en los objetivos estratégicos principales y su interconexión.

A continuación, se diagrama el mapa disponiendo los objetivos en las distintas perspectivas del BSC (por ejemplo, Financiera, Clientes/Usuarios, Procesos Internos, Aprendizaje y Crecimiento, u otras adaptadas a la naturaleza del SSF, como Impacto Social). Los objetivos de la base suelen corresponder a mejoras en capacidades internas y capital humano, que habilitan mejoras en procesos internos clave, las cuales a su vez generan valor para los usuarios o beneficiarios, lo que finalmente se refleja en resultados financieros o sociales de alto nivel. Este orden refleja la lógica causa–efecto de la estrategia.

El mapa estratégico del SSF, entonces, permite ver “de un solo golpe de vista” la estructura sistemática de la estrategia, mostrando cómo el logro de cada objetivo aporta al cumplimiento de los propósitos superiores definidos en la visión. En otras palabras, el mapa ilustra cómo se integran los esfuerzos colaborativos de las distintas áreas (responsables y mentores de cada objetivo) para alcanzar la visión del SSF. Este instrumento gerencial facilita una comunicación clara de la estrategia a todos los niveles, mejora la coordinación intra-institucional al alinear los esfuerzos hacia objetivos comunes, y provee una base ordenada para la toma de decisiones estratégica. En suma, el mapa estratégico es “la graficación de la estrategia”, plasmando visualmente la propuesta estratégica del SSF.

Una vez establecido el mapa estratégico, se procede a definir los Indicadores y Metas para cada objetivo estratégico. El Balanced Scorecard se materializa en un Cuadro de Mando Integral (CMI) que asocia a cada objetivo uno o más indicadores clave de desempeño, con sus respectivas metas cuantitativas a lograr en plazos determinados. Estos indicadores permiten medir el avance en la consecución de cada objetivo e identificar desviaciones. Al asignar una meta a cada indicador (por ejemplo, un valor objetivo al 2025 o 2030), se establece el nivel de resultado esperado congruente con la visión. La selección de indicadores sigue criterios de relevancia, disponibilidad de datos y trazabilidad hacia el objetivo (idealmente, indicadores SMART: específicos, medibles, alcanzables, relevantes y con límite de tiempo). Por ejemplo, si un objetivo estratégico es “Mejorar la cobertura de afiliados al SSF en zonas rurales”, un indicador apropiado podría ser “% de población rural

cubierta por el SSF”, con una meta explícita (por ejemplo, alcanzar 80% de cobertura al año X).

El Cuadro de Mando Integral – CMI, resultante constituye una herramienta fundamental para monitorear y gestionar la estrategia. Incorpora todos los objetivos del mapa con sus indicadores y metas, permitiendo dar seguimiento al desempeño estratégico de manera

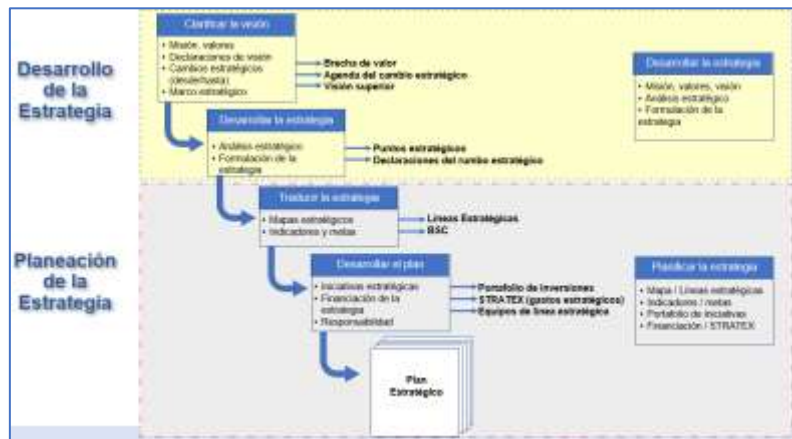


Ilustración 12: Detalle metodología desarrollo y planeación de la estrategia

Fuente: (Kaplan & Norton, 2008, pág. 55)

balanceada. A través del CMI, la dirección de la CCF o la Superintendencia de manera agregada, pueden evaluar periódicamente el grado de avance de cada objetivo, identificar oportunamente las brechas de desempeño y analizar sus posibles causas raíz.

Esto facilita una toma de decisiones oportuna para corregir desviaciones y reorientar acciones cuando algún objetivo no esté en camino de alcanzarse. Vale resaltar que Kaplan y Norton recomiendan institucionalizar reuniones de revisión estratégica regulares (Por ejemplo, trimestrales) donde, apoyándose en el BSC, los ejecutivos “monitorean y aprenden” de los resultados, integrando esta retroalimentación en un ciclo de gestión continua. Si bien estas actividades de control y aprendizaje pertenecen ya a la fase de ejecución, su efectividad depende de haber definido buenos indicadores y metas en la etapa de planeación de la estrategia.

En esencia, la planeación estratégica culmina con una descripción clara de qué se quiere lograr (objetivos con metas) y cómo se medirá su logro (indicadores), sentando las bases para definir qué acciones específicas se realizarán para alcanzar dichas metas.

2.4.4.3. Formulación del Portafolio de Iniciativas Estratégicas

Contar con objetivos claros, un mapa estratégico y un cuadro de mando con indicadores y metas es condición necesaria pero no suficiente para garantizar la realización de la estrategia. Es indispensable, a continuación, pasar de la planificación a la acción, formulando un portafolio de iniciativas estratégicas que permitan materializar los objetivos propuestos. De hecho, el futuro deseado plasmado en la visión y los objetivos no se logra solamente con la intención declarada en esos objetivos, sino actuando a través de iniciativas estratégicas que sirvan de mecanismos para impulsar el cambio. Las iniciativas estratégicas son proyectos, programas o acciones de alto impacto diseñados específicamente para cerrar las brechas estratégicas identificadas y alcanzar las metas trazadas. En la metáfora utilizada en un estudio, las iniciativas constituyen “la catapulta que impulsa la acción” hacia el cumplimiento de los propósitos futuros, es decir, son el vehículo concreto de ejecución de la estrategia.

La formulación del portafolio inicia con la identificación de iniciativas estratégicas potenciales. Por cada objetivo estratégico (o línea estratégica) del SSF, se proponen acciones estratégicas que contribuyan de manera significativa a su logro. Estas iniciativas pueden originarse de diversas fuentes: ideas generadas en talleres con los colaboradores (bottom-up), recomendaciones derivadas del análisis prospectivo (por ejemplo, invertir en cierta tecnología emergente sugerida por las tendencias, obtenidas en la última etapa del estudio prospectivo), benchmarking con otras organizaciones similares, o directrices de la alta dirección basadas en la agenda de cambio estratégico. Es importante asegurar que cada iniciativa estratégica esté claramente alineada con al menos uno de los objetivos estratégicos —idealmente impactando a más de uno, para potenciar sinergias—. De hecho, suele ocurrir que una iniciativa nacida para un objetivo puntual termina apoyando a otros objetivos, lo cual incrementa su valor estratégico. Por ejemplo, una iniciativa de digitalización de trámites podría contribuir tanto al objetivo de eficiencia interna como al

de mejora del servicio al usuario. Por ello, conviene documentar la relación de cada iniciativa con los objetivos que impacta.

Una vez listadas las posibles iniciativas, se procede a evaluarlas y priorizarlas para conformar un portafolio realizable dado los recursos disponibles. Aquí se pueden emplear herramientas como la matriz de afinidad y efecto, u otras metodologías de priorización de proyectos (matriz esfuerzo/impacto, análisis costo-beneficio, puntajes multicriterio, etc.). En la matriz de afinidad-efecto, por ejemplo, se analiza cada iniciativa en términos de (a) su afinidad o correspondencia con los objetivos estratégicos (cuántos y cuáles objetivos impulsa) y (b) el efecto potencial en el logro de la visión. Iniciativas que apoyan múltiples objetivos obtienen mayor puntuación de prioridad, dado que ofrecen “mayor valía” estratégica al contribuir de forma transversal al éxito del plan. Asimismo, debe considerarse la viabilidad de cada iniciativa: estimar sus requerimientos de inversión, capacidades técnicas, tiempo de implementación, riesgos, etc. El resultado de este análisis es un portafolio priorizado de iniciativas estratégicas, donde típicamente se categorizan en iniciativas de alto, medio y bajo efecto / prioridad, o por fases de ejecución (corto, mediano, largo plazo).

Un elemento crucial al formular el portafolio es asegurar la asignación de recursos y responsabilidades para la ejecución de las iniciativas. Kaplan y Norton resaltan la importancia de vincular el presupuesto con la estrategia mediante una categoría dedicada a financiar iniciativas estratégicas, conocida como STRATEX (gastos estratégicos). En la práctica, esto significa separar en el presupuesto institucional una porción de recursos exclusivamente destinada a las inversiones estratégicas del plan (fuera de los gastos operativos corrientes), garantizando que las iniciativas clave cuenten con fondos asegurados. No obstante, somos conscientes que el SSF es complejo definir con tanta prioridad un presupuesto STRATEX para el horizonte del plan, estimando la inversión requerida en cada iniciativa priorizada y planificando las fuentes de financiación (recursos propios, alianzas público-privadas, crédito, etc.) para dichas inversiones.

En paralelo, es recomendable asignar líderes responsables o equipos de trabajo para cada iniciativa estratégica. Algunas organizaciones establecen equipos temáticos permanentes ligados a cada línea estratégica, encabezados por un ejecutivo sponsor, encargados de coordinar la implementación de las iniciativas de ese tema. En el contexto del SSF, podrían formarse equipos de iniciativa enfocados, por ejemplo, en mejoramiento del servicio al afiliado, transformación digital del sistema, expansión de cobertura rural, etc., según las líneas estratégicas definidas. Designar responsables claros y mecanismos de gobernanza para el portafolio (por ejemplo, un comité de seguimiento del plan estratégico) aumenta la probabilidad de una ejecución exitosa.

El resultado final de esta tercera etapa es un Plan Estratégico detallado, que incluye no sólo la definición conceptual de la estrategia (misión, visión, objetivos) y su traducción en mapa e indicadores, sino también un plan de acción concreto. Este plan de acción se plasma en el portafolio de iniciativas estratégicas, idealmente acompañado de un cronograma general, metas intermedias y de ser posible, presupuestos STRATEX asignados. De este modo, el documento del plan estratégico del SSF presenta un modelo de gestión estratégica completo: desde la plataforma estratégica hasta las acciones puntuales para llevarla a cabo. Cabe reiterar la importancia de la articulación lograda entre el estudio prospectivo y la planificación estratégica: la visión de futuro y factores críticos identificados prospectivamente han guiado la formulación de la estrategia, y ahora, mediante el Balanced Scorecard, dicha estrategia se conecta con la ejecución operativa diaria del SSF. Siguiendo este enfoque estructurado, el SSF contará con una hoja de ruta estratégica clara, alineada con el futuro deseado y con capacidad de seguimiento y adaptación continua – lo que Kaplan y Norton denominan lograr un “circuito cerrado” de gestión estratégica que enlace anticipación, planificación y acción.

Etapa	Herramientas y técnicas principales (metodología)
1. Desarrollo de la estrategia	• Análisis prospectivo (escenarios futuros, tendencias) como insumo de visión. • Declaraciones estratégicas: formulación / ajuste de Misión, Visión, Principios y Valores institucionales. • Análisis estratégico externo: PESTEL, cinco fuerzas de Porter, análisis de competidores, análisis de entorno legal y social. • Análisis estratégico interno: evaluación de capacidades, procesos, recursos humanos, estado actual de indicadores clave. • Matriz DOFA (SWOT): síntesis de factores internos/externos identificando fortalezas, debilidades, oportunidades, amenazas. • Planificación de escenarios: uso de escenarios prospectivos para orientar la visión y stress-test de la estrategia. • Agenda de cambio estratégico: identificación de brechas “desde / hasta” y temas estratégicos prioritarios a abordar.
2. Planeación de la estrategia	• Balanced Scorecard (BSC) como marco integrador para traducir la estrategia. • Líneas de Acción Estratégica (LAE): definición de ejes o temas estratégicos que agrupan objetivos relacionados. • Mapa Estratégico: construcción del mapa causal con objetivos estratégicos en perspectivas (financiera, clientes, procesos, aprendizaje) mostrando relaciones causa-efecto. • Indicadores clave (KPI): selección de indicadores cuantificables para cada objetivo estratégico (ej.: cobertura, satisfacción, eficiencia), asegurando cobertura balanceada de perspectivas. • Metas estratégicas: establecimiento de metas numéricas y plazos para cada indicador (basadas en línea base y escenario deseado). • Cuadro de Mando Integral (CMI): tablero que reúne objetivos, indicadores y metas; permitirá seguimiento del desempeño estratégico.
3. Portafolio de iniciativas estratégicas	• Identificación de iniciativas: lluvia de ideas y análisis de soluciones para cada objetivo / Línea estratégica (proyectos, programas, políticas). • Evaluación de iniciativas: matrices de priorización (p. ej., afinidad vs. efecto estratégico o esfuerzo vs. Impacto o análisis costo-beneficio)

Etapas	Herramientas y técnicas principales (metodología)
	para comparar iniciativas según su contribución a objetivos y factibilidad. • Portafolio estratégico: selección de iniciativas priorizadas, equilibrando “ganancias rápidas” y proyectos transformacionales; categorización por fases o prioridad. • Gobernanza de la ejecución: designación de responsables por iniciativa o por tema estratégico (equipos de línea estratégica, comités de seguimiento) para asegurar implementación y control. • Planes de acción detallados: para cada iniciativa, elaboración de plan general de trabajo, cronograma, indicadores de resultado e hitos de avance (estos planes operativos se integran al plan estratégico).

Figura 3: Etapas metodológicas Planeación estratégica y herramientas por usar
Fuente: elaboración propia con base en la metodología propuesta y en referentes prospectivos.

2.4.5. **Producto 5: Metodología para establecer políticas, procesos y procedimientos de la nueva etapa del crédito social (2025–2035).**

El diseño, ajuste o formulación de una nueva línea de crédito social requiere una ruta estructurada que integre criterios técnicos, regulatorios y sociales. La siguiente metodología se compone de cinco etapas que articulan el análisis institucional, la caracterización de necesidades, el diseño del producto, la evaluación de su sostenibilidad y la preparación para su implementación. Este enfoque permite asegurar que el crédito social cumpla con su propósito de mejorar la calidad de vida de los afiliados, en el marco del SSF, y en línea con lo dispuesto en la Ley 21 de 1982 y sus desarrollos normativos posteriores.

El marco general de la metodología se puede apreciar en la siguiente ilustración:

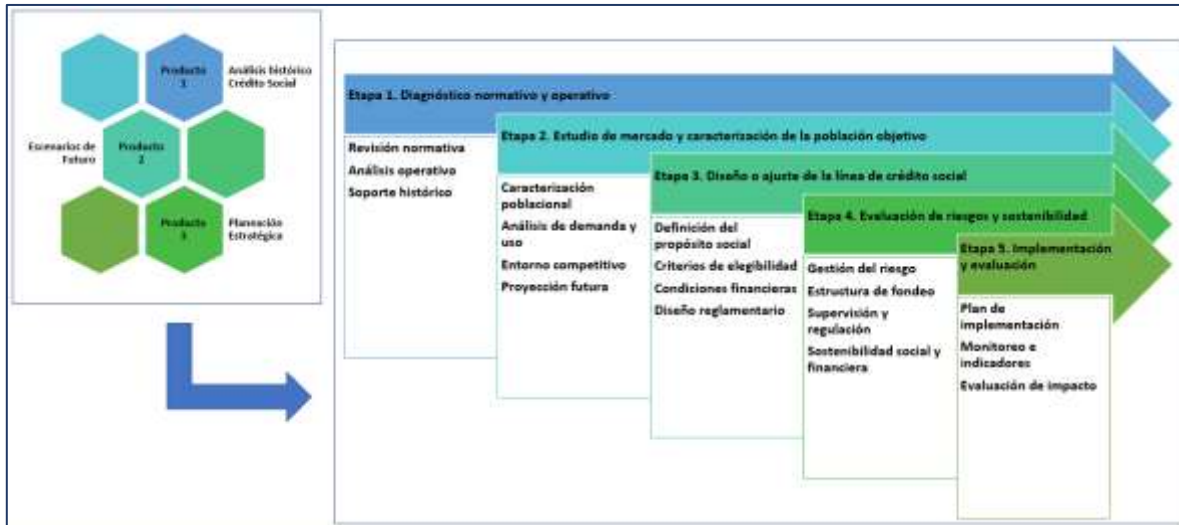


Ilustración 13: Estructura metodológica línea de crédito
Fuente propia

2.4.5.1. Etapa 1. Diagnóstico normativo y operativo

Esta etapa tiene como insumo principal el análisis histórico del servicio de Crédito Social, incluido en este documento como producto dos, adicional a lo cual, como lo expone la ilustración No. 2 “Contexto general metodológico estudio prospectivo”, se soporta en el aporte que presentan los productos 3 y 4, relacionados con la determinación de escenarios de futuro y la planeación estratégica.

No obstante, se parte de estos productos y de la información levantada para los mismos, el producto cinco inicia con un examen del marco institucional y legal vigente, que ya de por sí se ha adelantado, así como del funcionamiento actual de las políticas y procesos del crédito social en las CCF.

Para esta etapa se siguen los siguientes capítulos:

- Revisión normativa: Se identifican las leyes, decretos y resoluciones vigentes que regulan el crédito social (Ley 21 de 1982, Ley 789 de 2002, Ley 920 de 2004, Decreto 1072 de 2015), así como los lineamientos de la Superintendencia del Subsidio

Familiar. Este marco define los límites operativos, los criterios de elegibilidad y la naturaleza no lucrativa del servicio (Trujillo Calderón & García Venegas, 2021, pág. 29).

- **Análisis operativo:** Se evalúan los procedimientos actuales utilizados por las CCF en el origen, evaluación, colocación y recuperación del crédito social. Esta revisión incluye formatos, canales de acceso, tasas aplicadas, sistemas de evaluación y gestión de cartera, con el fin de identificar variaciones entre entidades, prácticas exitosas y cuellos de botella.
- **Soporte histórico:** Esta etapa se nutre del análisis documentado en el capítulo 2 del estudio, que presenta la evolución histórica del crédito social en Colombia. Este análisis evidencia cómo las CCF han adaptado sus líneas de crédito a lo largo del tiempo, y cómo la normatividad ha permitido la consolidación del crédito social como servicio complementario de bienestar para los trabajadores afiliados.

2.4.5.2. Etapa 2. Estudio de mercado y caracterización de la población objetivo

El rediseño del crédito social requiere una comprensión detallada de las necesidades actuales y futuras de los afiliados, para lo cual se siguen los siguientes capítulos:

- **Caracterización poblacional:** Se analizan los perfiles sociodemográficos, niveles de ingreso y categorías de afiliación (A, B, C), así como la distribución territorial y condiciones de empleabilidad. El objetivo es identificar grupos con menor acceso al crédito o con necesidades financieras específicas, como jóvenes, adultos mayores o trabajadores rurales.
- **Análisis de demanda y uso:** Se utilizan encuestas o herramientas de información secundaria, análisis de portafolios históricos y herramientas prospectivas para

establecer cuáles son los destinos prioritarios del crédito (vivienda, salud, educación, emprendimiento), su evolución esperada y los factores que limitan su acceso.

- Entorno competitivo: Se compara el crédito social con otros productos similares en cooperativas, bancos y microfinancieras. Esta comparación identifica ventajas comparativas de las CCF, como menores tasas, mayor cercanía y descuentos por nómina.
- Proyección futura: La caracterización incorpora los hallazgos del producto 3 (escenarios de futuro) y del trabajo de *“Tendencias Demográficas”*, anticipando cambios en la demanda derivados del contexto socioeconómico, tecnológico y normativo entre 2025 y 2035.

2.4.5.3. Etapa 3. Diseño o ajuste de la línea de crédito social

Con base en el diagnóstico y caracterización, se propone una política o producto ajustado a las condiciones de operación y necesidades de los usuarios, para ello se adelantan las siguientes subetapas o llamados ya en el contexto de este documento: capítulos.

- Definición del propósito social: La línea de crédito debe tener un objetivo claro y alineado con los fines del subsidio familiar, como facilitar el acceso a vivienda de interés social, apoyar la educación de los hijos o fortalecer el emprendimiento familiar, para lo cual es importante considerar las líneas que ya existen (Trujillo Calderón & García Venegas, 2021, pág. 44). Esta definición orientará la focalización y el diseño técnico del producto.
- Criterios de elegibilidad: Se establecen parámetros objetivos como ingresos, categoría de afiliación, antigüedad laboral o comportamiento crediticio, manteniendo el principio normativo de que al menos el 80% de los créditos deben

estar dirigidos a trabajadores de ingresos hasta tres salarios mínimos (Ley 920 de 2004, art. 1, párrafo 3, numeral 14.2 - 6).

- Condiciones financieras: Se define el rango de montos, tasas de interés (preferenciales), plazos, garantías (como la libranza), y destinos del crédito permitidos. Las CCF pueden usar parte de sus excedentes o crear secciones especializadas de crédito, tal como lo ha establecido el (Congreso de la República, 2004) mediante Ley 920 de 2004.
- Diseño reglamentario: Se redacta un reglamento o manual operativo que sirva de base para la implementación, adaptable a las características institucionales de cada CCF, pero con parámetros estandarizados que faciliten la supervisión.

2.4.5.4. Etapa 4. Evaluación de riesgos y sostenibilidad

Esta fase asegura que la propuesta de crédito social sea viable y financieramente sólida, sin perder su orientación social.

- Gestión del riesgo: Se adaptan modelos de análisis crediticio al perfil de los afiliados (evaluación de estabilidad laboral, antigüedad en la afiliación, comportamiento con otros productos sociales). Se propone incluir mecanismos de acompañamiento financiero y seguimiento para grupos vulnerables.
- Estructura de fondeo: Las líneas pueden financiarse con recursos propios, con ahorro de los afiliados (a través de secciones de ahorro y crédito) o con líneas de crédito de terceros. La normativa exige que, si se constituyen secciones financieras, se destine al menos el 50% de sus excedentes a subsidios de vivienda (Ley 920 de 2004, art. 2).
- Supervisión y regulación: La Superintendencia del Subsidio Familiar es el ente principal de vigilancia. En casos donde la CCF opera secciones financieras, la

Superintendencia Financiera de Colombia también ejerce supervisión, conforme a los artículos 4, 5 y transitorio de la Ley 920 de 2004.

- **Sostenibilidad social y financiera:** Se evalúa la rentabilidad social (impacto en bienestar) junto a indicadores financieros (mora, castigo, liquidez). Se pueden proponer subsidios cruzados o fondos anticíclicos para mantener el acceso en contextos económicos adversos.

2.4.5.5. Etapa 5. Implementación y evaluación

La etapa final busca asegurar la ejecución efectiva de la política y su mejora continua.

- **Plan de implementación:** Se estructura un cronograma progresivo de adopción, que proponga el inicio con pruebas piloto en alguna o algunas CCF y luego extensión nacional. Se prevé que deberá haber capacitación, desarrollo tecnológico y campañas de comunicación.
- **Monitoreo e indicadores:** Se propone implementar un sistema de seguimiento con indicadores como número de créditos, tasa de cobertura por segmento, nivel de satisfacción, cartera vencida, y cumplimiento de destinaciones. Los datos se reportan a la Superintendencia de Subsidio Familiar periódicamente.
- **Evaluación de impacto:** Se propone que a los 2 y 5 años se realicen evaluaciones técnicas y sociales para identificar logros, dificultades y posibles ajustes. Estas pueden contar con el acompañamiento de instituciones académicas o multilaterales. La experiencia internacional muestra que el crédito social tiene efectos positivos en estabilidad financiera, mejora de condiciones habitacionales y aumento en el nivel educativo de las familias beneficiadas.

Adicional al planteamiento metodológico, para la construcción de este producto se considerará una revisión crítica de las disposiciones vigentes en materia de crédito social y de la normatividad aplicable al Sistema de Subsidio Familiar, para lo cual se tomará como referencia la normatividad expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar, así como la regulación prudencial vigente aplicable al sector financiero, con especial atención a los principios que rigen la administración del riesgo de crédito definidos por la Superintendencia Financiera de Colombia en el Capítulo II del Título II de la Circular Básica Contable y Financiera (SFC, 1995).

Esta metodología considerará la estructura general del proceso crediticio, desde la originación¹⁰ hasta el seguimiento de cartera, integrando criterios de sostenibilidad financiera, impacto social, segmentación por perfil de beneficiarios, así como mecanismos de incentivos, control y evaluación. Asimismo, se acogerán prácticas que permitan articular la política institucional con herramientas como el Balanced Scorecard para una gestión integral de indicadores (Kaplan & Norton, 2008).

Se emplearán métodos de análisis documental, contrastación normativa y talleres técnicos con representantes de las CCF, Supersubsidio y expertos sectoriales, garantizando una construcción conjunta que combine el cumplimiento regulatorio, la factibilidad operativa y la alineación con los escenarios prospectivos previamente formulados (Godet & Durance, 2011, pág. 128).

La evaluación y rediseño de las políticas se soportará en herramientas de análisis de riesgos y sostenibilidad de portafolio, mediante simulaciones de comportamiento de cartera con

¹⁰ “Originación” es un término técnico ampliamente utilizado en el sistema financiero. Se refiere al proceso inicial de estructuración, análisis y otorgamiento de un crédito, e incluye actividades como: (1) Recepción de la solicitud, (2) Análisis de riesgo crediticio del solicitante, (3) Validación de condiciones y garantías, (4) Aprobación y desembolso del crédito. En otras palabras, la originación es el punto de partida del ciclo de vida de un crédito, y su calidad influye directamente en la salud de la cartera.

base en supuestos financieros proyectados, aplicando herramientas como modelos de provisión bajo el enfoque de pérdida esperada (expected loss) en línea con las disposiciones del Sistema de Administración del Riesgo de Crédito – SARC (SFC, 1995, pág. Cap. II)

2.4.5.6. Efectos del rediseño de líneas de crédito sobre la sostenibilidad financiera de las CCF

El rediseño o introducción de nuevas líneas de crédito social puede modificar la estructura de riesgo de las carteras administradas por las CCF. Para ello, se evaluará su efecto sobre tres variables clave: morosidad proyectada, suficiencia patrimonial y carga operativa. Se aplicarán análisis de sensibilidad con parámetros de pérdida esperada (probabilidad de incumplimiento, exposición y pérdida dado el incumplimiento), tal como lo establece la SFC (SFC, 1995, pág. Cap. 2 pag 8). La metodología permitirá anticipar tensiones sobre liquidez o necesidades de provisiones adicionales, lo cual debe ser contemplado en las políticas financieras de las Cajas con enfoque prudencial.

2.4.5.7. Referentes internacionales en líneas de crédito social

Se tendrán en cuenta experiencias como el programa Crédito Solidario en Brasil (Caixa Econômica Federal) y el microcrédito social francés gestionado por el Fondo de Cohesión Social, que han logrado combinar criterios de inclusión financiera con sostenibilidad institucional. Ambos modelos priorizan análisis de capacidad de pago ajustada a ingresos variables, incentivos para cumplimiento y asesoría financiera como parte del proceso crediticio. La revisión de estas experiencias permitirá identificar principios replicables en el contexto colombiano, especialmente para poblaciones en condición de vulnerabilidad económica y laboral.

2.4.5.8. Aplicación normativa del SARC en el diseño de políticas y procesos

La metodología incorporará lineamientos del Sistema de Administración del Riesgo de Crédito (SARC) definidos por la Superfinanciera (SFC, 1995, pág. Cap. II), los cuales

establecen obligaciones mínimas para entidades que otorgan crédito, entre ellas las CCF que canalizan recursos con destinación social:

- Las políticas de administración del riesgo de crédito deberán ser consistentes con el perfil de riesgo institucional, estableciendo límites, criterios de elegibilidad, garantías, y condiciones de originación (SFC, 1995).
- El proceso de administración incluirá la segmentación de cartera, análisis crediticio, seguimiento y recuperación, con herramientas cualitativas y cuantitativas.
- Se usarán modelos de estimación de pérdida esperada, basados en indicadores históricos ajustados por proyecciones económicas.
- Se considerará la provisión general y específica conforme a la clasificación de riesgo de cartera, cumpliendo con los criterios de (SFC, 1995, pág. Cap. II).
- Las reglas adicionales para el funcionamiento del SARC exigen un sistema robusto de información, validación periódica de modelos y pruebas de tensión.

Estos elementos metodológicos deberán aplicarse en talleres de diseño conjunto con las CCF para asegurar el cumplimiento de los requerimientos regulatorios y la sostenibilidad de las operaciones de crédito social, cuando decida implementarse una nueva línea de crédito.

2.4.6. Producto 6: Metodología para recomendaciones y lecciones aprendidas del presente estudio.

Como debe ser, en este capítulo de metodología para la aplicación de lecciones aprendidas, es fundamental inicialmente definir a que se refiere este término, para lo cual acudiendo al (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011, pág. 1) determina que:

Las lecciones aprendidas pueden definirse como el conocimiento adquirido sobre un proceso o una o varias experiencias, a través de la reflexión y el análisis crítico sobre sus resultados y los factores críticos o condiciones que pueden haber incidido sobre su éxito o lo obstaculizaron. Las lecciones aprendidas se enfocan en la hipótesis que vincula

causalmente los resultados buscados y aquello que ha funcionado o no ha funcionado para alcanzarlos.

Es decir que este es un mecanismo que tiene como propósito aprovechar la experiencia adquirida en desarrollo de un proyecto, para no caer nuevamente en los mismos errores o para aprovechar las oportunidades que haya presentado con el fin de potenciar investigaciones futuras con mejores niveles de eficiencia.

En este contexto, el presente estudio prospectivo sobre el crédito social en el SSF, implementará una metodología estructurada de lecciones aprendidas que permita consolidar el conocimiento generado durante el desarrollo del proyecto, para lo cual, acudiendo nuevamente al (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011, págs. 3-4), el proceso se desarrollará en cuatro fases: (i) **Identificación** de hitos significativos, éxitos y dificultades durante las distintas etapas metodológicas; (ii) **Documentación** que conlleva la revisión del desarrollo de los elementos clave de una lección aprendida y la reconstrucción de la lógica que llevó a la consecución de los resultados y las relaciones causa-efecto identificadas; (iii) **Diseminación**, es decir socialización de la Lección Aprendida a quienes interesa ese conocimiento; y (iv) El **re-uso**, que involucra el proceso por el cual las lecciones aprendidas son aplicadas en otras experiencias y/o contextos.

Es bueno mencionar que como lo propone (Comino López, 2017), en este documento se procurará que las lecciones aprendidas sean útiles, relevantes y accionables para la elaboración de estudios futuros similares, por lo que se evitará limitarlas a apreciaciones anecdóticas o narrativas aisladas o sencillamente a la personalización del análisis, orientándolo hacia causas estructurales, procedimientos, herramientas o decisiones estratégicas. La incorporación de estos aprendizajes en la base de conocimiento de la Superintendencia del Subsidio Familiar contribuirá al fortalecimiento institucional y a la mejora continua del diseño de servicios sociales como el crédito.

Para homogenizar el documento, que seguramente será de consulta frente a futuros proyectos similares y hacer eficiente esta generación de conocimiento, se acude a plantilla propuesta por (PMOInformatica.com, 2012), que infiere concreción, foco y dinamismo.

FACTOR	DETALLE
Nro. De Referencia	
Código de Proyecto	
Nombre del Proyecto	
Área / Categoría	
Fecha	
Amenaza / Oportunidad	
Título	
Descripción de la Situación	
Descripción del Impacto en los objetivos del proyecto	
Acciones Correctivas y Preventivas Implementadas	
Lección Aprendida	
Recomendaciones	

Figura 4: Formato para lecciones aprendidas

Fuente: <https://www.pmoinformatica.com/2012/07/plantilla-para-documentar-lecciones.html>

Finalmente, tal como lo menciona (Luna & Rodríguez, 2015) en el Blog del BID, una lección aprendida es también entendida como un “hallazgo” y a renglón seguido manifiesta que “se recomienda describir el hallazgo en tiempo pasado, aunque puede también utilizarse el presente en aquellos casos en los que los efectos y/o condiciones continúan siendo válidos”.

Así mismo, conscientes que Lecciones Aprendidas y Recomendaciones son dos aspectos diferentes y que requieren disposición distinta en el escrito, pero también en el entendido que este producto incluye la necesidad de presentar recomendaciones, en el mismo blog mencionado (Luna & Rodríguez, 2015), expresa que

Las recomendaciones son propuestas concretas y accionables, basadas en la consideración de la lección aprendida que ha sido descrita y a través de las cuales, en circunstancias similares, sería posible resolver un problema, mitigar riesgos, repetir o reforzar éxitos. Las recomendaciones deberían incluir un verbo de acción, en tiempo presente y especificar en la medida de lo posible, los actores de la acción, un marco de tiempo (por ejemplo, la fase del proyecto), los medios o recursos, financieros o técnicos que permitieran llevar a cabo la acción.

Manifestaciones ambas que orientan no solo la presentación de lecciones aprendidas y las recomendaciones en términos de fondo, sino que dan alcance a modelos de forma que también serán importantes en este documento.

En conclusión y con el propósito de ser claro en cuanto a la construcción y aprovechamiento de las “Lecciones Aprendidas”, en esta propuesta la información recopilada en cada fase metodológica del estudio (datos cuantitativos, hallazgos cualitativos de talleres y entrevistas, resultados de revisión documental, etc.) será registrada de manera estructurada en matrices o bases de datos, facilitando su posterior consulta y análisis. Luego, se aplicará un procedimiento analítico para derivar las lecciones aprendidas y recomendaciones, siguiendo las siguientes etapas:

- Primero, se identificarán y clasificarán los hitos, éxitos o dificultades relevantes, vinculándolos con su fuente o con la etapa del estudio correspondiente.
- Posteriormente, cada lección aprendida se documentará siguiendo el formato establecido para lecciones aprendidas (conforme a la Figura 4 y el APÉNDICE 3 AL ANEXO C), asegurando que incluya un identificador único, la descripción contextual y las relaciones causa-efecto fundamentadas en la evidencia recopilada. Este

enfoque técnico-metodológico garantiza la trazabilidad de cada recomendación y lección aprendida al vincularlas directamente con los datos originales del estudio.

Mediante este curso de acción, se brinda transparencia en su generación y facilita la verificación de las mismas, así como el aprovechamiento futuro del conocimiento obtenido, aspectos que constituyen oportunidades para que la Supersubsidio pueda a futuro consultar el documento y obtener información lógica, trazable, coherente y consistente entre el origen del fenómeno relacionado, la Lección Aprendida y las recomendaciones resultantes, en el contexto de cualquiera de los productos incluidos en el presente estudio.

2.4.6.1. Pasos para Implementar una Lección Aprendida

Para aprovechar este recurso de información, se sugiere a la Supersubsidio, las Cajas o la persona natural o jurídica que deba adelantar las acciones, seguir la siguiente ruta de implementación (MEN, págs. 1-5):

1. Documentación clara y formalización

Verificar que la lección y su recomendación asociada estén bien articuladas y sean fáciles de entender, para lo que se sugiere:

- Formalizar la recomendación: es decir, transformar la lección en una recomendación específica, medible, alcanzable, relevante y de duración definida (se sugiere bajo modelo SMART).
 - ✓ *Ejemplo: No solo decir “Mejorar el acceso al crédito social”, sino formular una recomendación como: “Diseñar e implementar un módulo digital en la plataforma institucional de la CCF para solicitudes de crédito social categoría A y B, con atención prioritaria en menos de 72 horas hábiles y con validación automática de requisitos básicos.”*
- Identificar el proceso afectado: es decir, puntualmente mencionar el manual, procedimiento o plantilla que debe modificarse.

- Gestionar un almacenamiento centralizado: documentar la lección en un repositorio o base de datos de lecciones aprendidas accesible a todos los equipos.

2. Asignación de responsabilidad

Una recomendación a la que no se le asigna un responsable, es normalmente una recomendación que nunca se implementará.

- Asignar a una persona o un equipo, la responsabilidad de liderar la implementación de la recomendación.
- Establecer un plazo, es decir una fecha límite clara para cuando la nueva práctica o proceso debe estar en vigor.

3. Comunicación y capacitación (entrenamiento)

Conscientes que el cambio debe ser conocido y entendido por todos los afectados, se sugiere:

- Comunicar el cambio: informar a todos los stakeholders y equipos sobre la nueva práctica y las razones por las cuales se debe implementar o se está implementando (la lección de la que proviene).
- Capacitar: si la implementación requiere una nueva habilidad o el uso de una herramienta diferente, proporcionar la capacitación necesaria. Esto es crucial para asegurar la adopción.

4. Integración en flujos de trabajo

La implementación debe ser parte del día a día, no una actividad "extra", por lo tanto, debe incorporarse a los procesos y la gestión funcional permanente de la entidad.

- Actualizar herramientas y plantillas: modificar listas de verificación, plantillas de planificación, *software* de gestión de proyectos o manuales de procedimientos para que la nueva práctica esté integrada por defecto.
 - ✓ *Ejemplo: Si la lección aprendida se refiere a la dispersión y heterogeneidad en los criterios de evaluación del crédito, incorpore un nuevo paso en el “Manual operativo de originación de crédito social” llamado “Validación cruzada de criterios de elegibilidad por categoría y destino del crédito”.*
- Establecer métricas (KPIs): defina indicadores que le permitan conocer el nivel de avance de la implementación o el nivel de logro alcanzado.
 - ✓ *Ejemplo: Si la recomendación fue agilizar la aprobación del crédito para trabajadores de ingresos bajos, defina un KPI como: “% de solicitudes categoría A aprobadas en menos de 5 días hábiles” o “Reducción del tiempo promedio de aprobación por tipo de destino (vivienda, educación, salud)”.*

5. Monitoreo y ajuste

Verifique que el cambio se esté siguiendo y que esté generando el resultado deseado.

- Auditoría periódica: revise periódicamente si la nueva práctica se está aplicando realmente en los procesos o proyectos, según corresponda.
- Recolección de feedback: pregunte a los equipos si la nueva implementación es útil o si está generando fricción o nuevos problemas. Si la implementación no está funcionando como se esperaba, ajústela. Es importante tener en cuenta que una lección aprendida puede necesitar refinamiento después de ser puesta en práctica.

En conclusión, este capítulo metodológico ha detallado un enfoque integral de prospectiva estratégica aplicado al crédito social en el Sistema de Subsidio Familiar, articulando Análisis

histórico de crédito social (Soporte del diagnóstico en términos del Estado del Arte y tendencias Mundiales), análisis estructural, juego de actores, construcción de escenarios y definición de estrategias.

En este marco, las metodologías propuestas se alinean con las mejores prácticas de estudios prospectivos previos pero adaptadas al contexto específico del SSF y enriquecidas con herramientas cuantitativas (modelos econométricos, análisis probabilístico) y participación experta intensa (Delphi, talleres). Todo ello garantiza que el estudio no solo proyecte futuros posibles, sino que genere insumos accionables para la toma de decisiones de política y gestión del crédito social.

En el siguiente capítulo del documento mayor, se desarrollará el **plan estratégico** derivado de esta prospectiva, donde las estrategias macro aquí identificadas se concretarán en programas, proyectos e indicadores de seguimiento, asegurando así que la visión de futuro pueda transformarse en realidad mediante acciones presentes, para concluir con una propuesta focalizada en la proyección de crédito social, bien sea reajustándolo o proponiendo una nueva línea de crédito

3. Producto 2: Análisis del comportamiento del servicio de crédito social entre los años 2014 al 2024

3.1. Introducción

Este estudio examina el papel del crédito social dentro del Sistema de Subsidio Familiar (SSF) de Colombia durante el período 2014–2024, desde una perspectiva económica y social. Se analiza el crédito social como instrumento redistributivo y de inclusión financiera, contribuyendo al bienestar de los hogares y al desarrollo equitativo del país (Sen, 1999; CEPAL, 2023). El crédito social, en tanto herramienta de política pública, ha fortalecido la cohesión social y la estabilidad económica al facilitar el acceso a financiamiento responsable y subsidiado (Stiglitz, 2012; OCDE, 2023).

El presente documento constituye el Diagnóstico Integral de la cartera de Crédito Social para la década 2014-2024. Este informe es el resultado de un análisis exhaustivo y multifacético de todos los datos, tablas y gráficos generados por el script de procesamiento, siguiendo rigurosamente la metodología de cinco fases propuesta para el capitulo 2.

El objetivo de este informe es trascender la simple descripción de los datos para construir una narrativa estratégica coherente. Se identificará la composición estructural de la cartera, se medirá su evolución real descontando la inflación, se analizarán los pivotes estratégicos en la gestión del crédito y, de manera crucial, se identificará el impacto de esta cartera en el bienestar de los afiliados.

Acorde a la metodología, en la Fase V, se presentará el modelo econométrico que identifica de forma explícita las variables macroeconómicas (diff (Tasa_Desempleo_Anuale), diff (Log_PIB_Real), diff (Tasa_Interes_Anuale)) que impulsan o frenan el desempeño de esta cartera.

Finalmente, en una nueva Fase VI, se abordará la solicitud de análisis de indicadores de proceso (como SARC, ICV > 30 días, Provisiones), contextualizando cómo los hallazgos macro de este estudio deben guiar la siguiente etapa de la consultoría: la auditoría de microdatos y procesos a nivel de cada CCF.

Desde el enfoque de política pública, el SSF se consolida como una arquitectura institucional clave para avanzar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 1: Fin de la pobreza, ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico, ODS 10: Reducción de las desigualdades) (PNUD, 2023). Se recomienda fortalecer la digitalización de los procesos, la educación financiera y la articulación del crédito social con estrategias de empleo, productividad y desarrollo territorial sostenible (OCDE, 2023). Asimismo, es necesario mejorar la transparencia, el control ciudadano y los mecanismos de gobernanza del SSF para garantizar su sostenibilidad futura (North, 1990; Stiglitz, 2012).

En términos generales, el crédito social se consolida como un pilar de la política social moderna en Colombia, capaz de generar impactos económicos positivos, fomentar la equidad territorial y fortalecer el tejido social desde la corresponsabilidad institucional (Sen, 1999; Putnam, 2000; DANE, 2024).

3.1.1. Contextualización histórica y social del crédito social en Colombia

El crédito social en Colombia se origina en el marco del Sistema de Subsidio Familiar (SSF), establecido mediante la Ley 21 de 1982 y fortalecido por la Ley 789 de 2002, con el propósito de promover la equidad social, la redistribución del ingreso y el bienestar de los trabajadores. Desde su creación, las Cajas de Compensación Familiar (CCF) han desempeñado un papel fundamental como intermediarios financieros y sociales, ofreciendo crédito subsidiado a los afiliados y sus familias (SSF, 2024; DNP, 2023).

A lo largo del período 2014–2024, el crédito social evolucionó en respuesta a las transformaciones macroeconómicas y sociales del país. Durante la crisis sanitaria y económica de 2020, las CCF implementaron programas de alivio y créditos de emergencia, fortaleciendo su papel contracíclico y su capacidad de respuesta institucional (Banco Mundial, 2024). En un contexto de desigualdad persistente, informalidad laboral y brechas territoriales, este instrumento financiero ha contribuido a ampliar el acceso a recursos para vivienda, educación, emprendimiento y consumo básico, consolidándose como una política pública de bienestar (CEPAL, 2023; OCDE, 2023).

Desde la perspectiva de la economía del bienestar, el crédito social se inscribe en el marco de la equidad distributiva y el desarrollo humano sostenible. Tal como argumentan Sen (1999) y Stiglitz (2012), las políticas redistributivas deben orientarse a la expansión de las capacidades y oportunidades de los ciudadanos, garantizando inclusión financiera y acceso equitativo a servicios que mejoren el bienestar general.

3.2. Justificación del estudio en el marco del Sistema de Subsidio Familiar (SSF)

La justificación del presente estudio radica en la necesidad de comprender cómo el crédito social ha contribuido al fortalecimiento del SSF y a la consolidación de un modelo de bienestar integral. Este instrumento se constituye en un componente clave de la política social colombiana, al canalizar recursos financieros hacia hogares de ingresos medios y bajos, con tasas preferenciales y esquemas solidarios (DANE, 2024; DNP, 2023).

En el marco del posconflicto, las políticas de inclusión y reactivación económica han otorgado mayor relevancia al crédito social, no solo como herramienta financiera, sino como mecanismo de cohesión social y redistribución territorial del ingreso (CEPAL, 2023). Por tanto, analizar su evolución y desempeño entre 2014 y 2024 resulta esencial para orientar decisiones públicas sobre eficiencia, focalización y sostenibilidad del sistema (OCDE, 2023).

3.2.1. Objetivos generales y específicos

3.2.1.1. Objetivo general:

Analizar las dinámicas económicas y sociales del crédito social en Colombia dentro del Sistema de Subsidio Familiar (SSF) en el período 2014–2024, evaluando su contribución al bienestar, la inclusión financiera y la equidad regional.

3.2.1.2. Objetivos específicos:

- Examinar la evolución normativa, institucional y económica del crédito social.
- Evaluar su impacto social y distributivo en términos de bienestar y equidad territorial.
- Comparar la gestión de las principales CCF y su aporte a los ODS 1, 8 y 10.
- Identificar lineamientos de política pública para mejorar su sostenibilidad y eficiencia.

3.2.2. Alcance, limitaciones y delimitación temporal (2014–2024)

El estudio se circunscribe al período 2014–2024, etapa que abarca el ciclo económico previo, durante y posterior a la pandemia, permitiendo evaluar los efectos de la crisis sobre el crédito social y su capacidad de recuperación. El análisis abarca tanto la dimensión macroeconómica como la institucional, considerando la variabilidad regional y las características diferenciales de las CCF (DANE, 2024; SSF, 2024).

Entre las limitaciones se reconoce la disponibilidad desigual de datos públicos desagregados, así como la heterogeneidad metodológica en los informes institucionales. No obstante, se utilizan fuentes oficiales y verificables que garantizan la trazabilidad de la información y la validez del análisis (Banco Mundial, 2024; OCDE, 2023).

3.3. Marco Conceptual y Teórico

3.3.1. Teoría del bienestar: fundamentos económicos y filosóficos

La teoría del bienestar constituye el marco analítico que sustenta la función redistributiva del Estado y la orientación social de los instrumentos económicos como el crédito social. Desde los postulados clásicos de Arthur Pigou (1920) hasta los enfoques contemporáneos de Sen (1999) y Stiglitz (2012), el bienestar se entiende como la combinación de eficiencia económica y equidad distributiva.

Pigou propuso que las políticas públicas debían corregir las fallas de mercado mediante impuestos y subsidios orientados al bienestar social, lo que sentó las bases para la noción moderna de Estado intervencionista. Posteriormente, autores como Stiglitz (2012) argumentaron que los mercados, por sí solos, no garantizan justicia ni estabilidad, por lo que el Estado debe ejercer funciones de regulación, redistribución y promoción de capacidades.

En Colombia, este enfoque se ha traducido en la creación del Sistema de Subsidio Familiar (SSF), una arquitectura institucional que combina recursos parafiscales y mecanismos

financieros solidarios. El crédito social, en este contexto, emerge como una herramienta de política pública que busca corregir desigualdades estructurales mediante la ampliación de oportunidades de acceso al capital, la educación y la vivienda (DNP, 2022; SuperSubsidio, 2024).

La economía del bienestar sostiene que las instituciones deben maximizar el bienestar colectivo, incluso si esto implica sacrificar parte de la eficiencia privada (Stiglitz, 2012). Este principio es central en el diseño del crédito social, cuyo propósito no es maximizar beneficios financieros, sino generar retornos sociales medibles, expresados en empleo, reducción de pobreza y cohesión social (CEPAL, 2023; Banco Mundial, 2024).

3.3.2. Teoría de las capacidades y el enfoque de desarrollo humano

Amartya Sen (1999) y Martha Nussbaum (2011) reformularon el concepto de bienestar bajo la denominada teoría de las capacidades, la cual supera la visión puramente económica del ingreso como indicador de desarrollo. Este enfoque propone que el desarrollo consiste en la expansión de las libertades y capacidades reales de las personas para llevar una vida que valoren.

En este marco, el crédito social se concibe como un medio para ampliar las capacidades humanas al permitir que los hogares accedan a educación, vivienda y medios de producción. La capacidad de elegir y participar en la vida económica y social constituye el eje de este paradigma. Por tanto, la evaluación del crédito social no debe centrarse únicamente en el volumen de colocaciones o en las tasas de retorno financiero, sino en su contribución al desarrollo de las capacidades individuales y colectivas (Sen, 1999; CEPAL, 2023).

La teoría de las capacidades también introduce una dimensión ética y moral al análisis económico: la equidad no se alcanza solo mediante redistribución de ingresos, sino mediante la expansión de derechos y oportunidades efectivas. En este sentido, las Cajas de Compensación Familiar cumplen un rol esencial, pues articulan recursos financieros con

programas de bienestar social, educación y recreación, fortaleciendo el capital humano y social (Putnam, 2000; DNP, 2022).

Nussbaum (2011) identifica diez capacidades centrales —entre ellas la salud, la educación, la participación política y la seguridad material— que constituyen la base para una vida digna. El crédito social, al facilitar el acceso a bienes y servicios esenciales, actúa como catalizador del desarrollo humano, contribuyendo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 1, 8 y 10) promovidos por el PNUD (2023).

3.3.3. Papel del Estado y Estado de bienestar

El papel del Estado en la economía ha sido objeto de debate entre las corrientes liberal, keynesiana e institucionalista. Para Keynes (1936), el Estado debe intervenir activamente en la economía para estabilizar los ciclos y garantizar niveles de empleo adecuados. Desde esta perspectiva, el crédito social puede entenderse como una política contracíclica implementada por instituciones semipúblicas que canalizan recursos hacia los sectores más vulnerables.

El Estado de bienestar, consolidado en Europa durante el siglo XX, se basa en tres pilares: protección social, redistribución del ingreso y provisión de servicios públicos. En Colombia, el SSF constituye una expresión híbrida de este modelo, al integrar la gestión privada (CCF) con la supervisión estatal, combinando eficiencia operativa con objetivos sociales (OCDE, 2023).

El papel redistributivo del Estado en economías desiguales como la colombiana es esencial. El DANE (2024) reporta que, pese a los avances en reducción de pobreza entre 2014 y 2019, la crisis sanitaria de 2020 elevó la pobreza monetaria al 42 % y la extrema al 15 %, cifras que evidencian la necesidad de mecanismos financieros inclusivos. En este escenario, el crédito social contribuye al restablecimiento de la estabilidad social mediante el acceso a liquidez para hogares vulnerables y la promoción del consumo básico.

Desde la perspectiva institucionalista (North, 1990), el Estado no solo debe diseñar reglas formales, sino también fortalecer la confianza y el capital social que sustentan las transacciones. La credibilidad institucional del SSF depende de la transparencia, la rendición de cuentas y la gobernanza compartida entre Estado, empleadores y trabajadores.

El modelo de Estado de bienestar que subyace al crédito social se distingue por su capacidad de combinar solidaridad y sostenibilidad financiera. Así, el SSF colombiano representa un ejemplo de gobernanza cooperativa en el que las políticas redistributivas se implementan a través de entidades privadas con función pública, demostrando que el bienestar puede gestionarse de forma descentralizada sin perder control social (Stiglitz, 2012; DNP, 2022; CEPAL, 2023).

3.3.4. Contextualización de la pobreza en Colombia (2014–2024)

La pobreza en Colombia constituye un fenómeno multidimensional que refleja desigualdades estructurales persistentes. De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2024), entre 2014 y 2019 la pobreza monetaria mostró una tendencia descendente, pasando del 30,6 % al 27 %. Sin embargo, la pandemia de COVID-19 revirtió temporalmente estos avances, alcanzando un 42 % en 2020 y reduciéndose gradualmente al 29,6 % en 2023. En cuanto a la pobreza extrema, los niveles fluctuaron entre el 8,1 % y el 15 %, reflejando la vulnerabilidad de amplios sectores de la población ante choques económicos (DANE, 2024; Banco Mundial, 2024).

Desde el punto de vista estructural, la pobreza en Colombia tiene una dimensión territorial marcada. Las regiones Caribe y Pacífica concentran los mayores índices de privación, mientras que Bogotá y el Eje Cafetero registran los menores niveles (CEPAL, 2023). Esta disparidad está asociada a diferencias en productividad, informalidad laboral y acceso a infraestructura social. La desigualdad del ingreso, medida por el coeficiente de Gini, se ha mantenido en niveles elevados (entre 0,50 y 0,55), situando al país entre los más desiguales de América Latina (OCDE, 2023).

En este contexto, el crédito social adquiere relevancia como política redistributiva. Al proveer liquidez en condiciones preferenciales a trabajadores de ingresos medios y bajos, contribuye a mitigar la pobreza transitoria y a reducir la vulnerabilidad de los hogares ante emergencias. La evidencia empírica muestra que los hogares con acceso a crédito social presentan mayor estabilidad en el consumo y menor riesgo de recaer en pobreza extrema (DNP, 2023; Banco Mundial, 2024).

3.3.5. Relación entre pobreza, crédito social y redistribución del ingreso

El crédito social se posiciona como un instrumento clave para la redistribución del ingreso y la promoción de equidad territorial. A diferencia del crédito de mercado, su diseño incorpora un principio solidario: las tasas subsidiadas y los mecanismos de focalización permiten transferencias implícitas de recursos desde los trabajadores de mayores ingresos hacia los de menores ingresos. Este principio encarna la lógica del Estado de bienestar adaptada al contexto colombiano (Sen, 1999; CEPAL, 2023).

Desde la óptica de la teoría del bienestar, el crédito social actúa como corrector de fallas de mercado y catalizador de movilidad social. Las Cajas de Compensación Familiar canalizan los excedentes del sistema de subsidio hacia créditos de consumo productivo, vivienda y educación, fortaleciendo el capital humano y reduciendo la dependencia del crédito informal. De este modo, se generan beneficios externos positivos que incrementan el bienestar agregado (Stiglitz, 2012; DNP, 2023).

Asimismo, el crédito social contribuye al fortalecimiento del capital social al promover relaciones de confianza y reciprocidad entre los actores del sistema. Putnam (2000) argumenta que las sociedades con mayores niveles de capital social presentan mejores resultados en gobernanza y desarrollo humano. En el SSF, la confianza institucional en las CCF refuerza la cooperación entre el Estado, el sector privado y los trabajadores, consolidando una red de protección social sostenible.

En conclusión, la convergencia entre las teorías del bienestar, las capacidades y el Estado de bienestar permite comprender el crédito social como una herramienta de desarrollo inclusivo. En la medida en que este mecanismo amplía el acceso a servicios y oportunidades, se convierte en un medio eficaz para transformar el crecimiento económico en bienestar social sostenible (Sen, 1999; Nussbaum, 2011). La experiencia colombiana muestra que los instrumentos financieros con propósito social pueden operar de manera eficiente cuando se sustentan en instituciones sólidas y transparentes.

La reducción de la pobreza y la desigualdad no puede depender exclusivamente del crecimiento económico. Requiere políticas redistributivas activas que fortalezcan las capacidades humanas, la cohesión social y la equidad territorial. En este sentido, el crédito social representa un puente entre la política económica y la política social, articulando el bienestar individual con el progreso colectivo (Stiglitz, 2012; CEPAL, 2023; Banco Mundial, 2024).

Finalmente, el SSF colombiano constituye un modelo híbrido de bienestar, donde la acción conjunta del Estado, el sector privado y la sociedad civil permite canalizar recursos parafiscales hacia objetivos de equidad. El crédito social, como parte de este entramado, no solo redistribuye ingresos, sino que impulsa capacidades, genera capital social y contribuye a consolidar un desarrollo humano sostenible en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (PNUD, 2023).

3.4. Definición de crédito social: enfoques económicos y sociales

El crédito social constituye un instrumento financiero y social orientado al bienestar colectivo, diseñado para facilitar el acceso de los trabajadores formales y sus familias a recursos económicos bajo condiciones preferenciales. A diferencia del crédito de consumo comercial, su lógica se enmarca en los principios de la economía del bienestar, la solidaridad y la redistribución del ingreso (Sen, 1999; CEPAL, 2023). Su objetivo fundamental no es la

rentabilidad financiera, sino la ampliación de las capacidades humanas y la inclusión económica de los sectores con menores ingresos.

Desde la perspectiva económica, el crédito social actúa como un mecanismo de estabilización y estímulo al consumo responsable, contribuyendo a la movilidad social ascendente y al fortalecimiento de la demanda agregada (Stiglitz, 2012; Banco Mundial, 2024). En términos sociales, permite generar bienestar mediante la financiación de vivienda, educación, salud y emprendimientos, articulándose con los objetivos del Sistema de Subsidio Familiar (SSF) y la política pública de protección social en Colombia (DNP, 2022).

El enfoque de la economía del bienestar sostiene que las instituciones deben garantizar que los beneficios económicos se traduzcan en mejoras reales en la calidad de vida. Sen (1999) subraya que el desarrollo debe entenderse como la expansión de libertades sustantivas, mientras que Putnam (2000) enfatiza el papel del capital social —confianza, reciprocidad y cooperación— como fundamento de una sociedad cohesionada. En este sentido, el crédito social es tanto una herramienta económica como una expresión institucional de solidaridad y equidad.

3.4.1. El crédito como herramienta de política pública

El crédito social se configura como una política pública de carácter redistributivo e inclusivo. Su diseño institucional dentro del SSF lo vincula directamente con los objetivos de desarrollo social del Estado, en particular con la generación de empleo digno, la reducción de la pobreza y el fortalecimiento de la cohesión social (CEPAL, 2023; DNP, 2022). La política pública en este ámbito asume que la inclusión financiera no solo depende del acceso a crédito, sino de la capacidad de los hogares para utilizarlo productivamente en actividades que mejoren su bienestar y estabilidad económica (Banco Mundial, 2024).

El SSF, a través de las Cajas de Compensación Familiar (CCF), canaliza recursos parafiscales hacia programas de crédito social, creando una arquitectura institucional híbrida entre lo público y lo privado. Esta estructura permite la asignación eficiente de recursos y la

articulación con políticas laborales, de vivienda y educación. North (1990) sostiene que el desempeño de las instituciones depende de la calidad de las reglas formales e informales que regulan la interacción económica; bajo esta lógica, el crédito social refleja un equilibrio entre incentivos económicos y principios éticos de equidad.

En Colombia, el crédito social ha evolucionado como un pilar complementario de la política laboral. Las CCF, reguladas por la Superintendencia del Subsidio Familiar, han desarrollado productos financieros especializados en crédito educativo, de vivienda y consumo básico, manteniendo tasas preferenciales frente al sistema financiero tradicional. Esto permite que el crédito social funcione como amortiguador ante crisis económicas, como ocurrió durante la pandemia de COVID-19 (SuperSubsidio, 2024; Banco Mundial, 2024).

3.4.2. Teorías relevantes

El análisis del crédito social se sustenta en un conjunto de teorías económicas y sociales que explican su función dentro de la estructura institucional del desarrollo. Estas teorías aportan marcos conceptuales complementarios que permiten comprender el papel del crédito en la equidad y el bienestar.

Desde la óptica keynesiana, el crédito es un instrumento que impulsa la demanda agregada y estimula la actividad económica. Keynes argumentaba que en períodos de recesión, el aumento del gasto y del acceso al crédito permite dinamizar el consumo y el empleo. El crédito social cumple esta función contracíclica al sostener la capacidad adquisitiva de los hogares y prevenir caídas en la producción (Stiglitz, 2012; Banco Mundial, 2024). En el contexto colombiano, este mecanismo ha sido relevante en fases de desaceleración económica, especialmente entre 2019 y 2021.

El estructuralismo latinoamericano, impulsado por la CEPAL y autores como Raúl Prebisch, considera que el desarrollo requiere superar las brechas estructurales entre sectores productivos y regiones. En este marco, el crédito social opera como un instrumento redistributivo que canaliza recursos hacia sectores menos favorecidos, reduciendo la

concentración del ingreso y fortaleciendo el mercado interno (CEPAL, 2023). Esta perspectiva plantea que la equidad y el crecimiento deben ser procesos simultáneos y mutuamente reforzados.

La teoría del capital social, desarrollada por Putnam (2000), sostiene que la confianza y la cooperación dentro de una comunidad incrementan la eficiencia institucional y la capacidad de resolver problemas colectivos. El crédito social fomenta estas dinámicas al fortalecer la relación entre trabajadores, instituciones y Estado. Asimismo, el enfoque de desarrollo humano de Sen (1999) amplía la comprensión del bienestar más allá del ingreso, al incluir la libertad de elección, la dignidad y la seguridad económica como componentes esenciales del progreso humano. Ambas perspectivas convergen en reconocer el crédito social como una política pública que amplía capacidades y consolida capital social.

3.5. Marco Normativo e Institucional del Sistema de Subsidio Familiar (SSF)

3.5.1. Evolución jurídica del Sistema de Subsidio Familiar (SSF)

El Sistema de Subsidio Familiar (SSF) de Colombia tiene sus orígenes en la Ley 21 de 1982, norma que consolidó el marco legal del subsidio como un instrumento de redistribución solidaria basado en aportes parafiscales de los empleadores. Esta ley estableció las Cajas de Compensación Familiar (CCF) como entidades privadas sin ánimo de lucro encargadas de administrar los recursos y distribuir beneficios a los trabajadores de menores ingresos (Congreso de la República, 1982).

Posteriormente, la Ley 789 de 2002 amplió las funciones del SSF al incorporar mecanismos de promoción del empleo, formación laboral y subsidios al desempleo. Esta norma redefinió el alcance de las CCF, otorgándoles un papel más activo en la política social y en la gestión de programas complementarios, como vivienda, educación y recreación (Ministerio del Trabajo, 2002).

La Ley 1636 de 2013 creó el Mecanismo de Protección al Cesante, integrando los aportes parafiscales del SSF con el Servicio Público de Empleo. De esta manera, el sistema adquirió un enfoque integral de protección social, que combina subsidios monetarios, acceso a seguridad social y líneas de crédito para la sostenibilidad de los hogares desempleados (DNP, 2023; OCDE, 2023).

En conjunto, estas normas configuran un sistema de bienestar mixto que articula el ahorro privado, la solidaridad empresarial y la intervención estatal. El crédito social, como componente de este marco, surge de la necesidad de ofrecer alternativas financieras accesibles a los trabajadores, complementando los subsidios tradicionales con instrumentos de inclusión económica (SuperSubsidio, 2024).

3.5.2. Rol de las Cajas de Compensación Familiar en la administración del crédito social

Las Cajas de Compensación Familiar son las entidades operadoras del SSF y constituyen la base institucional para la ejecución de políticas de bienestar laboral y familiar. Su estructura corporativa, compuesta por aportes empresariales equivalentes al 4 % de la nómina, garantiza la financiación sostenida de los programas sociales (SuperSubsidio, 2024; OCDE, 2023).

En materia de crédito social, las CCF cumplen una doble función: intermediarias financieras y agentes de política pública. A través de programas de crédito educativo, de vivienda, y de consumo básico, las CCF facilitan el acceso a recursos financieros bajo tasas preferenciales, dirigidas a trabajadores de ingresos medios y bajos. Estas operaciones se enmarcan en un esquema de sostenibilidad, donde los excedentes del sistema se reinvierten en programas sociales (DNP, 2023; CEPAL, 2023).

El modelo colombiano se distingue por su enfoque solidario: las CCF no buscan lucro, sino la redistribución equitativa de recursos entre los afiliados. Su desempeño ha permitido que el crédito social alcance cobertura nacional, con más de 10 millones de trabajadores

beneficiados en 2024 (SuperSubsidio, 2024). La transparencia, la eficiencia y la cercanía con los beneficiarios han convertido a las CCF en una pieza clave de la gobernanza social.

3.5.3. Intervención estatal y mecanismos de regulación

El Estado colombiano ejerce una supervisión integral sobre el SSF mediante el Ministerio del Trabajo y la Superintendencia del Subsidio Familiar (SuperSubsidio). El Ministerio formula las políticas generales de bienestar y empleo, mientras que la Superintendencia garantiza la correcta administración de los recursos parafiscales y la transparencia en la gestión de las CCF (Ministerio del Trabajo, 2023).

La intervención estatal no se limita a la regulación económica, sino que también busca fortalecer la rendición de cuentas y la participación ciudadana. De acuerdo con la OCDE (2023), el modelo colombiano presenta avances significativos en transparencia, aunque requiere mayor articulación interinstitucional entre el MinTrabajo, el DNP y la SuperSubsidio para mejorar la evaluación del impacto social del crédito.

En los últimos años, el marco de supervisión se ha modernizado mediante plataformas digitales que permiten reportes financieros en línea, auditorías automatizadas y esquemas de control preventivo. Estos mecanismos han incrementado la eficiencia administrativa y la trazabilidad del gasto social (SuperSubsidio, 2024).

3.5.4. Marco regulatorio del crédito social en Colombia (2020–2024)

Entre 2020 y 2024, el crédito social experimentó un proceso de fortalecimiento normativo orientado a la sostenibilidad y la inclusión financiera. El Decreto 355 de 2020 reglamentó los créditos de emergencia otorgados por las CCF durante la pandemia, estableciendo criterios de transparencia, límites de endeudamiento y subsidios a las tasas de interés (Ministerio del Trabajo, 2020).

Posteriormente, las circulares de la Superintendencia del Subsidio Familiar (2021–2024) consolidaron los parámetros para la gestión integral de riesgo, evaluación crediticia y

reporte financiero, alineando las prácticas de las CCF con los estándares del sistema financiero nacional (SuperSubsidio, 2024).

El marco actual reconoce al crédito social como una política pública de bienestar financiero, complementaria a los programas de transferencias monetarias. De acuerdo con el Banco Mundial (2024) y la CEPAL (2023), este modelo híbrido ha contribuido a la estabilidad del consumo de los hogares vulnerables y al fortalecimiento del tejido productivo local.

En términos regulatorios, se ha avanzado hacia una mayor integración entre las políticas de inclusión financiera y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 1 y 10). Las CCF han incorporado criterios de sostenibilidad y equidad de género en la asignación del crédito social, consolidando una visión moderna de desarrollo humano y económico (DNP, 2023; PNUD, 2023).

3.6. Estudio Analítico y Estadístico para la Superintendencia del Subsidio Familiar

3.6.1. Fase I Construcción y Reconstrucción de Datos (El Cimiento de la Verdad)

El primer paso de cualquier análisis riguroso no es analizar, sino asegurar la calidad y comparabilidad de los datos. Esta fase inicial fue un prerequisite metodológico indispensable. Al revisar los datos históricos provistos (contenidos en Beneficiarios 2014 - 2024.xlsx y categorías 2014 - 2024.xlsx, entre otros), se detectó una anomalía ineludible que invalidaba cualquier análisis de tendencia. Esta fase, por lo tanto, se centró en la corrección de dicha anomalía para construir un cimiento de datos fiable.

3.6.1.1. Detección de la Ruptura Estructural

El análisis exploratorio inicial, plasmado en la Tabla 4 Consolidado Original, reveló una inconsistencia metodológica severa. Los datos brutos mostraban cifras de monto de cartera

en el orden de los cientos de millones para el período 2014-2016 (ej. \$450.7 millones en 2016), y en el orden de los billones (miles de millones) a partir de 2017 (ej. \$1.03 billones en 2017).

Tabla 4: Consolidado Original

Año	Cantidad	Monto
2014	367.736,00	\$ 29.882.095.517,54
2015	558.259,00	\$ 853.539.420,65
2016	217.271,00	\$ 450.746.007,84
2017	979.953,00	\$ 1.036.310.755.934,00
2018	1.136.895,00	\$ 1.220.302.123.448,00
2019	1.195.096,00	\$ 1.359.629.022.079,00
2020	598.107,00	\$ 963.634.102.689,00
2021	704.177,00	\$ 1.551.248.728.446,00
2022	815.163,00	\$ 1.920.031.233.930,00
2023	787.877,00	\$ 1.811.339.804.798,00
2024	801.947,00	\$ 1.945.881.113.278,00

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Esta discrepancia se visualiza de forma irrefutable en la ilustración 14 Ruptura Estructural. Este ilustración no muestra una tendencia; muestra un "acantilado" o un "salto vertical". No existe un crecimiento orgánico de negocio que pueda explicar un aumento de más del 200.000% en un solo año. Esto es la evidencia concluyente de una ruptura estructural (structural break), tal como se preveía en el documento METODOLOGIA DEL PRODUCTO 2.

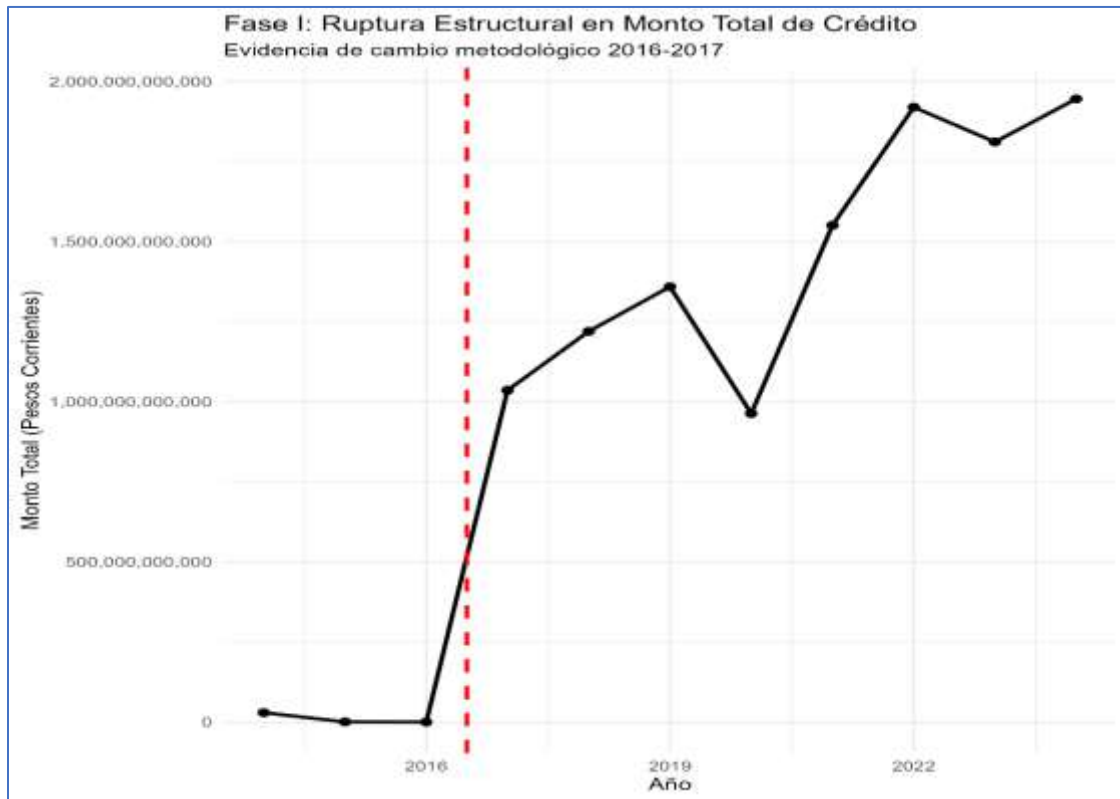


Ilustración 14: Ruptura Estructural
Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Diagnóstico del Problema: La causa más probable es un cambio en la metodología de recolección, reporte o definición del agregado "crédito social" entre 2016 y 2017. Los datos de 2014-2016 y los de 2017-2024 representan, en la práctica, dos universos de datos distintos e incomparables. Aplicar cualquier análisis de tendencia (como una Tasa de Crecimiento Anual Compuesto, TCAC) sobre esta serie "rota" generaría resultados estadísticamente inválidos y gerencialmente absurdos.

3.6.1.2. Metodología de Reconstrucción (Back-casting)

Para solucionar esta ruptura y crear una década de datos comparables, se adoptó la metodología de retroproyección o back-casting. La lógica es la siguiente: se asume que la metodología de 2017-2024 es la "verdad metodológica" vigente y se utiliza su tendencia

para estimar (retroproyectar) cuáles habrían sido los valores de 2014, 2015 y 2016 si esa metodología hubiera estado en vigor en esos años.

Para ello, se estimó un modelo log-lineal (tendencia exponencial) sobre el período estable (2017-2024). Los resultados de este modelo se encuentran en la Tabla 5 Modelo Backcasting. Para la variable Log (Monto), el modelo arrojó un R^2 Ajustado de 0.648, lo cual es un ajuste estadísticamente robusto para una serie de tiempo. Indica que casi el 65% de la variación del monto en el período estable se explica simplemente por la tendencia temporal.

Tabla 5: Modelo Backcasting

Modelo	Intercepto	Coefficiente Tiempo b_1	R^2 Ajustado
Log (Monto)	27,565	0,094	0,648
Log (Cantidad)	13,886	-0,050	0,150

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

La **Ilustración 15 Ajuste y Retroproyección (Back-casting)** visualiza este procedimiento. La línea azul representa la tendencia estimada por el modelo, ajustándose de manera razonable a los puntos de datos reales de 2017-2024. Esta misma ecuación de tendencia se "extendió" hacia atrás (hacia la izquierda en el gráfico) para calcular los valores teóricos de 2014-2016, creando así un "puente" metodológico que unifica la serie.

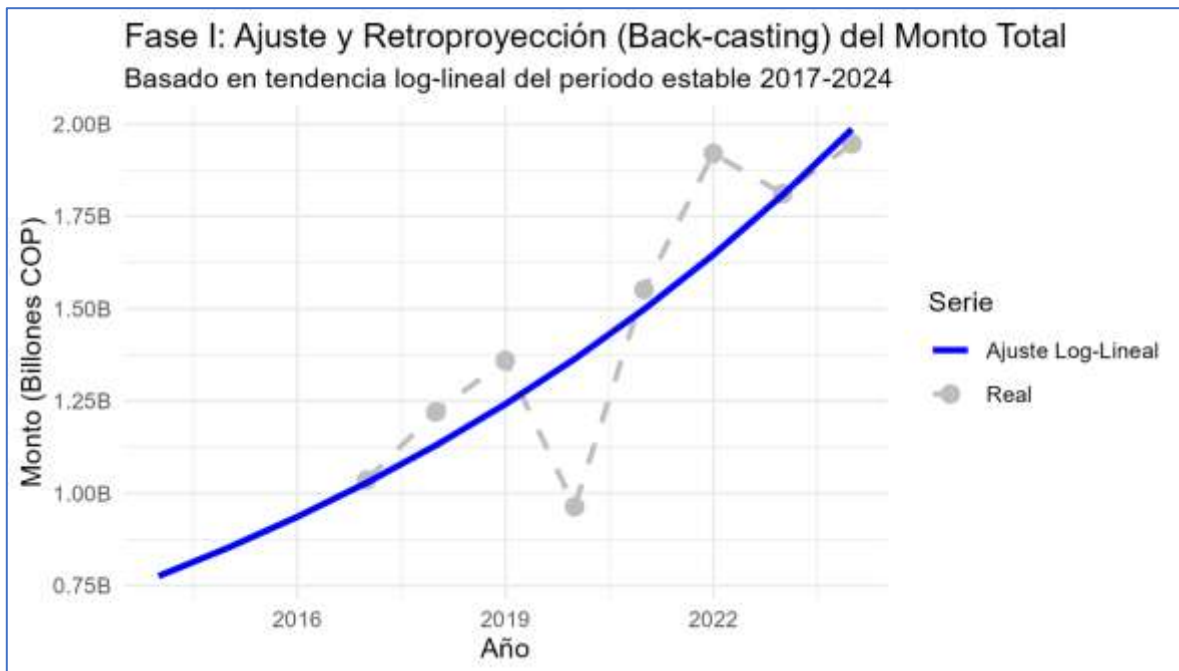


Ilustración 15: Ajuste y Retroproyección (Back-casting)
Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

3.6.1.3. Resultado: La Base de Datos Maestra Homogénea

El producto final de esta fase es el archivo BASE MAESTRA RECONSTRUIDA. Este archivo es la piedra angular de todo el estudio. Es la base de datos completa, limpia, homogénea y metodológicamente coherente para la década 2014-2024. Contiene:

1. Los datos reales y observados para el período 2017-2024.
2. Los datos reconstruidos y estimados para el período 2014-2016, que ahora son comparables con el período moderno.

Esta reconstrucción se aplicó de forma proporcional a todas las dimensiones de análisis (Categoría, Género, Modalidad, etc.), asumiendo que las estructuras de participación internas (ej. 60% Libre Inversión) se mantenían en el período reconstruido.

3.6.1.4. Análisis de Impacto en el Bienestar (Fase I)

Esta primera fase, aunque puramente metodológica, tiene un impacto profundo en la medición del bienestar.

- **1. Bienestar Social:** El impacto directo de esta fase es la creación de la verdad. Sin una base de datos honesta y comparable, cualquier intento de medir el bienestar social sería un ejercicio de ficción. Al corregir la ruptura estructural, se establece un compromiso con la transparencia y la buena gobernanza. El bienestar social de los afiliados depende de políticas públicas y estrategias corporativas basadas en evidencia; esta fase construye esa evidencia.
- **2. Bienestar Económico:** Directamente, esta fase no crea bienestar económico, pero permite medirlo. Si se hubiera usado la serie rota, se habría concluido falsamente que el bienestar económico provisto por el crédito se multiplicó por 200,000% en 2017, un error que llevaría a una complacencia y a una toma de decisiones desastrosa. Establecer la línea base real (la serie reconstruida) es el punto de partida para cualquier evaluación de impacto económico.
- **3. Nivel y Calidad de Vida de Afiliados:** Similar al punto anterior, no se puede gestionar ni medir el impacto en la calidad de vida si la métrica principal (monto de crédito) está fundamentalmente errada. Esta fase asegura que la "regla" con la que se medirá el impacto en la calidad de vida sea la correcta.
- **4. Otra Propuesta (Propuesta de Consultoría):**
 - ✓ **Propuesta de Gobernanza de Dato:** Se propone formalmente que el ARCHIVO BASE MAESTRA RECONSTRUIDA sea adoptada como la única fuente oficial de verdad (Single Source of Truth - SSOT) para cualquier análisis histórico y de tendencia (2014-2024) de la cartera de crédito social. Se debe

desechar el uso de los datos originales de 2014-2016 para fines de reporte tendencial, con el fin de evitar futuras confusiones y análisis erróneos.

3.6.2. Fase II Análisis Estructural (vertical)

Esta fase responde a la pregunta: "**¿Cuál es el ADN de la cartera de crédito social?**". Utilizando la base maestra reconstruida, se realiza una radiografía de la composición interna (análisis vertical) del portafolio. Este análisis revela la estrategia de producto, el enfoque social y el perfil de riesgo de la cartera.

3.6.2.1. Composición por Modalidad: Un Portafolio de Liquidez

La **Ilustración 16 Área Apilada Modalidad** es la primera pieza clave del diagnóstico. Muestra la participación de cada tipo de crédito en el monto total a lo largo de la década. Los datos subyacentes (ej. Tabla 6 Estructura Vertical Modalidad Monto) cuantifican esta visión.

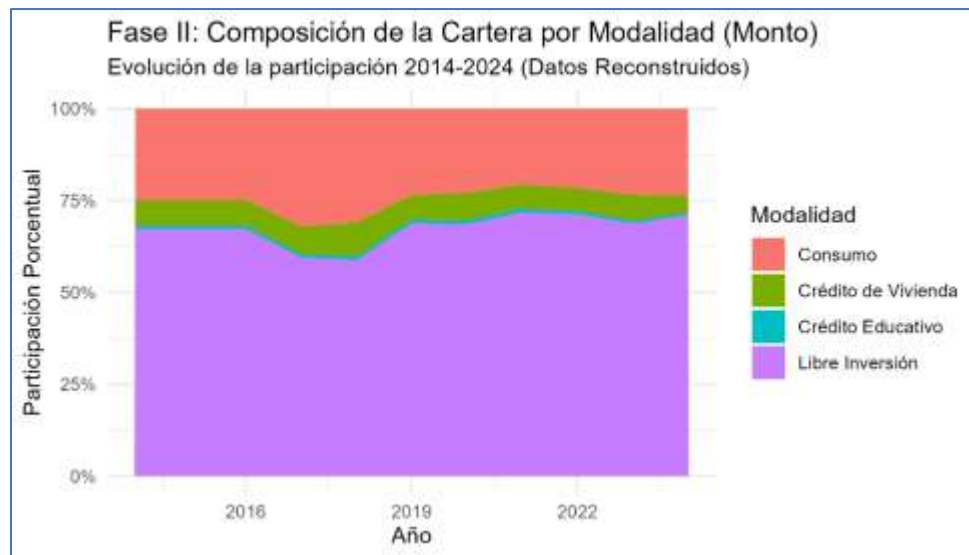


Ilustración 16: Área Apilada Modalidad
Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Tabla 6: Estructura Vertical Modalidad Monto

Segmento	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Consumo	24,85 %	24,85 %	24,85 %	32,03 %	31,01 %	23,53 %	22,86 %	20,67 %	21,59 %	23,43 %	23,67 %
Crédito Educativo	0,95 %	0,95 %	0,95 %	0,89 %	1,07 %	1,01 %	1,08 %	1,11 %	0,85 %	0,85 %	0,71 %
crédito de Vivienda	6,92 %	6,92 %	6,92 %	7,57 %	9,20 %	6,68 %	7,54 %	6,48 %	6,30 %	7,01 %	4,60 %
Libre Inversión	67,28 %	67,28 %	67,28 %	59,52 %	58,72 %	68,77 %	68,51 %	71,74 %	71,25 %	68,70 %	71,02 %

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

La observación más dominante e inequívoca es la hegemonía de la modalidad **"Libre Inversión"** (representada por la gran banda morada). De forma estructural y persistente, esta modalidad representa la mayor parte de la cartera, oscilando en una banda estable de entre el **60% y el 71%** del monto total. La segunda modalidad en importancia es **"Consumo"** (banda roja), que representa consistentemente entre el **20% y el 32%** de la cartera.

En contraste, las modalidades de **"Crédito de Vivienda"** y **"Crédito Educativo"** (bandas verde y azul) representan porciones mucho menores, casi marginales, del portafolio.

Diagnóstico de Modalidad: Este gráfico define la naturaleza del producto. El crédito social no es un crédito hipotecario ni educativo; es, fundamentalmente, un portafolio de liquidez de corto y mediano plazo. La demanda principal de los afiliados es de fondos no atados. Esto sugiere que el crédito se utiliza para: i) suavizar choques de consumo (gastos imprevistos, médicos, reparaciones), ii) consolidación de pasivos (pagar deudas más caras, como el **"gota a gota"**), o iii) gastos generales del hogar. La estrategia de producto ha sido notablemente estable en el tiempo, sin pivotes significativos entre modalidades.

3.6.2.2. Composición por Categoría: La Estrategia Dual de Progresividad

Este es el análisis social más crítico de la Fase II. Compara la distribución de recursos (dinero) con la distribución de acceso (operaciones), para entender el nivel de progresividad de la cartera.

- Análisis de Recursos (Monto):** La **Ilustración 17 Área Apilada Categoría Monto** muestra a quién se le presta el dinero. Los datos de la **Tabla 7 Estructura Vertical Categoría Monto** muestran que la **Categoría A** (afiliados de menores ingresos, banda azul) absorbe la porción más grande del monto, situándose consistentemente alrededor del **50%-55%** del total. Las Categorías B (ingresos medios) y C (ingresos altos) se reparten el resto. En términos de recursos, la cartera es claramente **progresiva**, ya que más de la mitad del dinero se destina al segmento de menores ingresos.

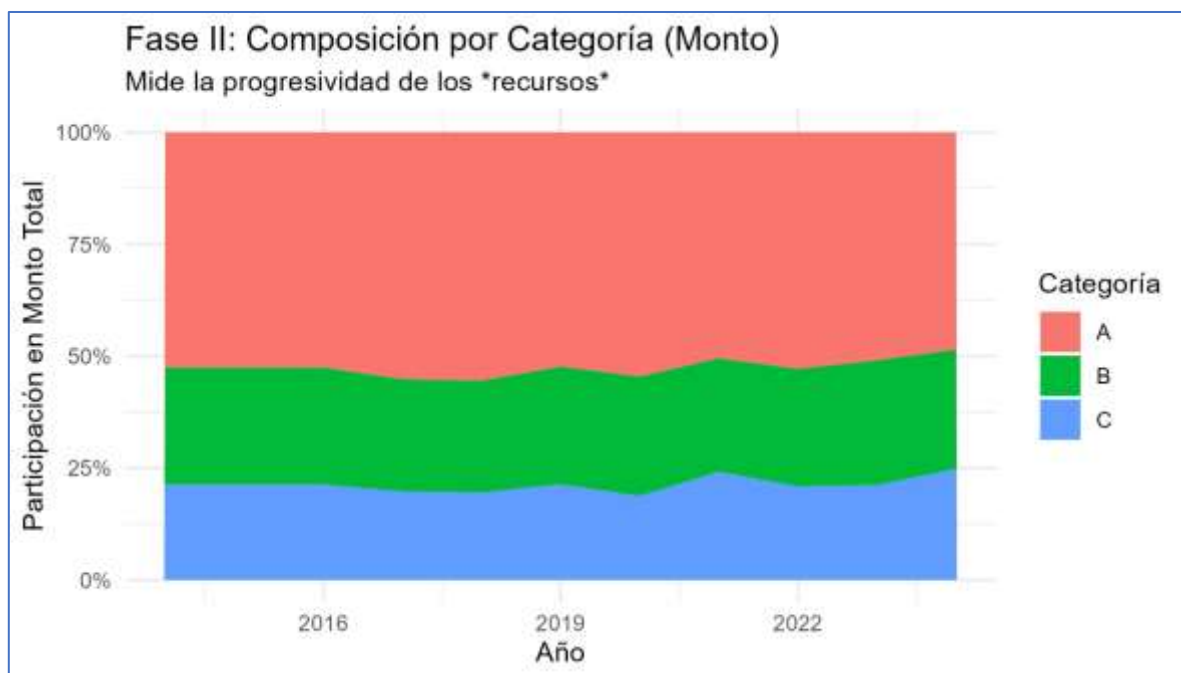


Ilustración 17: Área Apilada Categoría Monto

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Tabla 7: Estructura Vertical Categoría Monto

Segmento	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
A	52,57 %	52,57 %	52,57 %	55,19 %	55,50 %	52,37 %	54,59 %	50,53 %	52,88 %	50,97 %	48,52 %
B	26,11 %	26,11 %	26,11 %	25,03 %	24,97 %	26,24 %	26,66 %	25,32 %	26,20 %	27,83 %	26,63 %
C	21,32 %	21,32 %	21,32 %	19,78 %	19,53 %	21,39 %	18,75 %	24,15 %	20,92 %	21,20 %	24,84 %

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

- Análisis de Acceso (Cantidad):** La Ilustración 18 Área Apilada Categoría Cantidad es la gráfica más reveladora de la misión social de la cartera. Muestra a cuántas personas (operaciones) se les presta. Aquí, la historia es radicalmente diferente y mucho más pronunciada. La **Categoría A** (banda azul) representa de forma abrumadora la mayoría de las operaciones. La **Tabla 8 Estructura Vertical Categoría Cantidad** lo cuantifica: este segmento recibe consistentemente más del **80%** de todos los créditos desembolsados (ej. 83.5% en 2023).

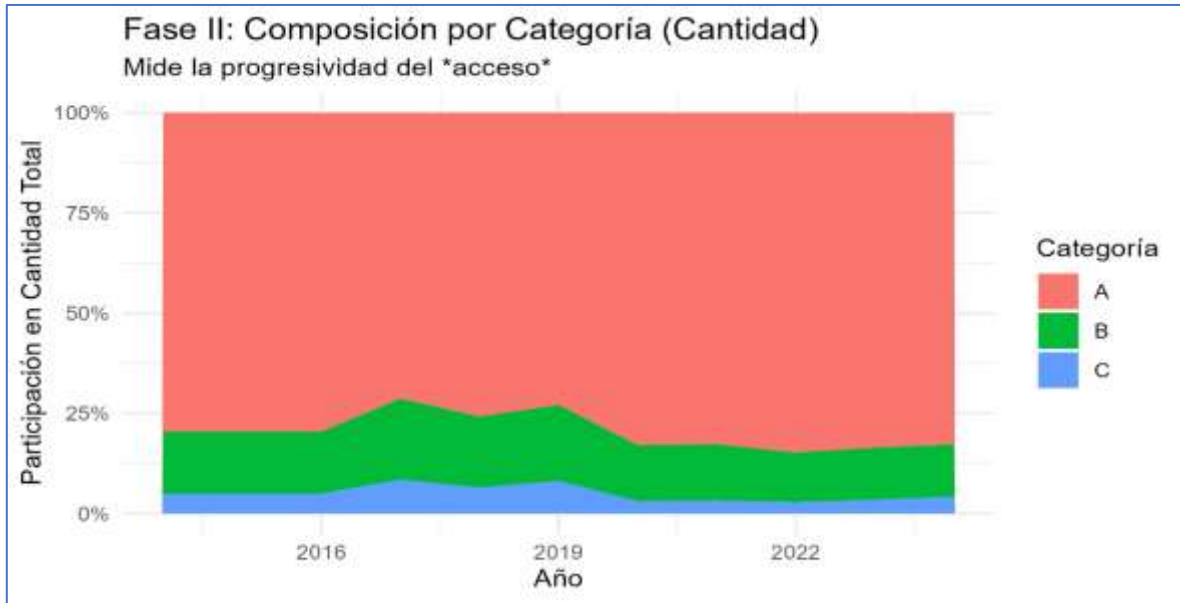


Ilustración 18: Área Apilada Categoría Cantidad
Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Tabla 8: Estructura Vertical Categoría Cantidad

Segmento	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
A	79,59 %	79,59 %	79,59 %	71,32 %	75,82 %	72,90 %	82,92 %	82,70 %	84,79 %	83,57 %	82,74 %
B	15,44 %	15,44 %	15,44 %	20,23 %	17,72 %	18,98 %	14,01 %	14,05 %	12,42 %	12,99 %	13,09 %
C	4,97 %	4,97 %	4,97 %	8,45 %	6,47 %	8,12 %	3,07 %	3,24 %	2,79 %	3,44 %	4,18 %

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Diagnóstico de Progresividad: El cruce de estos dos gráficos (Ilustración 17 y 18) revela una estrategia dual sofisticada y deliberada.

1. **Misión Social (Acceso):** La cartera es extremadamente progresiva en acceso, cumpliendo su misión de llegar masivamente a la población de menores ingresos (Cat A) que, presumiblemente, está excluida del sistema financiero tradicional.

2. **Sostenibilidad Financiera (Recursos):** Combina esta masividad con una distribución de recursos más equilibrada.

La implicación estratégica es clara: la política para la Categoría A es de "amplitud y masividad" (se le otorgan muchísimos créditos, pero de un monto promedio más bajo), mientras que la política para las Categorías B y C es de "selectividad e intensidad" (se le otorgan pocos créditos, pero de un monto promedio mucho más alto). Esta estrategia dual permite que la rentabilidad de los créditos más grandes (Cat B y C) ayude a la sostenibilidad financiera de la operación masiva y socialmente enfocada (Cat A).

3.6.2.3. Composición por Género y Grupo Etario

- Análisis de Género (**Ilustración 19 Área Género Monto y Ilustración 20 Área Género Cantidad**): Estos gráficos analizan la distribución de la cartera entre géneros, tanto en monto como en cantidad. La conclusión es contundente: la cartera es **estructuralmente equitativa**. Las áreas (azul para Femenino, rojo para Masculino) son visualmente casi idénticas, dividiendo la cartera en mitades (aprox. 50/50) a lo largo de toda la década, tanto en acceso (cantidad) como en recursos (monto). Esto es un hallazgo positivo que demuestra una política de inclusión y no discriminación.

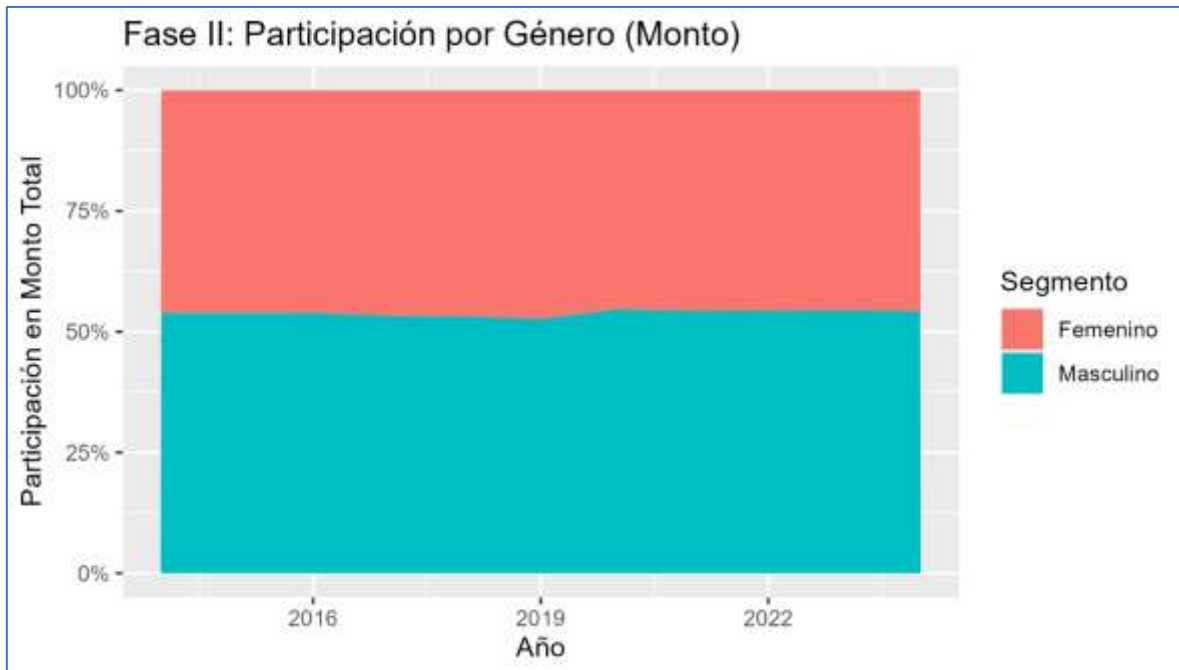


Ilustración 19: Área Género Monto
Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

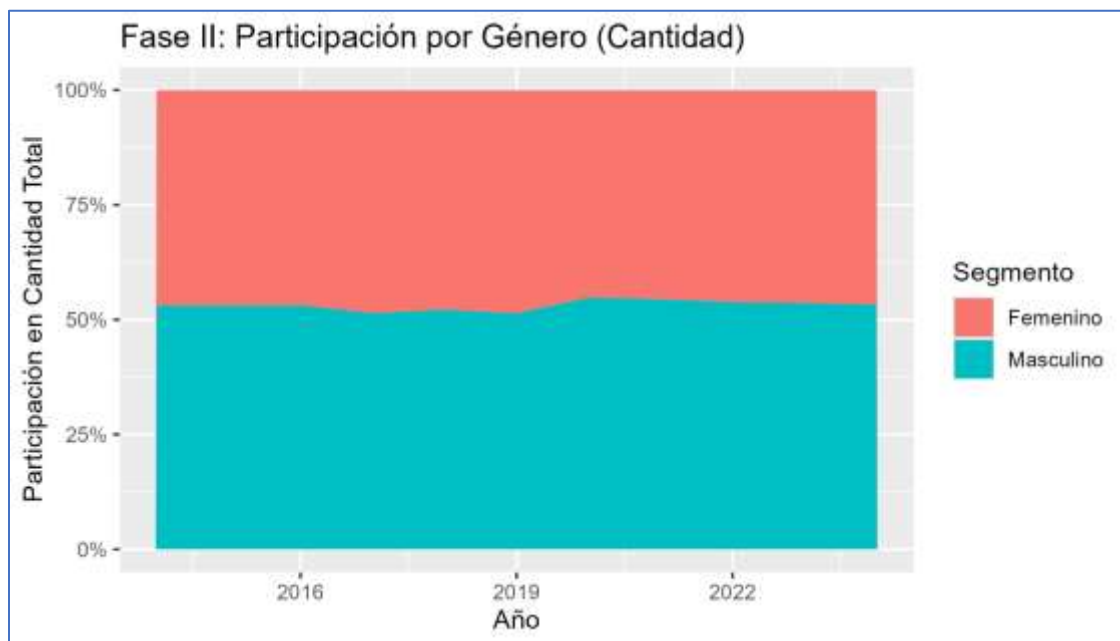


Ilustración 20: Área Género Cantidad
Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

- **Análisis Etario (Ilustración 21 Área Etario Monto):** Este gráfico desglosa el monto de la cartera por rangos de edad. Como es financieramente esperado y saludable, la

cartera está abrumadoramente concentrada en las **cohortes productivas centrales**. Las bandas "**DE 24 A 45 AÑOS**" (verde) y "**DE 46 A 65 AÑOS**" (azul) suman la gran mayoría (visualmente más del 80-85%) de los recursos prestados. Esto ancla la cartera en los afiliados con mayor estabilidad laboral y capacidad de repago.

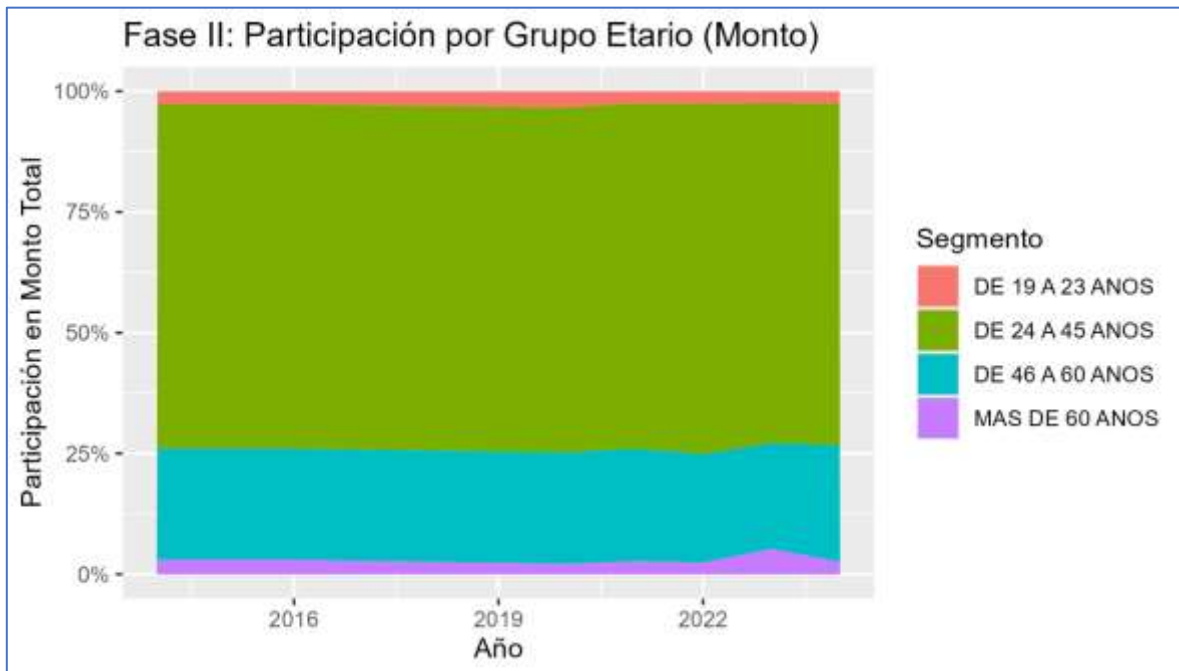


Ilustración 21: Área Etario Monto

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

3.6.2.4. Análisis de Impacto en el Bienestar (Fase II)

Los hallazgos de esta fase estructural tienen implicaciones directas sobre el bienestar.

- **1. Bienestar Social:** Este es el vínculo más fuerte. **La Ilustración 18** (>80% de acceso a Cat A) es la **prueba reina del impacto social**. Demuestra que la cartera funciona como una poderosa herramienta de inclusión financiera, proporcionando acceso a capital formal a la base de la pirámide, que históricamente ha sido excluida del sistema bancario tradicional. Además, la **equidad de género** (ilustración 19 y 20) es

un pilar fundamental del bienestar social, asegurando que este beneficio se distribuya por igual.

- **2. Bienestar Económico:** El dominio de "**Libre Inversión**" (ilustración 16) sugiere fuertemente que el crédito se utiliza para "**suavizar el consumo**" (*consumption smoothing*). Para una familia de Categoría A, un gasto inesperado (un daño, una factura médica) puede ser un evento catastrófico que la empuje bajo la línea de pobreza. Este crédito actúa como un amortiguador, proveyendo la liquidez necesaria para manejar el shock y mantener la estabilidad económica del hogar. Este es un impacto directo y tangible en el bienestar económico.
- **3. Nivel y Calidad de Vida de Afiliados:** El impacto en la calidad de vida es una consecuencia directa de los puntos anteriores. Al proveer acceso a liquidez (inclusión financiera) que estabiliza la economía del hogar (bienestar económico), el crédito social **reduce el estrés financiero de las familias**. Esta reducción de la angustia económica tiene un impacto incalculable, pero sin duda positivo, en la calidad de vida, la salud mental y la cohesión familiar.
- **4. Otra Propuesta (Propuesta de Consultoría):**
 - ✓ **Propuesta de Medición de Impacto (Usos):** El dominio de "Libre Inversión" es una "caja negra". No es posible determinar de manera efectiva en qué se gasta el dinero. Sobre este aspecto particular, se propone implementar **encuestas periódicas de "Usos y Fines"** a una muestra de beneficiarios de crédito. El objetivo es entender si los fondos se destinan a: i) pagar deudas costosas, por ejemplo, el "gota a gota", ii) inversión, por ejemplo, educación de los hijos o pequeños negocios, iii) gastos de emergencia como salud, reparaciones locativas y iv) consumo corriente. Conocer esto permitirá pasar de asumir el impacto a medirlo y gestionarlo.

3.6.3. Fase III Análisis de tendencias (Horizontal)

Esta fase responde a la pregunta: "**¿Cómo ha evolucionado la cartera en el tiempo?**". Se analiza el desempeño de la cartera (crecimiento, volatilidad) después de corregir el efecto distorsionador de la inflación. Todos los análisis de esta fase se basan en las series de tiempo de la BASE MAESTRA RECONSTRUIDA y la Tabla 9 Series Deflactadas.

Tabla 9: Series Deflactadas

Año	Monto Reconstruido	IPC	Monto Real
2014	\$ 775.663.006.600,11	82,46%	\$ 940.604.885.501,04
2015	\$ 852.118.942.098,67	88,05%	\$ 967.798.907.775,05
2016	\$ 936.111.024.123,77	93,11%	\$ 1.005.383.820.297,75
2017	\$ 1.036.310.755.934,00	96,92%	\$ 1.069.265.437.972,70
2018	\$ 1.220.302.123.448,00	100,00%	\$ 1.220.302.123.448,00
2019	\$ 1.359.629.022.079,00	103,80%	\$ 1.309.854.549.209,05
2020	\$ 963.634.102.689,00	105,47%	\$ 913.646.839.533,79
2021	\$ 1.551.248.728.446,00	111,40%	\$ 1.392.520.093.191,09
2022	\$ 1.920.031.233.930,00	126,01%	\$ 1.523.663.026.926,15
2023	\$ 1.811.339.804.798,00	137,71%	\$ 1.315.345.611.529,67
2024	\$ 1.945.881.113.278,00	145,49%	\$ 1.337.478.318.803,80

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

3.6.3.1. La "Ilusión Monetaria": Crecimiento Nominal vs. Real

Este es uno de los hallazgos más importantes de todo el diagnóstico. **La Ilustración 22 Nominal vs Real** es una visualización crítica que contrasta dos realidades.

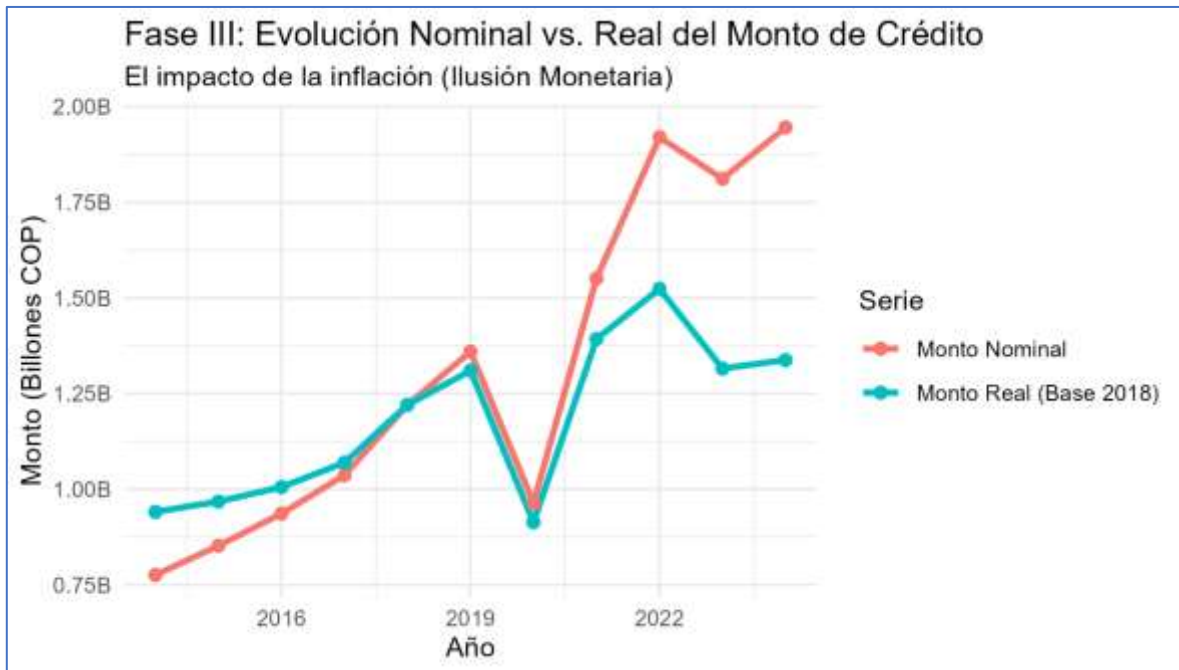


Ilustración 22: Nominal vs Real

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

- La línea roja (**Monto Nominal**) muestra la cartera tal como se reportaría contablemente. A simple vista, cuenta una historia de éxito: un crecimiento casi constante, pasando de \$1.03 billones en 2017 a \$1.94 billones en 2024.
- La línea azul (**Monto Real, base 2018**) cuenta la historia verdadera. Al descontar el efecto de la inflación (IPC), vemos la evolución del poder adquisitivo real de la cartera. La realidad es que el crecimiento de la cartera se estancó después de 2019.

Como se puede evidenciar en la **Ilustración 22**: La cartera real (azul) alcanzó un pico en 2019 (\$1.31 billones reales, según la Tabla 6). Sufrió una caída masiva en 2020 (Pandemia), se recuperó en 2021-2022 (alcanzando un nuevo máximo de \$1.34 billones reales), pero en 2023 volvió a contraerse a \$1.30 billones reales. El crecimiento nominal que se reportó en 2023 fue, por lo tanto, una "**ilusión monetaria**": aunque nominalmente la cartera creció, en términos de valor real se contrajo. La cartera, en términos reales, no ha logrado un crecimiento sostenido desde 2019.

3.6.3.2. Volatilidad del Crecimiento y Sensibilidad a Shocks

La ilustración 23: Crecimiento Interanual funciona como un "electrocardiograma" de la cartera, mostrando la variación real año a año. Los datos de la **Tabla 10**: Crecimiento Interanual cuantifican esta volatilidad.



Ilustración 23: Crecimiento Interanual

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Tabla 10: Crecimiento Interanual

Año	Crecimiento Real Monto	Crecimiento Cantidad
2015	2,89%	-4,90%
2016	3,88%	-4,90%
2017	6,35%	-8,71%
2018	14,13%	16,02%
2019	7,34%	5,12%
2020	-30,25%	-49,95%
2021	52,41%	17,73%
2022	9,42%	15,76%
2023	-13,67%	-3,35%

Año	Crecimiento Real Monto	Crecimiento Cantidad
2024	1,68%	1,79%

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Este gráfico identifica claramente tres eventos macroeconómicos:

1. **2020 (Shock Pandémico):** La cartera es altamente sensible a las crisis. El monto real se desplomó un -30.2% en un solo año, reflejando la incertidumbre económica, la caída masiva del empleo y la aversión al riesgo tanto de oferentes como de demandantes.
2. **2021 (Efecto Rebote):** El año siguiente muestra un crecimiento estadístico excepcional del +52.4%, impulsado por la reactivación económica, las ayudas gubernamentales y, sobre todo, la baja base de comparación de 2020.
3. **2023 (Shock Inflacionario/Desaceleración):** Este es el dato más preocupante para la gestión actual. En 2023, la cartera sufrió una fuerte contracción real del -13.7%. Esto demuestra que el "**rebote**" no fue sostenible y que la cartera es muy vulnerable a entornos de alta inflación y desaceleración económica (que, como se muestra en la Fase V, impactan el empleo).

Diagnóstico de Volatilidad: La cartera es altamente procíclica. Se expande en tiempos de bonanza y se contrae bruscamente en tiempos de crisis.

3.6.3.3. Crecimiento de Largo Plazo (TCAC): La Historia de dos Métricas

La Tasa de Crecimiento Anual Compuesto (TCAC), calculada en la **Tabla 11: TCAC Periodos**, suaviza la volatilidad y revela la tendencia de fondo.

Tabla 11: TCAC Periodos

Periodo	Métrica	TCAC
2014-2024	Monto Real	3,58%

Periodo	Métrica	TCAC
2014-2024	Cantidad	-3,85%
2014-2019	Monto Real	6,85%
2014-2019	Cantidad	0,14%
2020-2024	Monto Real	10,00%
2020-2024	Cantidad	7,61%

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

- **Visión de Década (2014-2024):**

- ✓ **Monto Real:** Creció un modesto 3.58% promedio anual.
- ✓ **Cantidad:** Decreció un -3.84% promedio anual.

Este es un hallazgo crucial. En el agregado de 10 años, la cartera ha crecido ligeramente en valor real, pero lo ha hecho dando significativamente menos créditos cada año. Esta es la primera evidencia de un pivote estratégico.

- **Visión Postpandemia (2020-2024):**

- ✓ **Monto Real:** Creció un impresionante +9.99% promedio anual.
- ✓ **Cantidad:** También se recuperó, creciendo un +7.60% promedio anual.

Esta visión es más optimista, pues muestra una recuperación vigorosa desde el punto más bajo (2020). Sin embargo, la caída de 2023 (**Tabla 10 e ilustración 23**) pone en duda la sostenibilidad de esta nueva tendencia.

3.6.3.4. Análisis Territorial y Estratégico

- **Concentración Geográfica (Ilustración 24 Geografía Evolución):** Este gráfico de líneas muestra la evolución del monto real en las 7 regiones principales. Es evidente que **BOGOTA D.C.** (línea azul) es el mercado dominante por un amplio margen. Más importante aún, su brecha con las demás regiones (como **ANTIOQUIA y VALLE DEL**

CAUCA) se ha incrementado en el tiempo. El crecimiento de la cartera está fuertemente impulsado y depende del desempeño del mercado de la capital.

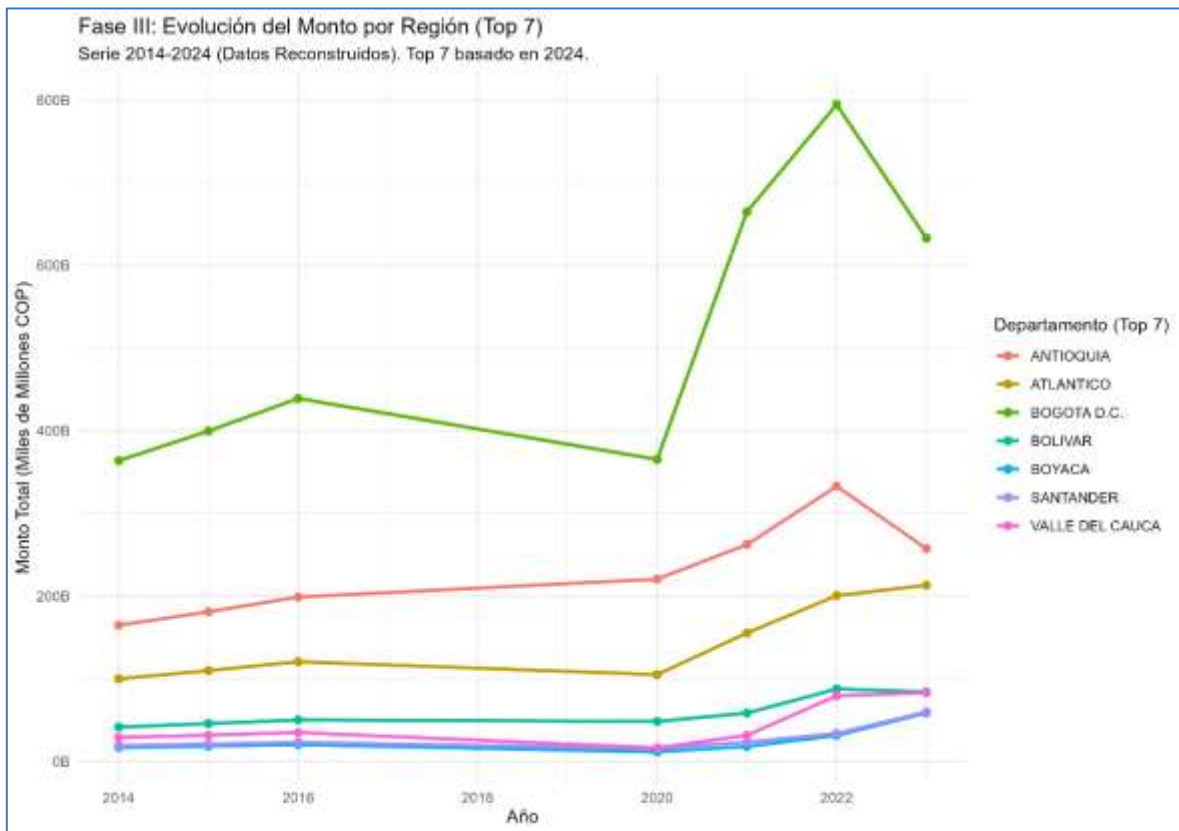


Ilustración 24: Geografía Evolución

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

- **Concentración de Entidades (ilustración 25 Evolución CCF):** De forma similar, la evolución de las 10 principales Cajas de Compensación (CCF) muestra que las líderes (COMPENSAR, COMFAMA, CAFAM, COLSUBSIDIO) no solo son las más grandes, sino que también han crecido a un ritmo más rápido.

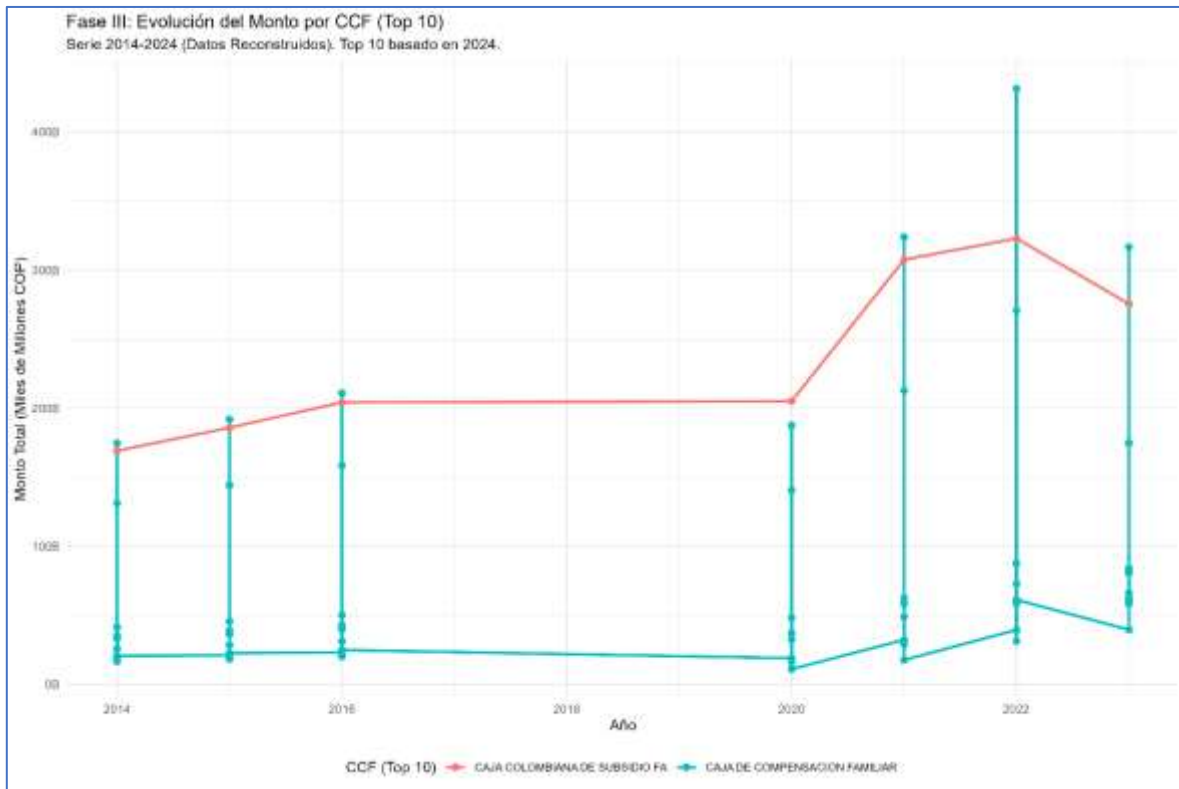


Ilustración 25: Evolución CCF

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

- **Diagnóstico de Concentración:** El negocio de crédito social está doblemente concentrado: i) Geográficamente en Bogotá D.C. y ii) Operativamente en las 4 o 5 CCF más grandes del país. Esto representa un riesgo sistémico: un shock económico localizado en Bogotá o un problema operativo en una de las CCF grandes tendría un impacto desproporcionado en el desempeño total de la cartera nacional.
- **Cruce Producto-Segmento (Ilustración 26 Cruce Barras):** Esta ilustración es una radiografía de la estrategia en 2023. Confirma los hallazgos de la Fase II: para todas las categorías (A, B y C), la barra morada de "**Libre Inversión**" es la más grande. Es el producto universal.

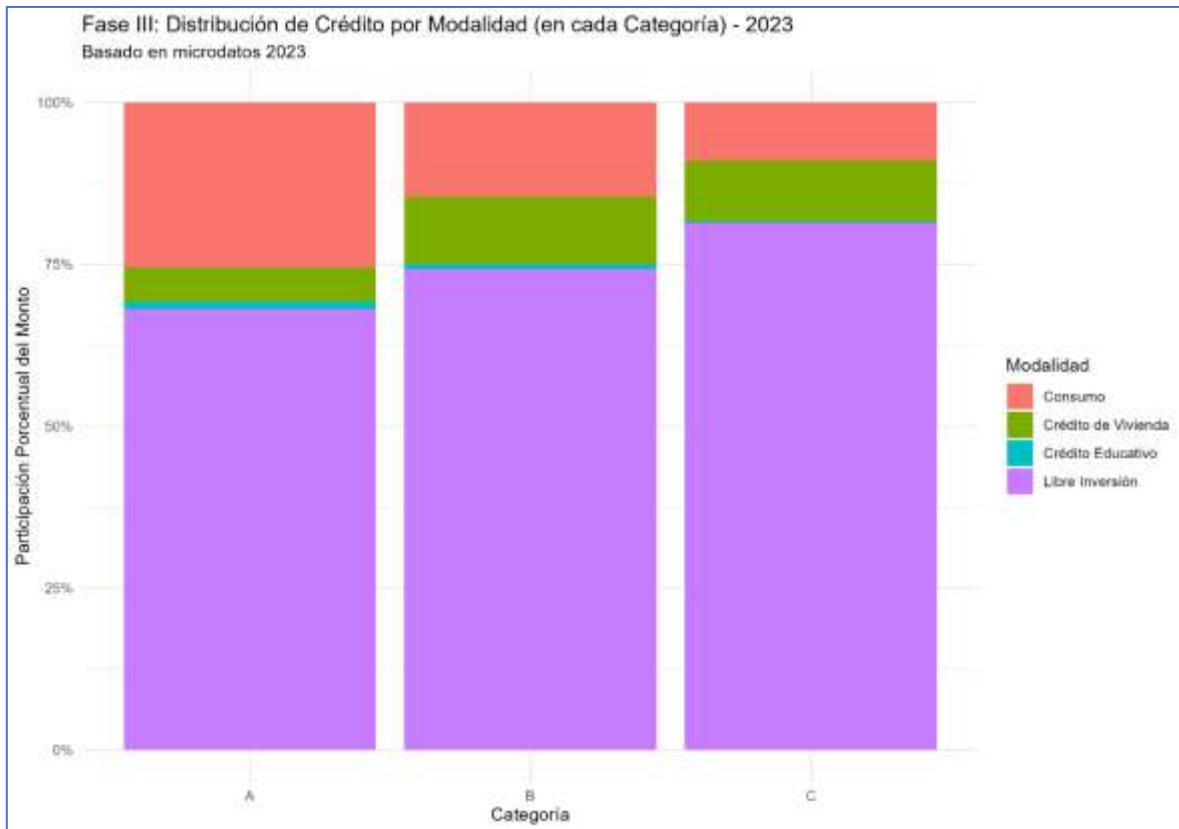


Ilustración 26: Cruce Barras

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

3.6.3.5. Análisis de Impacto en el Bienestar (Fase III)

La evolución de la cartera en el tiempo revela serios desafíos para el bienestar.

- **Bienestar Social:** La alta volatilidad (ilustración 23) y la naturaleza procíclica de la cartera son **negativas** para el bienestar social. El crédito se contrajo un **-30.2% en 2020**, precisamente el año en que los afiliados (especialmente Cat A) más necesitaban liquidez debido a la pandemia. El crédito social está fallando como herramienta contracíclica; es decir, no estabiliza a la sociedad en crisis, sino que se contrae junto con ella.
- **Bienestar Económico:** El estancamiento del crecimiento real (ilustración 22) es el principal hallazgo. Si la cartera total (en términos reales) no crece, su contribución

agregada al bienestar económico de los afiliados no está aumentando. Está "corriendo para quedarse en el mismo sitio", simplemente manteniendo el ritmo de la inflación. La contracción real del -13.7% en 2023 significa que, en ese año, el sistema proveyó menos bienestar económico real a sus afiliados que el año anterior.

- **Nivel y Calidad de Vida de Afiliados:** El estancamiento del monto real (ilustración 22) y la caída en la cantidad de largo plazo (TCAC Cantidad de -3.84%) trazan un panorama preocupante. El sistema, en agregado, **no está mejorando la calidad de vida de más gente**. Su huella social (número de personas impactadas) se ha reducido en la última década.
- **Otra Propuesta (Propuesta de Consultoría):**
 - ✓ **Propuesta de Fondo Contracíclico:** Dado que la cartera es procíclica (falla en las crisis), se propone diseñar un "**Fondo de Liquidez de Emergencia**". Este sería un producto con reglas de activación automáticas; por ejemplo: cuando la tasa de desempleo nacional supere cierto umbral, se podrían ofrecer créditos de corto plazo, bajo monto y tasa subsidiada. Esto convertiría al crédito social en un verdadero estabilizador automático del bienestar social y económico, atacando directamente la prociclicidad identificada.

3.6.4. Fase IV: Indicadores de Gestión Social (Ratios)

Esta fase responde a la pregunta: "**¿Cuál es la estrategia de colocación y cómo ha cambiado?**". Si la Fase III mostró el qué (estancamiento real, caída en cantidad), esta fase explica el por qué. Se profundiza en la eficiencia y el enfoque del crédito mediante ratios clave.

3.6.4.1. El Pivote Estratégico: De "Amplitud" a "Profundidad"

Este es el hallazgo que unifica toda la narrativa. La **ilustración 27: Evolución Ticket Promedio Real** muestra la evolución del valor real promedio de cada operación de crédito.

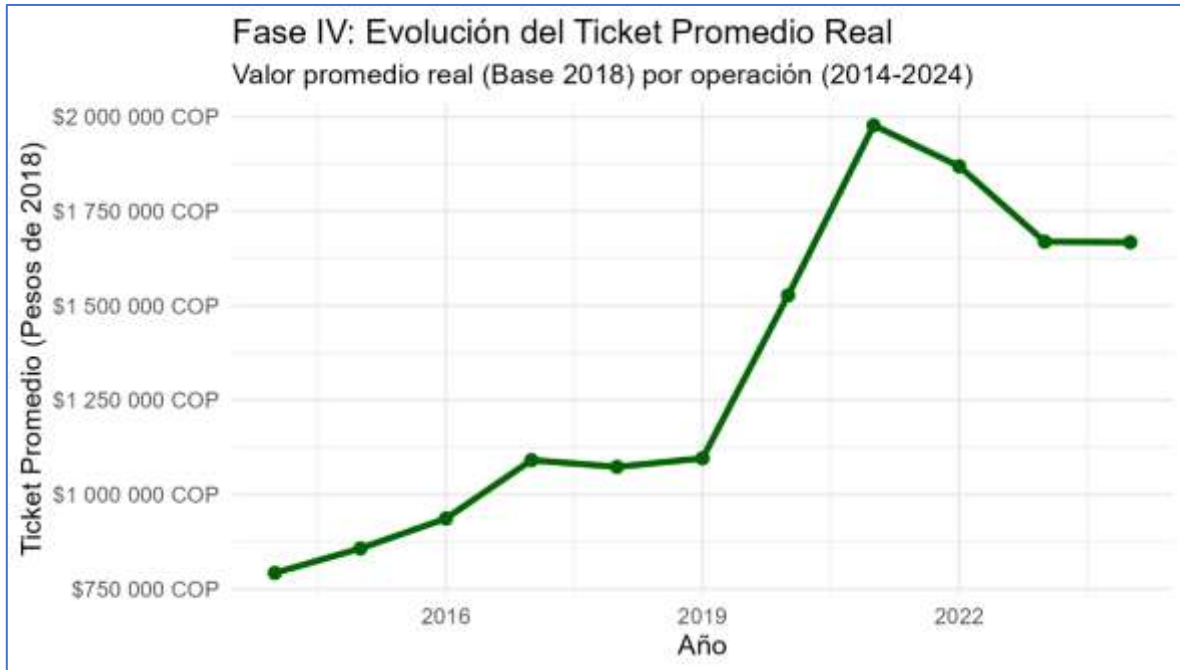


Ilustración 27: Evolución Ticket Promedio Real

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

En la ilustración 27: La tendencia es una línea casi recta y con pendiente positiva. Muestra un **crecimiento casi lineal y sostenido en el valor real de cada crédito**. La Tabla 12: Indicador Ticket Promedio lo cuantifica de forma dramática: el ticket promedio real (medido en pesos constantes de 2018) pasó de **\$792,501** en 2014 a **\$1,863,945** en 2024.

Tabla 12: Indicador Ticket Promedio:

Año	Ticket Promedio Nominal	Ticket Promedio Real
2014	\$ 653.477,99	\$ 792.437,68
2015	\$ 754.888,99	\$ 857.369,44
2016	\$ 872.037,61	\$ 936.568,94
2017	\$ 1.057.510,67	\$ 1.091.139,51
2018	\$ 1.073.363,96	\$ 1.073.363,96
2019	\$ 1.137.673,48	\$ 1.096.024,54
2020	\$ 1.611.139,98	\$ 1.527.564,20

Año	Ticket Promedio Nominal	Ticket Promedio Real
2021	\$ 2.202.924,45	\$ 1.977.514,31
2022	\$ 2.355.395,47	\$ 1.869.151,36
2023	\$ 2.299.013,43	\$ 1.669.480,91
2024	\$ 2.426.446,03	\$ 1.667.788,92

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Diagnóstico Estratégico (El Pivote): El valor real promedio de cada crédito se ha **más que duplicado** en una década. Cuando este hallazgo se cruza con el de la Fase III (Tabla 11 de - 3.84%), la estrategia de gestión se vuelve evidente. Ha habido un **pivote estratégico fundamental**: la cartera ha sacrificado amplitud (llegar a muchas personas con créditos pequeños) a cambio de profundidad (llegar a menos personas, pero con créditos de mucho mayor valor real).

Este es un cambio deliberado desde un modelo de "**microcrédito**" masivo hacia un modelo de "**crédito de consumo**" más robusto. Este pivote tiene ventajas claras (mayor eficiencia operativa, menos costos por peso prestado, posiblemente mayor rentabilidad) pero también una desventaja social clara (reduce la huella social y el número total de beneficiarios).

3.6.4.2. Confirmación de la Estrategia Dual: Focalización de Acceso vs. Recursos

Si la "**Estrategia Dual**" fue una hipótesis en la Fase II, los indicadores de focalización (basados en la Ilustración 28) de indicadores de focalización que usa una población simulada de afiliados) la confirman en la Fase IV.

- **Focalización de Acceso (Ilustración 28 Líneas Focalización Acceso):** Este gráfico muestra la tasa de créditos por afiliado. La línea roja (Categoría A) está muy por encima de las demás. Esto significa que la probabilidad de que un afiliado de

categoría A reciba un crédito es mucho mayor que para uno de categoría B o C. Esta es la política de "**Masividad de Acceso**".

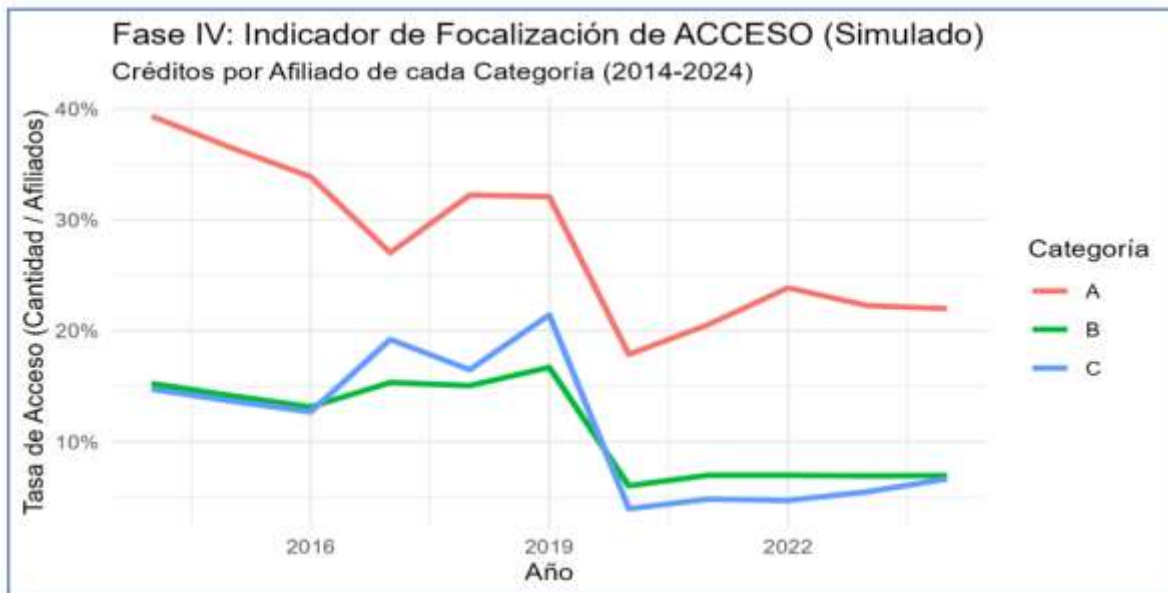


Ilustración 28: Líneas Focalización Acceso
Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

- **Focalización de Recursos (Ilustración 29 Líneas Focalización Recursos):** Este gráfico muestra el monto real prestado por afiliado. Aquí, las líneas se invierten. Las Categorías B y C están por encima de la A. Esto significa que la política para ingresos medios y altos es de "**Intensidad de Recursos**" (mayor monto per cápita).



Ilustración 29: Líneas Focalización Recursos
Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Diagnóstico de Focalización: Se confirma la estrategia. Es un sofisticado balance que busca cumplir la misión social (alto acceso para la categoría A) mientras asegura la sostenibilidad financiera (alta intensidad de recursos de categoría B y C).

3.6.4.3. Análisis de Impacto en el Bienestar (Fase IV)

El pivote estratégico de "**amplitud**" a "**profundidad**" tiene implicaciones ambiguas para el bienestar.

- **Bienestar Social:** El impacto es ambiguo, pero probablemente **negativo** en el agregado.
 - ✓ **Negativo:** La caída en la cantidad de créditos (TCAC -3.84%) significa que la "huella social" de la cartera se está reduciendo. Menos afiliados únicos son beneficiados cada año, lo cual reduce el impacto social total.

- ✓ **Positivo (potencial):** Un ticket promedio más alto (Ilustración 27) podría, hipotéticamente, generar un impacto social más profundo por persona.
- **Bienestar Económico:** El impacto es **probablemente positivo a nivel individual**. Un ticket promedio real que se duplica (Ilustración 27) tiene el potencial de generar un mayor bienestar económico por beneficiario. Un crédito de \$1.8M (reales) puede resolver problemas estructurales (ej. pagar un "gota a gota" completo, hacer una mejora locativa) de una forma que un crédito de \$790k no puede. La "**calidad**" del impacto por persona ha aumentado.
- **Nivel y Calidad de Vida de Afiliados:** El *trade-off* es claro: la estrategia de gestión ha elegido mejorar más la calidad de vida de menos afiliados, en lugar de mejorar un poco la calidad de vida de más afiliados. El pivote hacia la "**profundidad**" (tickets más altos) probablemente aumenta la calidad de vida del receptor de forma más significativa.
- **Otra Propuesta (Propuesta de Consultoría):**
 - ✓ **Propuesta de Optimización del *Trade-off* (KPI de Amplitud):** El pivote hacia la "**profundidad**" parece haber ido demasiado lejos, sacrificando la misión de "**amplitud**". Se propone crear y monitorear un nuevo KPI de Amplitud (ej. "Cantidad de Créditos categoría A / Total Afiliados categoría A"). La gestión debe tener como objetivo que esta ratio no caiga por debajo de un umbral socialmente aceptable. Esto fuerza a la gestión a rebalancear la eficiencia financiera (ticket alto) con la misión social (alcance masivo).

3.6.5. Fase V: Modelización Econométrica (Los Impulsores Externos)

Esta fase responde a la pregunta más importante para la prospectiva y la estrategia: "**¿Qué factores macroeconómicos externos, fuera de nuestro control, impulsan (drivan) el**

crecimiento real de la cartera?". Se identifica qué variables del entorno (PIB, Desempleo, Tasas de Interés) explican la volatilidad del Log Monto Real.

3.6.5.1. Justificación Metodológica del Modelo Final

El análisis econométrico siguió un protocolo estricto para series de tiempo, tal como se planteó en el documento **"METODOLOGIA PRODUCTO 2"**.

- 1. Datos de Entrada:** Se consolidaron las 4 variables clave (2014-2024) en la Tabla 13 Datos Macro Anualizados: Log Monto Real (Y), Log PIB Real (X1), Tasa Desempleo Anual (X2) y Tasa Interés Anual (X3).

Tabla 13: Datos Macro Anualizados

Año	Log Monto Real	Log PIB Real	Tasa Desempleo Anual	Tasa Interés Anual
2014	27,569789	12,134028	9,40746667	10,6725146
2015	27,5982902	12,1619145	9,19829167	11,3501744
2016	27,6363905	12,1853874	9,54521667	14,5675413
2017	27,697993	12,1960218	9,67555833	13,623811
2018	27,8301196	12,2123942	9,966475	12,0524611
2019	27,9009372	12,2465263	10,8875667	11,7261842
2020	27,5407099	12,2499352	16,6691167	9,8296784
2021	27,9621362	12,2645787	13,8099	9,28425979
2022	28,0521384	12,3436613	11,2179	15,664557
2023	27,9051206	12,3695719	10,1655852	20,88372
2024	27,9218071	12,3717561	10,1648146	16,2964673

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

- 2. Pruebas de Raíz Unitaria (Paso C):** Las Pruebas de **Dickey-Fuller** (ADF), cuyos resultados se generaron en la **Tabla 14 Resultados Pruebas ADF**, confirmaron que

las 4 series eran **No Estacionarias en Nivel (Integradas de Orden 1, I (1))**. Esto significa que tienen tendencias y no se puede usar una regresión OLS simple.

Tabla 14: Resultados Pruebas ADF

Variable	Orden Dif	Tipo Prueba	Test Statistic	Crit_Value_5pct	Conclusion_5pct
Log Monto Real	0	trend	-4,08170464	-3,6	Estacionaria
Log PIB Real	0	trend	-2,33639952	-3,6	No Estacionaria
Tasa Desempleo	0	drift	-1,88994785	-3	No Estacionaria
Tasa Interés	0	drift	-4,1944712	-3	Estacionaria
Log Monto Real	1	drift	-4,04091954	-3	Estacionaria
Log PIB Real	1	drift	-3,30528542	-3	Estacionaria
Tasa Desempleo	1	none	-2,25872193	-1,95	Estacionaria
Tasa Interés	1	none	-4,10624308	-1,95	Estacionaria

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

- 3. Intento de Cointegración (Paso D):** El siguiente paso lógico era probar la cointegración (si existe una relación de largo plazo) usando la Prueba de Johansen. Sin embargo, el resultado en la prueba falló.
- 4. Razón del Fallo:** El fallo fue técnico y esperado: "**Insufficient degrees of freedom**". Con solo T=11 observaciones (años) y p=4 variables, es matemáticamente imposible estimar el modelo VAR subyacente que requiere la prueba de Johansen.
- 5. Decisión Final del Modelo (Paso F):** Al no poder probar la cointegración (independientemente de si existe o no), el único camino estadísticamente robusto y consistente, según la metodología, es estimar un Modelo en Primeras Diferencias. Este modelo no captura el largo plazo, pero es el método correcto para modelar el crecimiento de corto plazo (interanual), que es exactamente lo que se busca: **¿qué explica la variación interanual del crédito?**

3.6.5.2. Análisis Explícito de los Impulsores (Resultados del Modelo)

La salida de la Tabla Resultados Modelo Diferencias presenta los hallazgos centrales de todo el estudio. Es el resultado del modelo final en diferencias:

Crecimiento (Monto Real) – Crecimiento (PIB Real) + Cambio (Tasa Desempleo) + Cambio (Tasa Interés)

A continuación, se detalla la interpretación de cada coeficiente de esa tabla:

Resultados del Modelo:

Tabla 15: Resultados Modelo Diferencias

Variable	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t)
(Intercept)	0,03048942	0,07272554	0,41923953	0,68963641
diff(Log_PIB_Real)	1,20666194	2,92317424	0,41279166	0,69410445
diff(Tasa_Desempleo_Anuale)	-0,079387	0,01880182	-4,22230495	0,00554711 **
diff(Tasa_Interes_Anuale)	0,03193661	0,01834444	1,74094227	0,13233786

Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

Residual standard error: 0.1156 on 6 degrees of freedom

Multiple R-squared: 0.7732, Adjusted R-squared: 0.6598

F-statistic: 6.817 on 3 and 6 DF, p-value: 0.02325

Interpretación Detallada de los Impulsores:

Ajuste General del Modelo (Calidad del Modelo)

R-squared: 0.7732: Este es un resultado excelente. Significa que estas tres variables macroeconómicas logran explicar conjuntamente el 77.3% de la variación (crecimiento y

decrecimiento) del monto real del crédito social. Es un modelo con un alto poder explicativo.

F-statistic p-value: 0.02325: Este valor es menor a 0.05, lo que indica que el modelo en su conjunto es estadísticamente significativo. Los resultados no son producto del azar.

Driver 1 (El Impulsor Clave): diff (Tasa Desempleo Anual)

Variable: Esta es la variable diff (Tasa Desempleo Anual), que representa el cambio en la tasa de desempleo (ej. si el desempleo pasó de 9% a 10%, el valor es +1.0).

Estimate (Coeficiente): -0.07939

- ✓ **Signo (Negativo):** El signo (negativo) es crucial y teóricamente correcto. Confirma que el desempleo y el crecimiento del crédito se mueven en direcciones opuestas. Cuando el desempleo sube, el crédito baja.
- ✓ **Magnitud (Impacto):** Esta es la elasticidad. Se interpreta así: "**Manteniendo lo demás constante, por cada aumento de 1 punto porcentual en el cambio de la Tasa de Desempleo Anual, el crecimiento del Monto Real del crédito social disminuye en aproximadamente 7.9%.**"

Pr(>|t|) (P-Value): 0.00555 ()**

Significancia: Este es el número más importante de la tabla. Al ser **0.00555**, es mucho menor que el umbral de significancia del 1% (0.01). Las dos estrellas ** lo confirman como **altamente significativo**.

Diagnóstico de Impacto (Tasa de Desempleo):

Este es el hallazgo central. El crédito social es extremadamente sensible al ciclo del empleo. Esto conecta perfectamente con la Fase II (la cartera depende de la categoría A, la más

vulnerable) y la Fase III (explica las caídas de 2020 y 2023). El desempleo ataca por dos frentes: primero por Demanda: El afiliado de categoría A, ante la incertidumbre laboral, deja de demandar crédito, y, segundo por Oferta: La CCF, al ver un deterioro en el empleo, endurece sus modelos de riesgo y aprueba menos crédito social.

Driver 2 (No Concluyente): diff (Tasa Interés Anual)

Variable: Esta es la variable diff (Tasa Interés Anual), que representa el cambio en la tasa de interés de colocación.

Estimate (Coeficiente): -0.03194

Signo (Negativo): El signo es teóricamente correcto (tasas más altas, menos crédito).

Pr(>|t|) (P-Value): 0.13234

Significancia: Este p-value es 0.132, que es mayor que el umbral estándar del 10% (0.10). Por lo tanto, esta variable se considera estadísticamente no significativa.

Diagnóstico de Impacto (Tasa de Interés):

Se puede observar que no se tiene confianza estadística para afirmar que la tasa de interés sea un impulsor. La explicación más lógica es que, para la población objetivo (categoría A), la capacidad de pago (tener un empleo) es un factor infinitamente más importante que el costo marginal del crédito (la tasa). El efecto del desempleo (un shock de ingreso) "**opaca**" por completo el efecto de la tasa de interés (un shock de precio).

Driver 3 (Irrelevante): diff (Log PIB Real)

Variable: Esta es la variable diff (Log PIB Real), que representa el crecimiento económico general del país.

Estimate (Coeficiente): 1.20666

Signo (Positivo): Teóricamente correcto (a más crecimiento, más crédito).

Pr(>|t|) (P-Value): 0.68410

Significancia: Este p-value es altísimo (68.4%). Es altamente no significativo.

Diagnóstico de Impacto (PIB Real):

El crecimiento general de la economía (PIB) no es un impulsor directo. El modelo, de forma inteligente, ha descartado esta variable "**abstracta**". El PIB de un país puede crecer impulsado por sectores (ej. petróleo, minería) que no emplean masivamente a la población de Categoría A. El modelo identifica que al crédito social no le importa el PIB, le importa el canal de transmisión real al afiliado: el empleo.

3.6.5.3. Diagnóstico de Residuos del Modelo

Finalmente, las ilustraciones de diagnóstico del modelo (Ilustración 30 Diagnostico Residuos Histograma e Ilustración Diagnostico Residuos Final) validan los resultados. El histograma (Ilustración 30) muestra residuos que se aproximan a una distribución normal, y la ilustración de dispersión (Ilustración 31) no muestra patrones evidentes (**es homocedástico**). El modelo es válido y sus resultados son confiables.

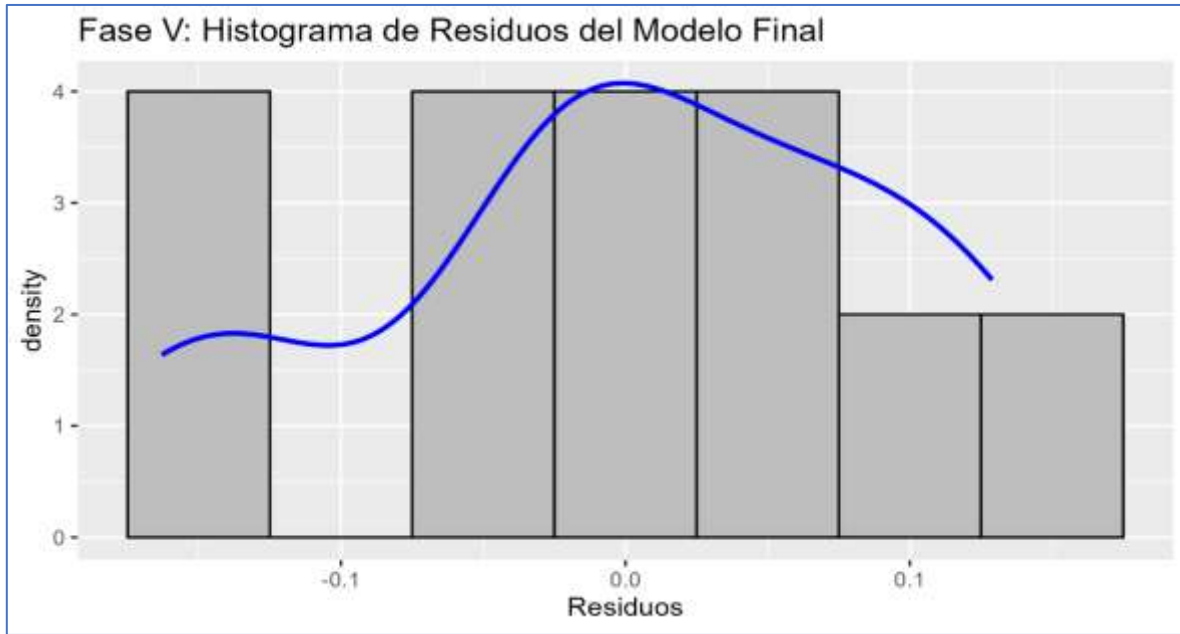


Ilustración 30: Diagnostico Residuos Histograma
Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

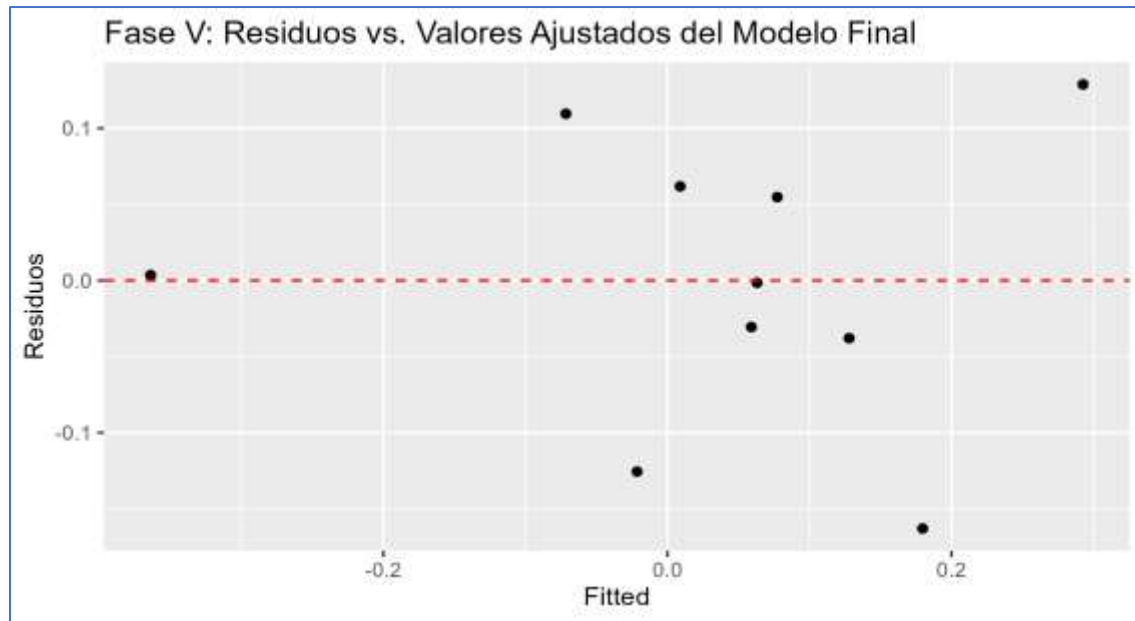


Ilustración 31: Diagnostico Residuos Final
Fuente: Información SSF (2025), elaboración propia

3.6.5.4. Conclusión de la Fase V (Diagnóstico Econométrico)

El crecimiento real de la cartera de crédito social NO es impulsado por el crecimiento general de la economía (PIB) ni por el costo del dinero (Tasa de Interés). El crecimiento de la cartera de crédito social es fundamental y poderosamente impulsado por la salud del mercado laboral. El único impulsor estadísticamente robusto y relevante es el diff (Tasa Desempleo Anual). El desempeño futuro de la cartera dependerá, casi exclusivamente, del desempeño del empleo en el país.

3.6.6. Fase VI: Diagnóstico de indicadores de proceso y siguientes pasos (Nivel CCF)

Esta fase final aborda la solicitud de analizar los indicadores de proceso a nivel de cada CCF. Es fundamental iniciar con una aclaración metodológica: el conjunto de datos analizados en las Fases I-V es un agregado nacional y por segmento. No contiene microdatos a nivel de CCF ni detalles de sus políticas internas. Por lo tanto, no es posible cuantificar los indicadores solicitados (ej. "ICV > 30 días", "Provisiones") con la data disponible.

Sin embargo, los hallazgos macroeconómicos y estratégicos de las Fases I-V son el contexto indispensable para guiar la siguiente etapa de la consultoría, que debe ser una auditoría de procesos y microdatos a nivel de CCF. A continuación, se presenta el diagnóstico de lo que estos hallazgos implican para estos indicadores y cuáles deben ser las preguntas clave para la siguiente etapa.

3.6.6.1. Análisis del Proceso de Otorgamiento

Los hallazgos de "**progresividad extrema**" (Fase II) y "**pivote a profundidad**" (Fase IV) implican lo siguiente sobre el proceso de otorgamiento:

- **Políticas y modelo de riesgo aplicado (SARC):**

- ✓ **Implicación:** Para lograr un 80% de acceso en Categoría A, las CCF deben estar usando modelos de riesgo no tradicionales. Un SARC bancario estándar probablemente rechazaría a esta población.
- ✓ **Siguiente Paso (Consultoría):** Auditar los modelos SARC de las CCF líderes. **¿Están usando variables alternativas (ej. antigüedad de afiliación, historial de subsidios) en lugar de un score de crédito tradicional? ¿Cómo balancean el riesgo de Categoría A vs. Categoría C?**
- **Características básicas del sujeto de crédito (perfil) y Restricciones de acceso:**
 - ✓ **Implicación:** El perfil de Categoría A es de alta vulnerabilidad. Las "restricciones de acceso" deben ser bajas para este segmento (para lograr el 80% de acceso), pero las "características" (requisitos mínimos) deben estar fuertemente ligadas al empleo formal, dado el hallazgo de la Fase V (alta sensibilidad al desempleo).
 - ✓ **Siguiente Paso (Consultoría):** Comparar los manuales de crédito de las 10 principales CCF. **¿Cuáles son los requisitos mínimos (antigüedad, tipo de contrato) para Categoría A vs. Categoría C?** Esto explicará las diferencias de penetración Enel mercado de crédito social.
- **Medición de la capacidad de pago:**
 - ✓ **Implicación:** El hallazgo de la Fase V (sensibilidad al desempleo) lo es todo. La capacidad de pago de esta cartera es la estabilidad laboral. Un modelo que solo mire el ingreso actual es insuficiente; debe modelar la probabilidad de pérdida de ingreso.

- ✓ **Siguiente Paso (Consultoría):** Investigar cómo las CCF miden la capacidad de pago. **¿Usan solo el desprendible de nómina? ¿Castigan más a los contratos a término fijo?**
- **Garantías:**
 - ✓ **Implicación:** Dado el alto acceso en Categoría A, es probable que la garantía principal sea la libranza (descuento directo de nómina).
 - ✓ **Siguiente Paso (Consultoría):** Confirmar esto. Si la libranza es la garantía universal, refuerza la conclusión de la Fase V: el crédito depende 100% del empleo. Si el afiliado pierde el empleo, la garantía desaparece.
- **Recursos otorgados (Límites, Ejecución, Presupuestos) y Cobertura (Beneficiarios vs. Afiliados):**
 - ✓ **Implicación:** Los hallazgos de "**doble concentración**" (Fase III) y "**pivote a profundidad**" (Fase IV) sugieren que los presupuestos están creciendo más en las CCF grandes y que los límites (ticket promedio) han aumentado. La "**Cobertura**" (nuestro KPI de Amplitud propuesto) ha disminuido.
 - ✓ **Siguiente Paso (Consultoría):** Recolectar los presupuestos de crédito anuales por CCF y compararlos con su ejecución. Auditar la métrica de Beneficiarios de Crédito / Afiliados Totales por CCF y por Categoría. Esto identificará qué CCF están impulsando el pivote a "**profundidad**" y cuáles siguen enfocadas en la "**amplitud**".

3.6.6.2. Análisis del Proceso de Seguimiento y Control

Esta es la parte más crítica. Los hallazgos muestran una estrategia social (Fase II) que tiene riesgos claros (prociclicidad - Fase III, sensibilidad al desempleo - Fase V). Los indicadores de seguimiento y control son los que miden el costo financiero de esa estrategia.

- **Tamaño, Montos, Modalidades, Plazos y Tasas:**

- ✓ **Implicación:** El análisis de las Fases II, III y IV ya han cubierto las macro tendencias de estos indicadores.
- ✓ **Siguiente Paso (Consultoría):** Desagregar esto por CCF. Específicamente, **¿cuáles son los Plazos promedios y Tasas de interés promedio por Categoría (A, B, C)?** Esto es clave para entender la sostenibilidad financiera de la "Estrategia Dual". Se esperaría que la Categoría A tenga plazos más cortos y tasas (quizás) subsidiadas, mientras que Categoría C tenga plazos más largos y tasas más altas que compensen el riesgo.
- **Calificación de la cartera, Indicador de calidad (ICV > 30 días), Provisiones y Cartera castigada:**
 - ✓ **Implicación:** Estos son los indicadores más importantes que faltan. El hallazgo de la Fase V (diff (Tasa Desempleo Anual)) es una hipótesis de riesgo. Estos indicadores son la medición de ese riesgo.
 - ✓ **Siguiente Paso (Consultoría):** Esta debe ser la prioridad #1 de la siguiente etapa. Se debe recolectar la serie histórica (idealmente mensual o trimestral) del ICV > 30 días y las Provisiones para las principales CCF, desagregado por Categoría (A, B, C).
 - ✓ **Hipótesis Para Probar:** Se debería esperar que el ICV > 30 días de la Categoría A tenga una correlación casi perfecta con la tasa de desempleo. Cuantificar esto permitirá crear un modelo de provisiones prospectivo basado en los pronósticos de desempleo. Esto une la Fase V (el driver) con la Fase VI (la gestión del riesgo). Se debe analizar qué "**Modelo de Provisiones**" (NIIF 9, ANE, etc.) está usando cada CCF y si es lo suficientemente sensible al riesgo de desempleo identificado.

4. Producto 3: Estudio prospectivo del Crédito Social al 2035

4.1. Estado del Arte y Tendencias Mundiales

4.1.1. Estado del arte

El **crédito social** del Sistema de Subsidio Familiar (SSF) es un servicio financiero con propósito social administrado por las Cajas de Compensación Familiar (CCF). Se configura como una herramienta de política pública redistributiva e inclusiva, dirigida a mejorar el bienestar de los trabajadores de menores ingresos (el 75% de los afiliados al SSF devenga entre 1 y 2 salarios mínimos) a través del acceso a crédito en condiciones favorables (Producto 2)¹¹. A diferencia de la banca comercial, las CCF operan bajo un esquema solidario y sin ánimo de lucro, reinvertiendo sus excedentes en programas sociales para maximizar el impacto en sus afiliados (Producto 2). Desde su creación en la Ley 21 de 1982, y con fortalecimientos normativos posteriores (Ley 789 de 2002, D. 355/2020 (Producto 2), el crédito social se ha consolidado como un pilar del SSF para inclusión financiera y mejora de la calidad de vida de los trabajadores formales y sus familias.

Actores y operación: El servicio involucra a múltiples actores institucionales. El Ministerio de Trabajo formula las políticas y lineamientos del SSF, mientras la Superintendencia del Subsidio Familiar (SuperSubsidio) regula y supervisa la correcta ejecución de los recursos parafiscales y la gestión de las CCF (Producto 2). Las CCF son las encargadas de otorgar los créditos a los afiliados, evaluando su capacidad de pago y garantizando mecanismos de recaudo (ej. descuento de nómina o *libranza*). Las asociaciones gremiales Asocajas (Asociación Nacional de Cajas) y Fedecajas (Federación Nacional de Cajas) apoyan la

¹¹ Entiéndase Producto 2 como referencia a lo planteado en el Anexo D, de este mismo proyecto denominado “Análisis histórico y evolución del servicio de crédito social”, adelantado por el Dr. Pedro Isaías Sepúlveda Carrillo

coordinación del sistema, promoviendo buenas prácticas y defendiendo los intereses del sector.

Según la SuperSubsidio, las líneas de crédito social cubren necesidades diversas: crédito de consumo y libre inversión para alivio inmediato de gastos del hogar, préstamos de vivienda (mejoras o adquisición), créditos educativos para formación, y modalidades especiales para salud, turismo o emprendimiento (Trujillo Calderón & García Venegas, 2021, pág. 29), enfocado en el trabajador afiliado y su grupo familiar. Estas operaciones se respaldan con requisitos prudenciales (codeudor, seguros al desempleo) y se enmarcan en una gestión de riesgo integral supervisada por la SuperSubsidio.

En cuanto a **la evolución reciente**, el crédito social ha mostrado un crecimiento significativo y una ampliación de su cobertura en la última década. La cartera total administrada por las CCF pasó de aproximadamente COP 1,0 billón en 2017 a cerca de COP 1,94 billones en 2024, lo que implica una tasa de crecimiento anual compuesta de ~9,4% – superior al crecimiento nominal de la economía (PIB ~7,9%) en el mismo período (Producto 2). Este dinamismo hizo que el crédito social aumentara su participación relativa dentro del portafolio de servicios de las CCF y en la financiación de los hogares afiliados. En 2022 se otorgaron más de 815 mil créditos a nivel nacional, la cifra anual más alta registrada, y en 2023 se alcanzaron ~787 mil desembolsos, manteniéndose en niveles históricamente elevados pese a una ligera contracción atribuida al alza de tasas de interés ese año (Producto 2). Gracias a la expansión del sistema, hoy el crédito social tiene cobertura nacional, beneficiando a más de 10 millones de trabajadores afiliados en todo el país (Producto 2). Sin embargo, persisten brechas en la penetración regional: en zonas como la Orinoquía y Amazonía, la densidad de afiliados y la oferta de créditos son marcadamente inferiores al promedio nacional (Producto 2). Cabe resaltar que durante la crisis sanitaria de 2020 las CCF desplegaron líneas de crédito de emergencia y programas de alivio, jugando un rol contracíclico crucial para apoyar a los hogares vulnerables (Producto 2).

La operación financiera del crédito social se caracteriza por tasas de interés bajas y una sostenibilidad controlada. Las CCF otorgan estos préstamos con tasas notablemente inferiores a las del mercado financiero tradicional, cumpliendo así su función social. En 2022–2023, por ejemplo, la tasa promedio de los créditos sociales estuvo en torno al 15–16% efectivo anual, mientras que la de los créditos de consumo bancarios superó el 30% (Banco de la República). Esta diferencia de hasta 14 puntos porcentuales en plena etapa pospandemia refleja el papel contracíclico del sistema (Producto 2). Además, en 2024, los afiliados se ahorraron más de \$160 mil millones de pesos en intereses, al no tener que pagar los costos de la banca comercial (Producto 2). Este beneficio económico directo comprueba el aporte del modelo a la inclusión financiera y al alivio de la carga económica de los trabajadores. La calidad de cartera, medida en índices de morosidad, se ha mantenido en niveles manejables (en torno al 3–5% según reportes de algunas CCF), lo cual indica que prestar a la base de la pirámide no compromete la sostenibilidad cuando se aplican buenas prácticas de riesgo. Incluso organismos internacionales han reconocido la solidez relativa del esquema colombiano; la OCDE (2023) destaca avances en transparencia y gestión, aunque recomienda mayor articulación interinstitucional (MinTrabajo, DNP, SuperSubsidio) para evaluar integralmente el impacto social del crédito (Producto 2).

El portafolio de crédito social muestra una estructura orientada principalmente al corto plazo. Las modalidades de crédito de consumo y libre inversión – destinadas a liquidez inmediata para los hogares – constituyen actualmente cerca de las 3/4 partes de la cartera total, proporción que ha aumentado ligeramente en la última década. En contraste, la participación de créditos de vivienda de largo plazo ha descendido a alrededor de una quinta parte, y los créditos educativos se mantienen en niveles marginales (menos del 2% de la cartera) (Producto 2). La siguiente tabla resume la composición por tipo de crédito en 2024:

Tabla 16: Participación de la cartera de crédito social por modalidad (2024)

Modalidad	Participación en cartera 2024
Consumo (corto plazo)	42.7 %
Libre inversión (corto plazo)	32.1 %
Vivienda (largo plazo)	22.3 %
Educación (crédito educativo)	~2 %

Fuente: Superintendencia del Subsidio Familiar, datos 2024 (elaboración con base en Producto 2).

Esta distribución refleja una preferencia del sistema –y de los usuarios– por créditos de liquidez inmediata, en contraste con las modalidades de largo plazo que permanecen limitadas. Analistas indican que, especialmente tras 2020, las necesidades urgentes de los hogares han reafirmado el enfoque en el corto plazo (consumo), mientras que los programas de vivienda y formación han crecido más lentamente (Producto 2).

Desafíos estructurales: Si bien el crédito social del SSF se ha fortalecido y expandido, enfrenta retos importantes de cara al futuro, uno de los desafíos centrales es retomar el foco misional en la población de menores ingresos (categoría A) sin comprometer la viabilidad financiera. La evidencia muestra que en años recientes el sistema ha tendido a desplazar su atención hacia afiliados de categorías de ingreso medio (B y C), que resultan financieramente más rentables y a menudo de menor riesgo, reduciendo proporcionalmente la participación de la categoría A en la cartera total (Producto 2, pág. 40). Esto plantea la necesidad de equilibrar los objetivos sociales con la sostenibilidad: ¿cómo ampliar el crédito a los trabajadores de menores ingresos y a proyectos de largo plazo (vivienda, educación) preservando al mismo tiempo la salud financiera del fondo de crédito (Producto 2, pág. 40)?

Otro reto asociado es llegar a regiones y poblaciones aún desatendidas, dado que la cobertura actual se limita a trabajadores formales afiliados, por lo que Asocajas ha propuesto impulsar cambios normativos que permitan vincular al sistema a trabajadores

independientes o informales, ampliando el alcance del crédito social (Asocajas, 2025). Adicionalmente, se deberá continuar fortaleciendo la innovación en la entrega del servicio, aprovechando la transformación digital, de hecho, la SuperSubsidio ha modernizado sus plataformas de reporte y vigilancia en línea, lo que mejora la trazabilidad de los recursos y la detección temprana de riesgos (Producto 2, pág. 19).

En síntesis, el estado actual del crédito social en el SSF es el de un instrumento robusto y socialmente eficaz, que ha evolucionado positivamente en cobertura y eficiencia, pero que debe adaptarse proactivamente para cerrar brechas regionales, mantener su esencia incluyente y responder a los cambios del entorno económico y laboral de Colombia.

4.1.2. Tendencias mundiales

El modelo de subsidio familiar no existe solamente en Colombia, sino que se aparece en otras economías con algunas diferencias y otras denominaciones, pero con características similares que vale la pena observar.

4.1.2.1. Algunos de los países que incluyen en sus economías este modelo

1. Chile

En Chile, el modelo de subsidio familiar está a cargo de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (CCAF), instituciones de seguridad social privadas sin ánimo de lucro creadas por ley pero bajo supervisión estatal (Rincón, Rojas, & Yumha, 2024). Históricamente gestionan prestaciones sociales como la Asignación Familiar (un pago por carga familiar) y servicios adicionales, incluyendo el crédito social para sus afiliados.

Desde la reforma de 1981, Chile eliminó la cotización parafiscal específica de familia; hoy la Asignación Familiar se financia íntegramente con fondos fiscales mediante el Fondo Único de Prestaciones Familiares, según la Ley de Presupuestos de cada año, es decir, el costo antes cubierto por aportes patronales pasó al presupuesto público, quitando el

componente parafiscal del sistema, así en los últimos 15 años las CCAF han vivido transformaciones enfocadas en modernización y regulación: se han fortalecido las plataformas digitales de atención y se han impuesto límites a las tasas de interés del crédito social para proteger a los trabajadores (Cajas de Chile, 2024).

También se ha ampliado la cobertura a grupos como pensionados y trabajadores independientes (estos últimos pueden acceder a Asignación Familiar si cotizan al sistema), marco en el cual, una tendencia destacada en Chile fue la integración de subsidios asistenciales: desde 1981 existe el Subsidio Familiar (SUF) para hogares de bajos ingresos sin empleo formal, complementando la Asignación contributiva (Celda Andías, 2021).

En síntesis, Chile migró a un esquema mixto: administración privada de beneficios sociales, pero financiamiento público, con énfasis reciente en la sostenibilidad financiera y la protección de usuarios (menor carga para empleadores y créditos sociales más responsables), lo que refleja una búsqueda de equilibrio entre alivio al costo laboral y mantenimiento del apoyo a las familias trabajadoras.

2. México

En México, no existen “cajas de compensación” autónomas; las funciones equivalentes las ejerce principalmente la seguridad social pública (IMSS e ISSSTE) y algunos fondos parafiscales específicos; el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) integra un Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales que brinda servicios de guardería infantil, actividades culturales, deportivas y créditos a los trabajadores afiliados, seguro este de carácter público y obligatorio, financiado mediante una cuota parafiscal patronal del 1% sobre el salario base de cada trabajador, en el que solo el empleador aporta esta cotización, sin contribución del trabajador, para sostener las guarderías y programas sociales del IMSS.

Asimismo, desde 1972 opera el INFONAVIT, un fondo nacional de vivienda de naturaleza pública, donde los patrones aportan el 5% del salario de cada empleado a su subcuenta de

vivienda (Runahr, s.f.), este fondo permite otorgar créditos hipotecarios asequibles a los trabajadores formales.

Paralelamente, existió en la Ley del Seguro Social de 1973 una prestación de asignaciones familiares; sin embargo, su alcance quedó muy limitado, de hecho, México, al igual que Guatemala, Nicaragua y Panamá, solo paga “asignación familiar” a dependientes de pensionados (vejez, invalidez), no a los hijos de trabajadores activos, lo que implica que los trabajadores en activo no reciben subsidios por hijos a través del seguro social, más allá de servicios como guarderías o prestaciones en especie.

En los últimos 10–15 años, México ha emprendido reformas para ampliar la cobertura de su seguridad social: destaca la incorporación obligatoria de las trabajadoras del hogar al IMSS (iniciada con un plan piloto en 2019) para incluir a un sector históricamente excluido (Universidad Iberoamericana, s.f.).

También se realizaron ajustes institucionales en programas sociales: en 2019 se sustituyó el programa Prospera (transferencia condicionada a hogares pobres) por nuevas políticas de apoyos más universales, buscando garantizar ingresos básicos a familias vulnerables.

En cuanto a la digitalización, el IMSS y el INFONAVIT han desarrollado plataformas en línea para trámites de afiliación, créditos y consultas, facilitando el acceso de trabajadores y empleadores a los servicios.

En síntesis, el modelo mexicano es público y contributivo, sustentado en aportes obligatorios de empleadores (1% para guarderías, 5% para vivienda, ~2% para pensiones, etc.), complementado con financiamiento gubernamental, las tendencias actuales apuntan a extender la protección social a sectores informales, simplificar trámites con tecnología, y mantener la sostenibilidad financiera del IMSS tras la prohibición de subcontrataciones abusivas (reforma laboral 2021) que buscaban evadir aportes, medidas estas que pretenden

reducir la brecha de cobertura y asegurar que más trabajadores y sus familias accedan a salud, cuidados infantiles y vivienda digna.

3. Brasil

En Brasil coexisten esquemas contributivos de seguridad social con instituciones parafiscales que recuerdan a las cajas de compensación, por un lado, el Régimen General de Previdência Social (RGPS) público provee prestaciones a trabajadores formales, incluyendo el Salário-Família (subsidio familiar). El Salário-Família es un beneficio contributivo de la seguridad social, destinado a empleados de bajos ingresos con hijos menores de 14 años (Seguridad Social Brasil, s.f.), que se financia mediante las cotizaciones al INSS (el ente nacional de seguros sociales) y su pago está a cargo del empleador, quien luego descuenta y es reembolsado por el INSS.

El monto es modesto y escalonado por ingreso: actualmente equivale a alrededor de R\$46 mensuales por hijo para sueldos menores a cierto límite, y ~R\$33 por hijo para sueldos en el siguiente tramo, valores que se actualizan anualmente con la inflación. Además, la legislación exige condicionalidades (certificados de vacunación y asistencia escolar) vinculadas a este subsidio, alineando la política familiar con incentivos sociales.

Por otro lado, Brasil cuenta con el llamado “Sistema S”, un conjunto de nueve entidades privadas no lucrativas (servicios sociales autónomos) financiadas por contribuciones parafiscales empresariales, entre las que se destacan SESI (Servicio Social de la Industria) y SESC (Servicio Social de Comercio), que reciben aportes obligatorios de las empresas (por ejemplo, 1.5% de la nómina en el caso de SESC), para financiar programas de bienestar social, capacitación, cultura, recreación y salud en beneficio de los trabajadores y sus familias.

Este modelo, vigente desde la década de 1940, ha brindado infraestructura de escuelas, centros deportivos y clínicas para distintos sectores productivos, funcionando de manera análoga a las cajas de compensación en cuanto a ofrecer servicios sociales con recursos

parafiscales, no obstante, en la última década, Brasil ha presenciado importantes cambios en sus políticas sociales.

El programa de transferencia condicionada Bolsa Família, establecido en 2004, fue ampliado y luego transformado temporalmente en “Auxílio Brasil” (2021), incrementando los montos y la cobertura durante la pandemia, y finalmente reinstaurado como Bolsa Família en 2023 con mejoras (incluyendo un pago adicional por cada niño menor de 6 años).

Esto refleja una tendencia hacia mayor apoyo a familias vulnerables vía gasto público no contributivo. En cuanto al Sistema S, ha habido debates sobre su eficiencia y posible redirección de fondos; en 2019 se planteó recortar estas contribuciones para aliviar costos empresariales, aunque las reducciones efectivas han sido limitadas.

Otra tendencia relevante es la inclusión de trabajadores domésticos en la seguridad social: tras la enmienda constitucional de 2013 y la ley complementaria de 2015, Brasil equiparó los derechos laborales y de protección social de empleadas domésticas, integrándolas plenamente al RGPS (incluyendo salario-familia, maternidad, pensión, etc.).

En resumen, el sistema brasileño combina un pilar público-contributivo (seguridad social con salario-familia financiado por nómina y tesoro) con un pilar parafiscal privado (Sistema S) dedicado al bienestar laboral, las transformaciones recientes muestran una búsqueda de mayor equidad y alcance universal, mediante la expansión de transferencias sociales y la formalización de grupos laborales tradicionalmente excluidos, pero también un foco en la sostenibilidad: se discuten reformas para ajustar la jubilación (reforma de pensiones 2019) y controlar el gasto, dado el desafío fiscal que supone mantener y ampliar estos beneficios en un contexto de limitaciones presupuestarias.

4. Francia

En Francia, las prestaciones familiares son un pilar clásico del Estado de bienestar público, el esquema vigente es universal (de derecho) pero con matices recientes de focalización,

En el que la administración corre a cargo de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF) y sus 101 cajas departamentales (CAF), que conforman la Rama Familia de la sécurité sociale (CLEISS - Centro de Enlace Europeo e Internacional de Seguridad Social, s.f.), así toda persona residente en Francia con hijos a cargo tiene derecho a las prestaciones familiares, sin importar su situación laboral, condición que incluye a asalariados, autónomos e incluso personas sin empleo que críen hijos en Francia.

Tradicionalmente, Francia otorgaba Asignaciones Familiares (Allocations familiares) por cada hijo (a partir del segundo) de manera universal, no obstante, una reforma de 2015 introdujo la modulación de estos subsidios según el ingreso familiar, rompiendo parcialmente la universalidad plena, ya que desde julio de 2015, las familias de mayores ingresos reciben solo una fracción (mitad o una cuarta parte) del monto estándar, de acuerdo con tramos de renta establecidos, manteniendo un piso para no anular completamente la prestación.

Este cambio, polémico en su momento, buscó equidad fiscal y ahorro, y fue validado por el Conseil Constitutionnel con la salvedad de preservar el espíritu de apoyo familiar, en paralelo, Francia redujo la carga parafiscal sobre el empleo: en 2015 se redujo la cotización patronal destinada a la rama familiar de la seguridad social (como parte del Pacto de Responsabilidad), transfiriendo parte del financiamiento al Estado vía impuestos generales.

En efecto, una porción mayor del financiamiento de las CAF proviene ahora de impuestos (IVA social y otros) en lugar de cotizaciones salariales, aliviando el coste laboral para impulsar el empleo, es así que entre otras transformaciones de la última década, se destaca la ampliación de los permisos parentales: Francia extendió el permiso de paternidad de 14 a 28 días en 2021, fomentando la corresponsabilidad.

Asimismo, se han digitalizado trámites y comunicaciones mediante la plataforma CAF en línea, facilitando que millones de beneficiarios gestionen sus asignaciones (familiares, vivienda, guardería) por internet.

El sistema francés es de naturaleza pública-solidaria: las prestaciones (pagos por hijos, ayudas de vivienda, complementos por nacimiento, etc.) se financian por cotizaciones generales de seguridad social y aportes estatales, y son administradas centralmente.

La tendencia común es mantener la amplia cobertura, pero ajustando parámetros para garantizar la sostenibilidad: focalización de algunos beneficios en quienes más lo necesitan (mediante means-testing parcial) y estímulos a la natalidad en un contexto de declinante tasa de fecundidad, no obstante y aún con estos cambios, Francia continúa invirtiendo fuertemente en apoyo a las familias (alrededor del 2.4% del PIB en gasto familiar, por encima de la media OCDE), evidenciando un compromiso histórico con la protección social de los trabajadores y sus hijos.

5. China

En China, el apoyo económico y social a los trabajadores y sus familias se articula mediante un sistema de seguridades sociales de carácter público obligatorio, complementado por programas estatales de asistencia, si bien no existe un esquema análogo directo a las “cajas de compensación” latinoamericanas, China desarrolló su propio modelo contributivo-social tras la era de reformas, en el que el núcleo es el sistema de seguro social (Shebao), que incluye cinco seguros: vejez, salud, desempleo, accidentes de trabajo y maternidad, además de un fondo de vivienda obligatorio.

Este sistema es administrado por el Estado a nivel nacional y local, y financiado por contribuciones obligatorias de empleadores y empleados así típicamente, las empresas aportan alrededor de un 20–30% del salario de cada trabajador a los distintos fondos (pensión, salud, etc.) y el trabajador contribuye cerca de un 10% de su salario, dependiendo de la ciudad y el rubro, por ejemplo, en Shanghai la suma de aportes puede rondar 31% patronal y 11% del empleado, mientras que en otras provincias varía, siempre con un mayor peso en el empleador, aportes que financian las prestaciones médicas familiares (cónyuges

e hijos suelen estar cubiertos en cierta medida), licencias de maternidad pagadas (98 días o más según leyes laborales) y otros beneficios ligados al empleo formal.

Sin embargo, hasta hace poco la aplicación estricta de estas cotizaciones era desigual: muchas empresas y trabajadores evadían parcialmente los pagos de seguro social para aumentar el ingreso líquido o reducir costos, as esí que en 2025, un fallo del Tribunal Supremo chino prohibió formalmente los acuerdos para no cotizar, forzando el cumplimiento universal de las aportaciones a la seguridad social a partir de septiembre de ese año. El objetivo de esta medida es reforzar el financiamiento de los fondos sociales (ej. pensiones) ante la rápida transición demográfica del país, y sentar bases para ampliar la protección social, marco ante el cual los analistas señalan que esto obligará a Beijing a equilibrar las cargas entre empresas, trabajadores y el Estado: actualmente el peso recae en empresas y asalariados, lo que desincentiva la formalidad, por lo que se estudian reformas donde el gobierno central asuma una mayor porción del costo de la seguridad social.

Junto al sistema contributivo, China ha expandido en los últimos 10–15 años programas no contributivos para la población general (especialmente rural o informal), implementó un seguro de vejez rural y urbano no laboral (Nuevo Seguro Social Rural desde 2009, integrado luego con el urbano en 2014) financiado por subsidios fiscales, y un seguro de salud básico para residentes (URRBMI) que cubre a quienes están fuera del empleo formal, con primas subsidiadas por el Estado (Huang, s.f.).

Además, existe la red de asistencia social Dibao, que otorga transferencias a familias de bajos ingresos, que es a nivel de empresas, heredero del antiguo sistema de “danwei”, muchas grandes compañías (sobre todo estatales) proporcionan a sus empleados beneficios adicionales: vivienda subsidiada (a través del Fondo de Ahorro para la Vivienda, con aporte equivalente al ~5–12% del salario por empleador y empleado (Zhou, 2025), bonos por hijo único (antes de que se aboliera la política de hijo único en 2016) y acceso a escuelas o guarderías de la empresa.

En cuanto a tendencias recientes, China enfrenta el desafío del envejecimiento poblacional y baja natalidad, por lo que algunas provincias han empezado a ofrecer incentivos a la maternidad (como permisos parentales más largos, subsidios por segundo y tercer hijo, etc.), también se observa una intensificación de la digitalización de servicios sociales: por ejemplo, el pago de pensiones, seguros médicos y solicitudes de beneficios se gestionan vía apps móviles (aprovechando la alta penetración de pagos digitales).

No debe confundirse el término “crédito social” chino (un sistema de puntuación cívica) con crédito social en sentido de préstamos a familias; aquí se refiere a préstamos de bienestar: en China bancos estatales y cooperativas ofrecen microcréditos subsidiados para emprendimientos familiares en zonas rurales, alineados con la política de alivio de la pobreza.

En resumen, el modelo chino es público y obligatorio, financiado principalmente por contribuciones parafiscales altas sobre la nómina y complementado por el erario público en caso de déficit, así en la última década, la prioridad ha sido ampliar la cobertura (integrando a casi 1.000 millones de personas a pensiones y salud básicas) y garantizar la sostenibilidad: de ahí las reformas para aumentar la formalización contributiva y eventuales ajustes como elevar la edad de jubilación. Si bien China todavía no ofrece una “asignación familiar” universal por hijo como algunos países occidentales, sí ha tejido un sistema donde el trabajador formal y su familia reciben protección en salud, maternidad, vivienda y, en caso de pobreza, apoyo estatal focalizado; y las reformas actuales apuntan a robustecer esta red de seguridad social para fortalecer el consumo interno y el bienestar general.

6. Noruega

En Noruega, el sostén a las familias forma parte integral del estado de bienestar universal en el que existe un sistema público donde todas las familias residentes tienen derecho a prestaciones por hijos, independientemente de su situación laboral, financiadas por

impuestos generales y cotizaciones al seguro nacional, en el que la prestación central es el Barnetrygd (asignación por hijo), introducida en 1946.

Actualmente es un pago mensual universal de 1.976 coronas noruegas por cada hijo menor de 18 años (monto vigente desde octubre 2025, equivalente a unos 23.600 NOK al año) (Efremtid AS Lundegleilen, 2025). No hay límite por número de hijos y está exenta de impuestos, beneficio que se incrementa automáticamente periódicamente para mantener su valor real, luego de haber estado congelado por muchos años (en 2019 se dio un primer aumento significativo desde la década de 1990, elevándolo de 970 a 1.054 NOK mensuales, y desde entonces se han aprobado incrementos adicionales).

El sistema es administrado por la Administración Noruega de Trabajo y Bienestar (NAV), que tramita las altas de forma casi automática al registrarse el nacimiento de un niño. Adicionalmente, Noruega ofrece un “cash-for-care” (Kontantstøtte) para niños de 13 a 23 meses que no utilizan guardería pública: los padres pueden recibir ~6.000 NOK mensuales durante hasta 11 meses si optan por cuidar al bebé en casa o en guardería no subvencionada, este subsidio, vigente desde fines de los 90, busca dar flexibilidad a las familias con niños pequeños.

Otras prestaciones incluyen generosos permisos parentales remunerados (49 semanas al 100% del salario, compartidas entre madre y padre, con cuotas reservadas para cada uno) y bonos fiscales por gastos de cuidado infantil.

El modelo noruego es netamente público-universal: no existen cajas ni fondos privados para beneficios familiares; toda la población está cubierta por el esquema nacional, financiado por las cotizaciones generales de seguridad social (que pagan empleadores y trabajadores como parte del impuesto social) y por la partida estatal que cubre cualquier insuficiencia.

En los últimos 10–15 años, las transformaciones han sido graduales dado que el sistema ya era robusto, pero se han hecho ajustes para mejorar la igualdad de género (por ejemplo, ampliando el permiso de paternidad y fomentando que los padres tomen más semanas de

licencia para cuidado del bebé) y para apoyar a ciertas regiones: se paga un suplemento de 500 NOK extra al mes por hijo en las zonas más septentrionales (como Finnmark o Svalbard) para fomentar la población en áreas árticas.

Asimismo, Noruega ha reforzado sus servicios digitales: hoy los padres pueden solicitar y gestionar online no solo el barnetrygd sino también guardería, ayuda de vivienda y otros beneficios familiares mediante la plataforma unificada de NAV.

Un desafío a futuro es la sostenibilidad a largo plazo, pues Noruega –aunque mejor posicionado que otros países gracias a su fondo soberano– enfrenta envejecimiento poblacional; sin embargo, a corto plazo el sistema es solvente y cuenta con amplio respaldo político.

En síntesis, Noruega representa un modelo donde el Estado asume plenamente el rol de apoyo a las familias, garantizando prestaciones universales financiadas con recursos públicos, y las tendencias apuntan a mantener este universalismo adaptándolo a nuevas realidades (nuevas formas de familia, necesidad de atraer inmigrantes por demografía, etc.), sin retroceder en la cobertura ni en la generosidad que caracteriza al régimen nórdico.

7. Bélgica

En Bélgica, el sistema de asignaciones familiares ha experimentado una descentralización profunda en la última década, aunque sus fundamentos siguen siendo públicos y solidarios. Históricamente, Bélgica contó con un régimen nacional de “allocations familiares” (vergoeding kinderbijslag) financiado por la seguridad social contributiva, sin embargo, como parte de la Sexta Reforma del Estado (2014), la competencia en materia de prestaciones familiares fue transferida a las regiones (Flandes, Valonia, Bruselas Capital y la Comunidad germanófona) (Seguridad Social Belga, 2020).

Este traspaso entró plenamente en vigor en enero de 2019, cuando Flandes lanzó su nuevo esquema “Groeipakket”, seguido por Valonia (Y seguro) y la comunidad germanófona ese

mismo año, y Bruselas en 2020, de este modo cada región reformó el sistema a su manera, pero con objetivos comunes: simplificar, hacer más equitativo y adaptarlo a las necesidades locales, por ejemplo, Valonia aprobó en 2018 su decreto de prestaciones familiares: a partir de 2020 instauró un subsidio básico universal de 155 € mensuales por hijo nacido desde enero de ese año (hasta los 18 años, y 165 € de 18 a 24 años) (Programa nacional de reformas (PNR), 2018), con lo que puede verse que este nuevo sistema valón es más sencillo e inteligible que el anterior federal, y prevé complementos adicionales para niños de familias de bajos ingresos o con alguna discapacidad, reforzando el apoyo donde más se necesita.

En Flandes, se introdujo igualmente un monto base por niño (rondando 170 €) igual para todos los nacidos desde 2019, eliminando las diferencias por orden de nacimiento que existían, y se añadieron suplementos por situación socioeconómica (p. ej., hijos de familias monoparentales o con ingresos limitados reciben un extra).

Bruselas mantuvo durante un tiempo el antiguo esquema para niños nacidos antes de 2020 y estableció un nuevo régimen para los nacidos desde entonces, con integración gradual, no obstante, es importante tener en cuenta que un aspecto relevante es que Bélgica amplió la cobertura a jóvenes hasta 21 años en ciertas condiciones (estudios, búsqueda de empleo) en la mayoría de regiones, reconociendo que muchos siguen dependientes más allá de los 18.

El financiamiento de las asignaciones familiares belgas proviene de la cotización de seguridad social (rama familiar) que pagan empleadores y del presupuesto general del Estado, pero tras la regionalización, cada entidad federada recibe una porción de fondos federales para gestionar su sistema (a través de la Ley Especial de Financiación 2014). Las Cajas Flamenca, Valonia, etc., manejan el pago a los beneficiarios con supervisión regional.

En cuanto a tendencias comunes en Bélgica: una es la convergencia hacia la universalidad con progresividad social, donde los nuevos modelos regionales tienden a otorgar una

asignación básica a todos los niños, complementada con suplementos focalizados (por ejemplo, Flandes da plus por hijos con discapacidad o en hogares pobres), y otra es la tendencia hacia la automatización y digitalización: Bélgica desarrolló plataformas (FAMIFED antes, ahora portales regionales como “Fons” en Flandes o “AViQ” en Valonia) que permiten a las familias gestionar sus derechos de forma electrónica, reduciendo trámites.

También se busca mayor portabilidad: dado que las familias pueden mudarse de una región a otra, se coordina para que no pierdan beneficios en transición, cabe señalar que Bélgica sigue destinando un gasto considerable a políticas familiares (alrededor del 1.8% del PIB en 2019, sumando asignaciones y servicios), mostrando un compromiso similar al de países vecinos.

En resumen, Bélgica pasó de un modelo nacional uniformizado a un modelo regionalizado mixto: público y obligatorio en su financiación, pero gestionado a nivel subnacional con innovaciones locales, las reformas de 2019 han marcado una tendencia de modernización y adaptación: sistemas más universales, sencillos y focalizados en la lucha contra la pobreza infantil, manteniendo el principio fundamental de que los trabajadores y sus familias reciban un apoyo económico por cada hijo a cargo, como parte de la política social belga.

4.1.2.2. Tendencias comunes

A pesar de las diferencias en diseños institucionales, del análisis comparativo surgen tendencias globales convergentes en la evolución de los sistemas de subsidio familiar y beneficios a trabajadores:

- Transición de aportes parafiscales a financiamiento fiscal: Varios países han disminuido o eliminado cotizaciones sobre la nómina destinadas a prestaciones familiares, trasladando la carga al Estado, Chile por ejemplo, lo hizo en los 80 (100% aporte fiscal hoy), Francia redujo cotizaciones patronales en 2015 sustituyéndolas con impuestos, y Bélgica reorganizó el flujo financiero a sus regiones vía

transferencias federales. Este cambio busca aliviar el costo laboral y fomentar el empleo formal sin sacrificar la protección social.

- **Universalización con focalización inteligente:** La mayoría de países mantienen o han adoptado prestaciones universales por hijo (Noruega, Francia, Bélgica en sus nuevos sistemas regionales, en parte Brasil vía Bolsa Família reforzado), pero introduciendo modulaciones por ingresos o complementos para poblaciones vulnerables, en este caso el objetivo común es equilibrar la equidad horizontal con la vertical: es decir, asegurar que todas las familias reciban apoyo básico, pero otorgando un extra o reduciendo beneficios según la necesidad, para optimizar el uso de recursos públicos.
- **Digitalización y eficiencia administrativa:** En todos los casos se aprecia una fuerte apuesta por sistemas digitales de gestión, desde las CAF francesas con sus trámites en línea, pasando por las plataformas IMSS e INFONAVIT en México, hasta los portales regionales belgas y la app “NAV” noruega, la tecnología se ha vuelto clave para ampliar la cobertura (facilitando la inscripción de grupos antes marginados) y reducir costos operativos. Durante la pandemia de 2020, países como Brasil o China aceleraron pagos digitales de ayudas, lo cual asentó una cultura de e-government en la seguridad social.
- **Extensión de la protección a trabajadores atípicos:** Una tendencia marcada es incluir a sectores informales o no asalariados en los sistemas. México y Brasil incorporaron a las empleadas domésticas al régimen obligatorio; Francia y Bélgica cubren también a desempleados y autónomos con hijos mediante sus cajas públicas; Chile y China implementaron subsidios para familias pobres fuera del mercado formal (Subsidio Familiar SUF, e Ingreso Ético Familiar; Dibao en China). Esto responde al reto de la informalidad y precariedad laboral global, buscando que el apoyo familiar trascienda la relación laboral tradicional y llegue a todos los niños.

- Sostenibilidad financiera y demográfica: Casi todos los países enfrentan el dilema de cómo financiar adecuadamente estas prestaciones ante población envejecida y, en algunos casos, baja natalidad, ante lo cual las respuestas han sido: ajustar parámetros, p.ej. Francia con límites de ingresos, Brasil con topes salariales estrictos en salario-familia, incrementar gradualmente la edad de retiro para liberar recursos, como es el caso de reformas de pensiones en Francia y Brasil, y, a futuro, posiblemente destinar más recursos fiscales directos, como es el caso de China que empieza a contemplarlo al reforzar aportes estatales a seguros sociales.

La tendencia es reconocer que la inversión en infancia y familias es crucial, pero debe ser viable: se promueve la natalidad (bonos en China, mejoras de licencias en Europa) y se revisan esquemas para evitar abusos o fraudes (Francia endureció controles antifraude en 2018).

En conclusión, los ejemplos de Chile, México, Brasil, Francia, China, Noruega y Bélgica muestran que, aunque partieron de modelos muy distintos (desde cajas privadas hasta estados de bienestar universales), convergen en adaptarse a las nuevas realidades socioeconómicas en las que se observa una homogeneización parcial de principios: buscar cobertura amplia, portabilidad y equidad; combinar universalismo básico con focalización complementaria; y garantizar la sostenibilidad mediante mezcla de financiamiento contributivo y fiscal.

Para el Sistema de Subsidio Familiar colombiano, estas tendencias mundiales sugieren la importancia de avanzar hacia mecanismos más inclusivos, digitales y equilibrados financieramente, aprendiendo de las lecciones internacionales: aligerar cargas a la formalización (como hizo Chile), ampliar beneficios a independientes (como varios en Europa), innovar en servicios (como el Sistema S brasileño) y asegurar un esquema solidario sostenible que siga apoyando a todas las familias trabajadoras en las próximas décadas.

4.2. Factores de Cambio

4.2.1. Herramientas para análisis del sistema

En este numeral se acude a cuatro alternativas de la “Caja de Herramientas” de la prospectiva, para levantar información a manera de diagnóstico general, cuyo propósito es permitir a los expertos, orientar su iniciativa para la propuesta de factores de cambio en su Lluvia de ideas.

Como puede entenderse, no se requiere un diagnóstico en profundidad, ya que los participantes como expertos en el SSF y en el producto de Crédito Social conocen suficientemente la temática, además que cuentan con otras fuentes de información, tales como el Marco Teórico y Conceptual, anexos a este documento, así como información propia de cada Caja disponible en sus repositorios de datos particulares.

4.2.1.1. Árbol de Competencia de Marc Giget

1. Raíces (saber hacer y capacidades fundamentales)

Pasado (2014–2024)	Rupturas (transiciones)	Presente (2025)	Futuro (2035)
• Tradición histórica en servicios sociales y microcréditos: las CCF han ampliado sus funciones ofreciendo productos crediticios a tasas preferenciales. • Marco normativo habilitante: las Leyes 789/2002 y 920/2004 autorizaron a las CCF crear fondos de riesgo y extender actividades financieras, sentando la base legal del crédito social. • Amplia base de datos de afiliados: más de 10,7 millones de personas afiliadas (2023) permite	• Pandemia de COVID-19 (2020): forzó una rápida transformación digital en las CCF, aprovechando sus microdatos para mantener operativos los subsidios y servicios financieros. • Adopción de tecnología fintech emergente: incorporación de motores de decisión e inteligencia artificial en procesos crediticios para agilizar aprobaciones y personalizar ofertas.	• Crédito social institucionalizado: desde 2020 las 43 CCF ofrecen formalmente este servicio (préstamos para afiliados sin acceso bancario). • Orientación social consolidada: 73% de afiliados en 2020 pertenecían a la categoría A (bajos ingresos), focalizando el crédito en poblaciones vulnerables. - Recursos sólidos: recaudación anual estable del 4% de nómina (~\$7,5 billones COP en 2019),	• IA y análisis de big data generalizados: uso de algoritmos avanzados para perfeccionar el scoring crediticio mediante datos alternativos (calificación en tiempo real de solicitantes). • Open Banking y APIs financieras: plataformas abiertas que integran múltiples servicios financieros, permitiendo combinar ofertas crediticias con pagos digitales y banca social. • Infraestructura cloud y neobancos: migración de servicios a plataformas nativas en la nube; las CCF compiten/colaboran con entidades digitales (neobancos, fintech) para atender a afiliados digitales.

Pasado (2014–2024)	Rupturas (transiciones)	Presente (2025)	Futuro (2035)
modelos estadísticos avanzados para analizar riesgo crediticio.		sosteniendo las inversiones en crédito.	Banca descentralizada (blockchain/DeFi): posibles registros inmutables de transacciones y préstamos, aumentando la transparencia y reduciendo la intermediación financiera.

Figura 5: Árbol de competencias de Marc Giget - Raíces

Fuente: propia

2. Tronco (estructura y capacidades instaladas actuales)

Pasado (2014–2024)	Rupturas (transiciones)	Presente (2025)	Futuro (2035)
- Cobertura nacional: 43 CCF operan créditos sociales (2020) con canales presenciales y en desarrollo digital. - Recursos presupuestales: en 2019 se presupuestaron ~\$146.6 mil millones COP para crédito social (se ejecutó 93,66%). - Convenios estratégicos: alianzas con instituciones (educación, vivienda, transporte) que facilitan líneas de crédito especiales (p.ej. préstamos vehiculares para afiliados).	- Choque COVID-19: en 2020 se perdió ~4,6% de los afiliados (~425.000 personas), lo que impactó la base contributiva y obligó a ajustar modelos de atención crediticia. - Auge de la afiliación: entre 2020–2023 creció un 15% la afiliación (10,7 M), expandiendo la demanda potencial de crédito social. - Evolución regulatoria: nuevas disposiciones y resoluciones de la SSF (p.ej. cobertura de impagos COVID) han redefinido requisitos y procedimientos del crédito.	- Automatización de procesos: uso de motores de decisión crediticia por algunas CCF (Colsubsidio, etc.) para procesar solicitudes en minutos, reduciendo tiempos de espera. - Crédito con cupo rotativo: producto vigente que otorga a afiliados montos preaprobados (libre inversión, educación, salud, vivienda) sin trámites adicionales. - Experiencia mixta: se ofrecen canales en línea (apps/web) pero persisten trámites manuales y atención presencial en algunos servicios crediticios. - Supervisión consolidada: la SSF centraliza reportes y estadísticas de crédito social (SIGER), permitiendo seguimiento anual del servicio.	- Transformación 100% digital: todos los procesos de crédito se gestionan en línea, con asistencia virtual y autoatención; reducción total de papelería física. - API abiertas e integración fintech: plataformas de las CCF operan en conjunto con proveedores externos (pagos móviles, billeteras digitales), ofreciendo créditos embebidos en apps cotidianas. - RegTech avanzado: cumplimiento normativo automatizado con IA; supervisión en tiempo real de cartera crediticia, minimizando riesgos operativos. - Seguridad biométrica y “confianza cero”: autenticación continua basada en comportamientos (biométricos de uso) para prevenir fraudes en los préstamos. - Inclusión social ampliada: métricas de impacto social integradas; nuevos productos alineados con ODS (por ej. créditos verdes para eficiencia energética en viviendas).

Figura 6: Árbol de competencias de Marc Giget – Tronco

Fuente: propia

3. Ramas (productos, servicios y diferenciadores)

Pasado (2014–2024)	Rupturas (transiciones)	Presente (2025)	Futuro (2035)
• Líneas de crédito especializadas: para libre inversión, consumo, vivienda, educación, salud, emprendimiento y turismo, dirigidas a afiliados A, B y C. • Alto volumen de préstamos: en enero-mayo 2019 se otorgaron ~488.621 créditos sociales (frente a 479.637 en 2018). • Beneficio exclusivo al afiliado: condiciones preferenciales (tasas fijas bajas, sin comisiones) y descuento vía nómina, diferenciándose de la banca tradicional. • Focalización en poblaciones vulnerables: 96% de los recursos del crédito social en 2019 fueron a afiliados categorías A y B.	• Mayor necesidad crediticia: la crisis económica y desempleo aumentaron la demanda de financiamiento familiar, presionando para flexibilizar requisitos de crédito social. • Innovaciones en producto: adaptación de tendencias globales (p.ej. créditos «BNPL» – “compre ahora, pague después” – en segmentos bajos). • Extensión del beneficio: incorporación de nuevos servicios complementarios (seguros de desempleo, asistencia técnica) que potencian el valor social del crédito.	• Créditos integrados y personalizados: uso de IA para ajustar montos, plazos e interés al perfil de cada afiliado, optimizando la oferta crediticia en tiempo real. • Diferenciadores sociales: énfasis en tasas más bajas y trámites ágiles que reducen barreras de acceso (impacto igualador). • Productos innovadores: ya disponible crédito con cupo revolviente (préstamo preautorizado); potencial expansión de microseguros y alianzas públicas (p.ej. con subsidios de vivienda). • Cobertura amplia: las CCF buscan ampliar continuamente beneficiarios del crédito social, enfocando en afiliados con mayores vulnerabilidades.	• Créditos «BNPL» adaptados: líneas de crédito inmediatas e interest-free a corto plazo integradas en transacciones diarias (por ej. suministros básicos o educación). • Banca integrada: ofertas de crédito incrustadas en plataformas no financieras (apps de mensajería, comercio electrónico), habilitando “finanzas integradas”. • Productos verdes y sociales: nuevos créditos con beneficios ecológicos (p.ej. para vivienda sostenible) y comunitarios (microcréditos locales) en línea con metas de desarrollo social. • Soporte fintech: colaboración plena con fintech, usando análisis de datos en vivo para crear productos a medida y gamificar el bienestar financiero de los afiliados.

Figura 7: Árbol de competencias de Marc Giget – Ramas

Fuente: propia

4.2.1.2. Matriz de Cambio

Dimensión	Cambios Presentidos	Cambios Anhelados	Cambios Temidos
Tecnológico	• Adopción incipiente de IA en la evaluación crediticia.	• - Plataformas web/móvil con simuladores y aprobación instantánea de créditos.	• Brecha digital excluye a afiliados sin acceso (rurales, mayores).

Dimensión	Cambios Presentidos	Cambios Anhelados	Cambios Temidos
	• “Créditos Express” digitales en algunas cajas (p.ej. DaviExpress, Tafán Express). • Sistemas informáticos obsoletos en varias CCF (procesos lentos).	• Uso de big data e IA para evaluar riesgos crediticios. • Interoperabilidad tecnológica entre cajas (bases de datos compartidas).	• Ciberataques o fallos en sistemas digitales. • Fintech y banca con ofertas ágiles compiten con el crédito social.
Institucional	• Mercado cautivo: ~10–12 millones de afiliados con datos laborales completos permite focalizar productos. • Supersubsidio como autoridad de vigilancia del crédito social (no la SuperFinanciera). • Gran variabilidad operativa: CCF grandes con equipos de rediseño crediticio; cajas pequeñas con menor capacidad de colocación.	• Fortalecimiento de la Supersubsidio (más recursos y mejores indicadores). • Unidad nacional o alianzas inter-CCF para unificar portafolio y criterios de crédito social. • Equipos multidisciplinarios en cada caja (analistas financieros e investigadores sociales) para optimizar líneas crediticias.	• Alianzas con banca comercial (p.ej. Bancos Compartir) que diluyan la vocación social • Fuga de talento clave (expertos en crédito social) por jubilación o sector privado. • Burocratización excesiva impide respuestas ágiles a crisis.
Normativo	• Marco legal anticuado: Ley 21/1982 prácticamente inmutable (cuota monetaria fija al 55%). • Autonomía regulatoria: cada caja define sus propias tasas y requisitos (sin homogeneidad legal). • Permisos legales vigentes: Ley 789 autoriza alianzas con entidades bancarias (p.ej. creación de bancos CCF).	• Reforma legal para unificar tasas de interés y requisitos mínimos en todo el SSF. • Obligación normativa de destinar excedentes / remanentes de las cajas al fondo crediticio. • Incremento del cupo monetario (de 55% a ~70%) para ampliar recursos de vivienda social. • Normativa para incluir a trabajadores independientes / informales en el SSF.	• Restricciones legales excesivas que entorpezcan la agilidad operativa. • Reformas al aporte del 4% que reduzcan ingresos para crédito social. • Desajustes regulatorios que excluyan a nuevos perfiles laborales (trabajadores “gig”, temporales).
Económico	• Alta demanda de crédito: +15% de afiliados (2020–23) eleva las solicitudes. • Dependencia del 4% parafiscal: aportes al SSF ≈12,6 billones COP en 2024. • Concentración en consumo: >70% de la cartera actual en créditos libres. • Tasas preferenciales vigentes (~19,6% en 2022) protegen a usuarios frente a alzas de mercado.	• Mantener tasas bajas (meta ~12% para 2035) como alivio social. • Diversificación de portafolio: más créditos para vivienda, educación, emprendimiento, proyectos verdes. • Fondos de reserva / garantía anticíclicos (e.g. reservas ~20% de cartera). • Expansión de afiliación: objetivo 15 millones (~70% sector formal) para duplicar volumen de créditos.	• Recesiones e informalidad reducen aportes y elevan morosidad. • Inflación y alzas de tasas encarecen el crédito social. • Competencia agresiva del sector financiero erosiona cuota de las CCF. • Insuficiencia de recursos ante rápido crecimiento de la demanda.
Sociocultural	• Disciplina de pago alta en afiliados A/B: morosidad muy baja. • Jóvenes reacios a endeudarse en vivienda (prefieren flexibilidad / experiencias).	• Mayor educación financiera: afiliados informados sobre beneficios del crédito social (desmitificando ideas). • Visión compartida: crédito social concebido como parte del	• Erosión de cultura de pago: mayor morosidad en escenarios adversos. • Desconexión generacional: jóvenes con hábitos de

Dimensión	Cambios Presentidos	Cambios Anhelados	Cambios Temidos
	- Mitos persistentes: se percibe el crédito de cajas como caro y limitado. - Diversidad de necesidades según nivel socioeconómico (A, B, C).	- proyecto de vida (vivienda, estudio, negocio). - Cultura solidaria reforzada, promoviendo pago responsable y apoyo mutuo entre afiliados.	- consumo que rehúyen de deudas a largo plazo. - Desconfianza creciente si no se cumplen expectativas de servicio y tasas.

Figura 8: Matriz de cambio

Fuente: propia

En esta herramienta, es importante tener en cuenta que los cambios **presentidos** son tendencias actuales o señales débiles en marcha, los **anhelados** son aspiraciones o mejoras buscadas, y los **temidos** son riesgos o impactos negativos que se desean evitar.

4.2.1.3. Estereotipos

Estereotipo	¿Tiene fundamento?	¿Por qué se ha difundido?	¿Qué problema oculta?
“El crédito social cobra tasas muy altas (casi de usura).”	<i>No necesariamente.</i> La Superintendencia del Subsidio Familiar señala que los créditos sociales ofrecen tasas preferenciales y plazos cómodos. Por ejemplo, las tasas efectivas de las líneas de libre inversión o compra de cartera oscilan en rangos por debajo del límite legal (≈25%).	Se asume por comparación con los bancos o por experiencias pasadas. Muchas personas ignoran que las CCF funcionan con aportes parafiscales y reinvierten excedentes; se oyen rumores sobre casos aislados de tasas altas y poco se conoce la regulación.	Minimiza el carácter social/subsidiado del producto: el financiamiento no proviene del 4% parafiscal de los empresarios, tampoco de recursos públicos corrientes, por lo que sus ganancias se reinvierten en el mismo programa. En ocasiones se utiliza algunos recursos del 4% para subsidiar tasa de interés en los afiliados categoría A y B. Oculta el esfuerzo institucional por balancear sostenibilidad con apoyo a poblaciones vulnerables.
“El trámite es muy lento y burocrático.”	<i>En general no:</i> La Supersubsidio destaca que el crédito social tiene un proceso sencillo de acceso. Además,	Se difunde por experiencias individuales con procesos tradicionales y falta	Desliza que no hay innovación: en realidad muchas CCF invierten en digitalización y agilización. Oculta las mejoras reales en sistemas de crédito

Estereotipo	¿Tiene fundamento?	¿Por qué se ha difundido?	¿Qué problema oculta?
	varias cajas han implementado plataformas digitales que han acortado los tiempos de aprobación y mejorado la inclusión financiera. En algunas cajas y algunas líneas, el tiempo de aprobación es más demorado que en la banca tradicional, la ausencia de tecnología aplicada conlleva esta dificultad	de información. Todavía persiste el prejuicio de que al ser “institución pública” el trámite es engorroso, especialmente entre usuarios acostumbrados al mundo bancario.	(big data, IA, firma digital) y desvía la atención de problemas estructurales como la falta de personal capacitado en las cajas o la fragmentación operativa mencionada en los análisis internos.
“Solo sirve para comprar vivienda; no financia educación, salud, negocio, etc.”	<i>Falso:</i> El crédito social es versátil. Por ejemplo, la Supersubsidio informa que se puede usar para vivienda, estudios, salud, compras de electrodomésticos o libre inversión. Existen líneas especiales para educación, emprendimientos, turismo, créditos rotativos, etc.	Probablemente viene de la publicidad tradicional (sueño de la casa propia) y falta de divulgación de otras líneas. Muchas personas desconocen las modalidades alternativas y su flexibilidad.	Enfatiza erróneamente una visión limitada del producto. Oculta que las cajas han diversificado sus portafolios para cubrir distintas necesidades sociales. Este estereotipo distrae de debates sobre ampliar modalidades o crear nuevos productos (p.ej. para población informal) porque asume que ya abarca todo.
“Lo usan solo trabajadores formales de nivel socioeconómico alto.”	<i>En realidad se focaliza en los estratos medios y bajos.</i> Datos oficiales muestran que 96% de los recursos del crédito social en 2019 se destinaron a afiliados de categorías A y B (los más vulnerables). Las cajas limitan el crédito al máximo 30% del salario y a trabajadores activos afiliados, lo que favorece	Surge de desconocimiento: se confunde con otros servicios de la caja (recreación, subsidios) o se cree que es un beneficio para “los cuentahabientes” ricos. También puede originarse en que no todos los	Pasa por alto la exclusión estructural de la población informal o sin contrato. Este mito oculta que el SSF es un esquema de compensación laboral –no un programa social universal– y que el verdadero problema es cómo adaptarlo a nuevas formas de empleo (trabajo “gig”, temporales, migrantes). Desvía la discusión de la necesidad de políticas que

Estereotipo	¿Tiene fundamento?	¿Por qué se ha difundido?	¿Qué problema oculta?
	a quienes menos ingresos tienen.	informales pueden afiliarse al SSF.	amplíen la afiliación a sectores vulnerables.
“No hay supervisión efectiva; las CCF pueden abusar o malgastar fondos.”	<i>Es infundado.</i> El crédito social está regulado por la Supersubsidio, entidad especializada independiente de la Superfinanciera. Hay requisitos claros (libranza obligatoria, co-deudor, seguro desempleo) y supervisión.	Se difunde por la idea de que al ser “dinero público” (o parafiscal) no se controla, o por desconocimiento de la existencia de la Supersubsidio. También influye la irritación ideológica ante cualquier operación paralela al sistema financiero tradicional.	Oculta la existencia de un régimen de controles y sanciones. Al creer esto, no se cuestiona la falta de homogeneidad normativa entre cajas ni la necesidad de reforzar vigilancia técnica o transparencia. Ignora los riesgos reales (p.ej. reformas legales al aporte del 4%) porque se simplifica el problema como “corrupción” en lugar de debatir estructura y gobernanza.
“El crédito social fomenta sobreendeudamiento fácil.”	<i>No es automático:</i> Las CCF imponen políticas de crédito muy disciplinadas: límites estrictos (máx. 30% del salario) y análisis riguroso protegen contra sobreendeudarse. De hecho, la morosidad histórica es baja debido a la educación financiera y calidad de pago de los afiliados.	Se expande por el miedo general al endeudamiento y la creencia de “créditos sin filtro”. Hay desconfianza en cualquier préstamo con fines sociales, pensando que se relaja la rigurosidad financiera.	Enfatiza el supuesto peligro de crédito “barato” y oculta la focalización social del programa. Desvía la atención de problemas reales, como la baja bancarización: el reto no es evitar el crédito, sino ampliar el acceso responsable. También ignora que, a veces, el verdadero problema es la <i>falta</i> de crédito para emprendimientos o educación de los trabajadores, que un mito de “endeudar a todos” disfraza como defecto del sistema.
“Los fondos del crédito social se agotarán pronto (es insostenible).”	<i>Parcialmente cierto:</i> Expertos reconocen que el servicio enfrenta recursos limitados: no se puede financiar con el aporte legal del 4%, por	Se difunde por noticias de agotamiento de cupos o recortes presupuestales, y porque las CCF son	Oculta la necesidad de reformas estructurales (p.ej. permitir el uso del 4%, ampliando su aporte o reinvertir excedentes) y cobertura. Al asumir que “no

Estereotipo	¿Tiene fundamento?	¿Por qué se ha difundido?	¿Qué problema oculta?
	lo que debe fondearse inicialmente con los mismos réditos y con otras alternativas de fondeo.	conscientes del límite actual. Hay temor general a depender de un fondo “estático” mientras crece el desempleo o la informalidad.	alcanzará”, se pasa por alto el debate sobre cómo adaptar el esquema a cambios demográficos/laborales. Disimula también la urgencia de fortalecer el fondo y su administración: en lugar de mejorar el modelo, se resigna a la idea de un crédito finito sin alternativas sostenibles.

Figura 9: Estereotipos

Fuente: propia

4.2.1.4. Matriz DOFA

Fortalezas	Oportunidades
• Institucional ✓ Cajas de Compensación con costos operativos bajos, amplia base afiliada (~10 millones de personas) y conocimiento profundo de sus usuarios. ✓ Políticas internas disciplinadas: límites estrictos ($\leq 30\%$ del salario) y análisis crediticio riguroso protegen contra el sobreendeudamiento. • Normativa ✓ Supervisión especializada: la Superintendencia del Subsidio Familiar es responsable del control del crédito social, independiente de la Superfinanciera. • Económica ✓ Modelo financiero sostenible basado en rotación: intereses reinvertidos y respaldo	• Institucional ✓ Fortalecimiento de la vigilancia mediante mayor capacidad técnica y control de la Supersubsidio. ✓ Potencial para que las CCF actúen como instrumentos de política pública en expansión crediticia. • Normativa ✓ Reformas legales podrían estandarizar tasas, requisitos y fomentar reinversión de excedentes. ✓ Posible ampliación del cupo monetario legal para fortalecer líneas de vivienda. • Económica ✓ Creciente bancarización digital facilita acceso y permite generar historiales crediticios formales.

cruzado con otros programas de la CCF, sin necesidad de subsidios externos. ✓ Crédito con pagos asegurados por la relación con las empresas nominadoras • Tecnológica ✓ Adopción de plataformas digitales en varias CCF ha mejorado el acceso al crédito y la inclusión financiera. ✓ Integración de herramientas como big data, IA y biometría en el análisis de riesgo y segmentación • Sociocultural ✓ Cultura de pago sólida entre afiliados de categorías A y B: cartera con bajo nivel de morosidad.	✓ Medios digitales amplían cobertura y reducen costos de operación. • Tecnológica ✓ Ecosistema fintech en auge en Colombia: 322 empresas fintech activas, muchas orientadas al crédito y medios de pago. ✓ Interoperabilidad con sistemas estatales y financieros para una gestión más eficiente del crédito social. • Sociocultural ✓ Educación financiera puede fortalecer cultura de pago e incrementar el uso del crédito social. ✓ Mayor interés en productos financieros éticos y con enfoque social fortalece la imagen del crédito social.

Debilidades	Amenazas
• Institucional ✓ Ausencia de políticas estandarizadas: manuales de crédito débiles o inexistentes en varias CCF. ✓ Fragmentación operativa: cada CCF ofrece múltiples líneas de crédito sin criterios unificados. ✓ Consejos Directivos toman decisiones sin especialización en crédito social. • Normativa ✓ Restricciones legales que impiden el otorgamiento de créditos entre CCF. ✓ No existe obligación legal para reinversión de excedentes en crédito social. • Económica	• Institucional ✓ Reformas legales podrían modificar el rol o estructura del SSF, afectando su estabilidad. ✓ Riesgo de burocratización o captura política de las decisiones sobre crédito social. • Normativa ✓ Reformas al régimen del 4 % pondrían en riesgo el fondeo del crédito social. ✓ Cambios regulatorios pueden excluir perfiles laborales emergentes (trabajadores “gig”, temporales). • Económica ✓ Recesiones o desempleo pueden aumentar morosidad y afectar el flujo de recursos. ✓ Alta informalidad limita la base de aportantes al sistema.

✓ Recursos limitados: agotamiento rápido de los fondos disponibles para préstamo. ✓ Subsidios a tasas aplicados sin análisis técnico impactan negativamente la sostenibilidad. • Tecnológica ✓ Brecha digital limita acceso a plataformas entre afiliados rurales o de mayor edad. ✓ Alta inversión necesaria para digitalizar procesos y capacitar equipos. • Sociocultural ✓ Expectativas desalineadas: percepción de crédito ilimitado y frustración ante suspensiones o cupos agotados.	✓ Competencia del sector bancario y fintech con ofertas más atractivas y flexibles. • Tecnológica ✓ Amenazas cibernéticas crecen con la digitalización del sistema. ✓ La competencia tecnológica de entidades financieras puede debilitar la participación del crédito social si no se adapta. • Sociocultural ✓ Cambios generacionales pueden reducir interés en créditos tradicionales (ej. vivienda) . ✓ Exclusión de grupos como inmigrantes o trabajadores informales afecta cobertura y equidad.

Figura 10: DOFA

Fuente: propia

4.2.2. Listado y definición de los factores

4.2.2.1. Listado inicial de factores propuesto

Para efectos de determinación de factores, se han adelantado inicialmente ejercicios de diagnóstico mediante herramientas para análisis, propias de la “Caja de Herramientas” de la Prospectiva (Árbol de competencia, Matriz de cambio, Estereotipos y Matriz DOFA), las cuales han sido el resultado de la revisión documental y el levantamiento de información capturada para el marco teórico y conceptual principalmente.

A partir de estas se han construido inicialmente 120 factores, los que fueron puestos de presente a los expertos en las CCF bajo un ejercicio de Delphi, que les permitió calificar y proponer adicionalmente 78 factores, lo que llevó a que sumarán 198 factores para análisis.

Revisado el ejercicio de calificación en términos de importancia, se seleccionaron 40 factores finales para trabajar el análisis estructural y se adelantó un ejercicio de clasificación

de los restantes 158 como parte de estos 40 seleccionados (Anexo 1 al presente documento).

4.2.2.2. Análisis y propuesta final de factores por las CCF

Los cuarenta (40) factores seleccionados son como se presenta en la figura No. 7 siguiente:

Nº	Factor	¿En qué consiste?	¿Con qué indicadores se puede medir?	Familia a la que corresponde
1	Demanda de crédito social	Se refiere al nivel de solicitudes efectivas de préstamos que realizan los afiliados al crédito social ofrecido por las CCF. Esta demanda está influenciada por factores como el ingreso, el acceso a otras fuentes de financiación, la confianza en la institución, la educación financiera y las necesidades familiares. Una mayor demanda implica un uso más extendido del servicio como mecanismo de bienestar.	- Número de solicitudes de crédito recibidas al mes. - Porcentaje de afiliados con al menos un crédito activo.	Económica
2	Afiliación al SSF	Representa la cantidad de trabajadores vinculados formalmente al Sistema de Subsidio Familiar. La afiliación define la población objetivo del crédito social y condiciona su cobertura, sostenibilidad y expansión. Altos niveles de afiliación generan más cotizantes y potenciales beneficiarios de servicios sociales como el crédito.	- Número total de afiliados activos. - Tasa de crecimiento anual de afiliados.	Administrativa
3	Capacidad Financiera de las CCF	Evalúa la solidez patrimonial, la disponibilidad de excedentes y la liquidez de las Cajas de Compensación para otorgar y administrar crédito social. A mayor capacidad financiera, mayor margen para asumir riesgos, diversificar productos y sostener la operación crediticia con criterios sociales sin comprometer la estabilidad institucional.	- Nivel de liquidez de fondos de crédito. - Proporción de excedentes reinvertidos en cartera social.	Económica
4	Ingresos familiares	Se refiere al monto total de ingresos percibidos por los hogares afiliados. Este factor incide directamente en la capacidad de endeudamiento, ahorro y en la priorización de usos del crédito social (educación, salud, vivienda, etc.). Ingresos bajos aumentan la dependencia del crédito como herramienta de supervivencia; ingresos altos lo orientan a proyectos de bienestar.	- Ingreso promedio mensual por hogar afiliado. - Relación ingreso vs. gasto mensual.	Económica
5	Reformas al régimen parafiscal	Son los cambios legales que afectan el esquema de aportes obligatorios que financian el SSF. Estas reformas pueden alterar el flujo de recursos disponibles para las CCF, afectando la disponibilidad de crédito social. También pueden redefinir quién	- Cambios legislativos en el régimen del 4%. - Variación en ingresos parafiscales anuales por Caja.	Política

N°	Factor	¿En qué consiste?	¿Con qué indicadores se puede medir?	Familia a la que corresponde
		aporta, cuánto y con qué destino, reconfigurando la sostenibilidad del servicio.		
6	Ética del crédito social	Hace referencia a los principios y valores que orientan la operación del crédito social: transparencia, equidad, focalización, no lucratividad y finalidad social. La ética crediticia garantiza que el servicio no se mercantilice ni pierda su función de bienestar, reforzando la legitimidad del SSF.	• Existencia de manuales éticos. • Número de casos reportados de prácticas indebidas en la gestión del crédito.	Cultural
7	Reforma legal del subsidio familiar	Implica cambios en la Ley 21 de 1982 u otras normas que regulan el SSF. Estas reformas pueden redefinir funciones, recursos o líneas de acción de las CCF. Un rediseño del marco normativo puede afectar directamente la estructura del crédito social, su alcance, restricciones y posibilidades futuras.	• Número de reformas legales presentadas o aprobadas. • Grado de impacto normativo sobre la operación del crédito.	Política
8	Cultura de Pago	Se refiere al comportamiento de los afiliados en el cumplimiento de sus obligaciones crediticias. Una buena cultura de pago fortalece la sostenibilidad del fondo, permite reinversión y garantiza cobertura. Por el contrario, una cultura débil incrementa la morosidad y deteriora la cartera social.	• Porcentaje de cartera vencida. • Tasa de cumplimiento puntual de cuotas mensuales.	Cultural
9	Informalidad laboral	Indica el grado de empleo no formalizado en el país. Afecta directamente la base de cotizantes al SSF, reduciendo el universo de posibles beneficiarios del crédito social. Alta informalidad implica exclusión del sistema, menos ingresos al fondo y desafíos en la expansión del servicio.	• Tasa de informalidad nacional y por región. • Número de cotizantes activos al SSF.	Económica
10	Situación económica país	Corresponde al entorno macroeconómico nacional: crecimiento del PIB, inflación, empleo y confianza de los consumidores. Una economía estable estimula el uso del crédito social como herramienta de progreso; una economía en crisis lo convierte en red de apoyo, pero con mayor riesgo de impago.	• Tasa de crecimiento económico. • Índice de confianza del consumidor.	Económica
11	Impacto social de los créditos	Se refiere a los efectos positivos que tiene el crédito social sobre la calidad de vida de los afiliados: mejora en vivienda, acceso a salud, continuidad educativa, emprendimiento, entre otros. Este impacto se evalúa no solo desde el cumplimiento del pago, sino por su contribución al bienestar de los trabajadores y sus familias.	• Porcentaje de créditos destinados a necesidades básicas. • Niveles de satisfacción e impacto percibido por los afiliados.	Social
12	Digitalización de servicios financieros	Alude a la adopción de plataformas tecnológicas por parte de las CCF para ofrecer servicios de crédito social: solicitud en línea, seguimiento, desembolso, pagos virtuales. Favorece la eficiencia, cobertura y	• Porcentaje de operaciones de crédito realizadas digitalmente.	Tecnológica

Nº	Factor	¿En qué consiste?	¿Con qué indicadores se puede medir?	Familia a la que corresponde
		agilidad, pero también exige inversión, capacitación y reducción de la brecha digital.	• Número de CCF con plataformas de crédito en línea.	
13	Costos operativos de admón del crédito	Son los recursos humanos, tecnológicos y financieros que requiere la gestión del crédito social (originación, análisis, seguimiento y recuperación). Altos costos reducen el margen operativo de las CCF. La eficiencia en esta dimensión permite mantener tasas preferenciales sin sacrificar la sostenibilidad del servicio.	• Costo promedio por crédito otorgado. • Relación entre costos operativos y cartera administrada.	Económica
14	Tasas de interés	Representa el costo del crédito para el afiliado. Las tasas del crédito social suelen ser preferenciales frente al sistema financiero comercial. Su definición debe equilibrar sostenibilidad y accesibilidad. Tasas muy bajas pueden limitar el fondeo; tasas altas distorsionar su carácter social.	• Tasa promedio del crédito social vigente. • Diferencial frente a la tasa comercial bancaria.	Económica
15	Necesidades socioeconómicas afiliados	Corresponde a los requerimientos básicos que los afiliados buscan solventar con el crédito social: vivienda, salud, educación, emprendimiento, emergencias. Estas necesidades están condicionadas por el ingreso, la etapa del ciclo vital y el entorno familiar. Su identificación permite diseñar líneas pertinentes.	• Encuestas de destinación del crédito. • Número de solicitudes por tipo de necesidad.	Social
16	Sistemas tecnológicos	Hace referencia a la infraestructura y plataformas tecnológicas con las que cuentan las CCF para administrar eficazmente el crédito social. Incluye software de gestión, aplicativos de evaluación y sistemas de información integrados. Una base tecnológica sólida favorece eficiencia y seguridad operativa.	• Existencia de sistemas integrados de crédito. • Nivel de actualización tecnológica.	Tecnológica
17	Productos crediticios en CCF	Se refiere al portafolio de líneas de crédito disponibles en las Cajas: consumo, educación, salud, vivienda, emprendimiento. Su diversidad, pertinencia y focalización determinan el alcance y efectividad del crédito social. Productos obsoletos o genéricos limitan el impacto en el bienestar de los afiliados.	• Número de líneas activas por CCF. • Porcentaje de rotación o actualización del portafolio.	Administrativa
18	Aporte obligatorio sobre nómina	Es el porcentaje del salario que los empleadores deben destinar al SSF (4%). Este ingreso paraafiscal es la base financiera del sistema, incluida la financiación del crédito social. Cambios en el recaudo, evasión o modificación de la norma pueden impactar directamente la operación y cobertura del crédito.	• Total anual recaudado por aportes al 4%. • Porcentaje de empresas al día con el aporte.	Económica

N°	Factor	¿En qué consiste?	¿Con qué indicadores se puede medir?	Familia a la que corresponde
19	Acceso a internet y dispositivos móviles	Se refiere a la disponibilidad de herramientas digitales entre los afiliados, especialmente los más vulnerables. El acceso a internet y smartphones determina la posibilidad de utilizar servicios financieros digitales, como el crédito social en línea. Este factor condiciona la equidad y alcance de la digitalización.	• Porcentaje de afiliados con acceso a internet móvil. • Penetración de smartphones por nivel socioeconómico.	Tecnológica
20	Diversificación de fuentes de fondeo	Indica la capacidad de las CCF para complementar los recursos parafiscales con otras fuentes: alianzas, convenios, líneas de redescuento, capital institucional. Una mayor diversificación permite ampliar la cartera, asumir riesgos y estabilizar el servicio en contextos adversos.	• Porcentaje de cartera financiada con recursos distintos al parafiscal. • Número de convenios activos de fondeo.	Económica
21	Ciencia de datos en segmentación	Se refiere al uso de herramientas analíticas avanzadas para identificar perfiles de afiliados según sus comportamientos, necesidades y riesgos. Aplicar ciencia de datos permite segmentar el mercado, personalizar productos crediticios y anticipar riesgos, mejorando cobertura y eficiencia en la gestión del crédito social.	• Número de CCF con modelos de segmentación de usuarios. • Nivel de personalización del portafolio crediticio.	Conocimiento
22	Innovación social en productos crediticios	Alude a la incorporación de enfoques creativos para atender problemas sociales a través del crédito: productos inclusivos, con enfoque diferencial, sensibles al género o ciclo vital. Una innovación social efectiva amplía la equidad del crédito social, adaptándolo a nuevos desafíos.	• Número de productos nuevos con componente de innovación social. • Evaluación de impacto social por línea.	Cultural
23	Eficiencia administrativa	Es la capacidad de las CCF para gestionar los recursos humanos, técnicos y financieros de forma racional y eficaz. En el crédito social, mayor eficiencia se traduce en menor costo por operación, mejor tiempo de respuesta y sostenibilidad financiera sin perder el enfoque social.	• Costo administrativo por crédito desembolsado. • Tiempo promedio de aprobación de crédito.	Administrativa
24	Política laboral	Conjunto de normas y orientaciones estatales que rigen el empleo: contratación, salario mínimo, formalización, tercerización, protección social. Estas políticas afectan la estructura del empleo y, por tanto, la base de afiliados y la capacidad de pago del crédito social. Cambios laborales repercuten directa o indirectamente en el SSF.	• Variación del salario mínimo. • Índice de formalización laboral.	Política
25	Incorporación de IA en procesos de CCF	Se refiere a la aplicación de inteligencia artificial en procesos administrativos y de crédito: análisis predictivo, scoring automático, bots de atención. Permite eficiencia, precisión y reducción de sesgos	• Número de procesos automatizados con IA.	Tecnológica

N°	Factor	¿En qué consiste?	¿Con qué indicadores se puede medir?	Familia a la que corresponde
		humanos, aunque requiere marcos éticos y capacidades tecnológicas adecuadas.	Evaluación de precisión del scoring con IA vs. tradicional.	
26	Cultura nuevas generaciones	Describe las actitudes, valores y expectativas de los jóvenes trabajadores hacia el empleo, la tecnología y el uso del crédito. Esta cultura suele privilegiar la agilidad, el autoservicio digital y la flexibilidad. El crédito social debe adaptarse a estos patrones para mantener su pertinencia entre nuevos afiliados.	- Porcentaje de usuarios jóvenes del crédito social. - Nivel de uso digital en menores de 35 años.	Cultural
27	Regulación FinTech y datos	Se refiere al marco legal que regula a las nuevas plataformas tecnológicas de servicios financieros (FinTech) y el uso de datos personales. Una regulación adecuada permite competencia equilibrada, protección al usuario y apertura de colaboración entre CCF y nuevos actores financieros.	- Número de normas FinTech vigentes. - Nivel de cumplimiento en protección de datos personales en CCF.	Política
28	Demanda de vivienda social	Representa la necesidad insatisfecha de acceso a vivienda digna por parte de los trabajadores formales de menores ingresos. La alta demanda de vivienda social abre oportunidades para que el crédito social financie adquisición, mejoramiento o legalización, con efectos directos sobre el bienestar.	- Número de afiliados sin vivienda propia. - Créditos sociales desembolsados con destino habitacional.	Social
29	Tamaño de las familias	Corresponde al número promedio de integrantes por hogar. Este factor condiciona los niveles de gasto, necesidades básicas, capacidad de ahorro y prioridad en el uso del crédito social. Familias grandes pueden requerir más apoyo en educación, salud y alimentación; las más pequeñas presentan patrones distintos de consumo.	- Promedio de miembros por hogar afiliado. - Gasto promedio mensual por tamaño de familia.	Social
30	Envejecimiento poblacional	Refiere al aumento en la proporción de adultos mayores entre los afiliados. Incide en la demanda de servicios sociales, capacidad productiva y patrones de crédito. Una población envejecida tiende a requerir apoyo en salud y menos endeudamiento a largo plazo, lo cual modifica la estructura del portafolio de crédito social.	- Porcentaje de afiliados mayores de 60 años. - Proporción de créditos dirigidos a adultos mayores.	Social
31	Estructura de los hogares	Se refiere a la forma como se organizan los hogares: nucleares, monoparentales, multigeneracionales. Esta estructura define dinámicas de ingreso, gasto, responsabilidades y uso del crédito. Cajas con portafolio flexible deben reconocer estas diferencias para focalizar mejor los productos sociales.	- Distribución porcentual de tipos de hogar. - Variación en la demanda de crédito por tipo de estructura.	Social

N°	Factor	¿En qué consiste?	¿Con qué indicadores se puede medir?	Familia a la que corresponde
32	Inclusión de poblaciones diversas	Implica la incorporación efectiva de grupos tradicionalmente excluidos: mujeres cabeza de hogar, población LGBTQ+, étnica, rural, en condición de discapacidad. La equidad en el acceso al crédito social fortalece el rol redistributivo del SSF y su legitimidad.	• Porcentaje de créditos otorgados a población priorizada. • Existencia de productos con enfoque diferencial.	Social
33	Regulación de modalidades laborales	Alude a las normas que rigen nuevas formas de empleo: trabajo remoto, por plataformas digitales, por horas. Estas modalidades plantean retos al SSF para vincular, registrar y ofrecer servicios como el crédito social a estos trabajadores que pueden no estar afiliados con la misma estabilidad del modelo tradicional.	• Número de afiliados bajo nuevas modalidades. • Cambios normativos aplicables al régimen laboral flexible.	Política
34	Aportes del 4%	Es el porcentaje del salario que los empleadores destinan al SSF. Factor determinante del fondeo del crédito social. Su sostenibilidad depende de la formalización laboral, cumplimiento de las empresas y estabilidad jurídica del modelo. Cualquier modificación legislativa puede comprometer la continuidad financiera del servicio.	• Monto total recaudado por concepto del 4%. • Porcentaje de empresas cumplidoras con el pago del aporte.	Económica
35	Calidad del servicio	Corresponde a la percepción y realidad del servicio prestado por las CCF en la operación del crédito social: atención, tiempos de respuesta, claridad en condiciones, facilidad de acceso. Un buen servicio aumenta la demanda y legitimidad del producto.	• Nivel de satisfacción del afiliado. • Tiempo promedio de desembolso.	Administrativa
36	Ciberseguridad	Se refiere a la protección de la infraestructura tecnológica y los datos personales de los afiliados ante ataques o usos indebidos. A medida que el crédito social se digitaliza, la ciberseguridad se convierte en un pilar de confianza y operación sostenible.	• Número de incidentes de seguridad en el año. • Existencia de protocolos activos y sistemas certificados.	Tecnológica
37	Cartera	Hace referencia a la composición y comportamiento de la cartera de crédito social: tamaño, destinos, mora, rotación. Es el principal indicador de sostenibilidad financiera del producto. Su evaluación permite ajustar políticas de riesgo, focalización y capacidad de fondeo.	• Total de cartera vigente. • Tasa de mora. • Participación por tipo de destino del crédito.	Económica
38	Desempleo	Es la proporción de la población económicamente activa sin empleo. Afecta la capacidad de pago y la afiliación al SSF. Altos niveles de desempleo aumentan la presión sobre el crédito social como red de protección, pero también elevan el riesgo de incumplimiento.	• Tasa nacional de desempleo. • Número de cotizantes al SSF por trimestre.	Social

N°	Factor	¿En qué consiste?	¿Con qué indicadores se puede medir?	Familia a la que corresponde
39	Normatividad	Corresponde al conjunto de leyes, decretos, resoluciones y circulares que regulan el SSF y en particular el crédito social. La claridad, estabilidad y enfoque social de esta normatividad determinan el marco de actuación de las CCF y su capacidad de innovar o ampliar cobertura.	• Número de normas expedidas por año. • Cambios relevantes aplicables al crédito social.	Política
40	Seguridad (Orden público)	Se refiere al contexto de seguridad ciudadana en los territorios: violencia, delincuencia, conflictos armados. Un entorno inseguro limita la operación territorial de las CCF, encarece costos de supervisión y puede retraer la demanda de crédito social. La seguridad es clave para ampliar cobertura con equidad.	• Índice de seguridad por región. • Incidentes de seguridad reportados en sedes o puntos de atención de CCF.	Social

Figura 11: Factores de cambio

Fuente: propia a partir de Delphie con expertos de las CCF

4.3. Variables Estratégicas

4.3.1. Matriz de Influencias Directas - MID

También conocida como Matriz de Análisis Estructural realizada a partir de las relaciones directas de influencia y dependencia entre factores.

La Matriz de Influencia Directa (MID) describe las relaciones de influencia directa entre las variables que definen el sistema.

Las influencias se puntúan de 0 a 3, permitiendo identificar influencias potenciales:

- 0: Sin influencia
- 1: Influencia débil
- 2: Influencia moderada
- 3: Influencia fuerte
- P: Influencias potenciales

Esta se construyó a partir de la calificación de influencia directa de los 42 factores de cambio por parte de las CCF, calificación que fue cargada en la herramienta informática MIC-MAC12, destinada para tal fin.

Tabla 17: Matriz de influencias Directas - MID

	1: 1Dores	2: 2A8SF	3: 3C6CF	4: 4IngFa	5: 5Fregp	6: 6Eredl	7: 7ReSSF	8: 8Culpa	9: 9Inlab	10: 10Step	11: 11Iscre	12: 12Deserf	13: 13Coacr	14: 14Iasin	15: 15Nesaf	16: 16Siste	17: 17PCCCF	18: 18Anom	19: 19Adim	20: 20Dfub	21: 21Cdato	22: 22Iproc	23: 23Efiad	24: 24Polab	25: 25InIap	26: 26Culing	27: 27ReFIT	28: 28Deviz	29: 29Tanta	30: 30Enypo	31: 31Estho	32: 32Inpod	33: 33Remol	34: 34Apor4	35: 35Calise	36: 36Ciber	37: 37Carle	38: 38Desem	39: 39Norma	40: 40Segop		
1: 1Dores	0	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
2: 2A8SF	3	0	3	2	3	1	3	2	3	3	3	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
3: 3C6CF	3	3	0	1	3	1	2	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	
4: 4IngFa	3	2	2	0	1	1	2	3	3	3	3	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
5: 5Fregp	2	3	3	1	0	2	3	1	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
6: 6Eredl	3	2	2	0	0	0	0	2	0	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
7: 7ReSSF	3	3	3	2	3	0	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
8: 8Culpa	3	2	3	3	1	3	0	0	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
9: 9Inlab	3	3	3	3	3	1	2	3	0	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
10: 10Step	3	3	3	3	2	1	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
11: 11Iscre	3	2	3	3	1	3	1	3	3	3	3	0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
12: 12Deserf	3	2	2	1	0	2	3	2	1	2	0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
13: 13Coacr	2	1	3	1	2	2	0	1	0	1	3	3	0	3	1	1	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
14: 14Iasin	3	3	3	2	0	2	3	0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
15: 15Nesaf	3	3	2	3	1	2	3	2	3	2	1	2	0	3	3	2	1	2	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
16: 16Siste	3	3	3	0	2	3	1	3	2	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
17: 17PCCCF	3	2	3	2	1	2	3	3	1	2	3	2	2	3	2	3	0	1	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
18: 18Anom	2	3	3	3	3	0	3	1	3	3	1	1	1	3	3	3	2	0	0	2	0	1	2	3	2	0	1	1	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
19: 19Adim	3	2	1	2	1	0	0	2	1	2	2	3	2	0	2	3	2	1	0	1	2	2	2	1	3	2	1	1	0	0	0	1	2	2	3	2	2	2	2	2	2	
20: 20Dfub	3	2	3	1	2	2	2	1	2	2	3	2	3	1	3	3	2	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
21: 21Cdato	2	2	2	2	1	2	2	1	2	2	2	2	2	1	3	3	2	0	2	1	0	3	2	2	3	2	1	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
22: 22Iproc	3	2	2	2	2	2	2	2	3	3	3	2	3	3	3	3	2	3	0	2	2	3	2	3	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
23: 23Efiad	3	2	3	1	2	2	2	2	1	2	2	3	3	3	3	3	2	1	2	2	0	2	3	2	1	1	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
24: 24Polab	2	3	2	3	1	2	2	3	3	2	3	2	3	1	2	3	2	3	1	2	2	2	0	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
25: 25InIap	2	1	3	1	0	2	1	2	3	3	3	2	3	3	3	3	1	3	1	2	3	3	0	2	3	1	0	0	1	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	
26: 26Culing	2	2	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	3	2	1	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
27: 27ReFIT	3	1	3	0	0	2	2	2	1	2	3	3	2	3	3	2	1	2	3	3	1	3	1	3	1	0	1	0	0	1	2	2	0	3	3	2	1	3	1	1	1	
28: 28Deviz	3	3	3	3	1	2	2	2	3	3	1	1	3	3	3	3	2	1	1	3	1	3	2	2	1	2	2	0	3	2	3	2	2	3	2	1	2	3	3	1	2	
29: 29Tanta	2	3	3	3	1	2	2	1	2	3	2	1	1	1	3	1	1	0	1	0	3	2	1	1	1	3	2	3	0	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
30: 30Enypo	3	3	3	2	2	1	3	2	3	2	3	1	1	2	3	3	3	2	3	0	2	1	2	1	2	3	0	3	1	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
31: 31Estho	2	2	2	3	2	1	2	2	3	2	2	2	1	3	3	2	3	1	0	1	3	2	1	2	2	1	3	3	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
32: 32Inpod	2	2	1	2	2	2	1	1	2	1	2	1	1	3	3	2	1	1	1	2	2	1	2	1	3	1	2	2	1	2	0	1	2	3	1	2	2	3	1	1	1	
33: 33Remol	3	3	2	3	3	1	3	2	3	2	2	2	1	3	2	3	2	3	2	2	2	1	3	2	3	1	2	2	1	2	2	0	3	2	2	2	3	3	1	1	1	
34: 34Apor4	2	3	3	2	3	0	3	0	3	2	2	2	2	1	2	3	2	3	1	3	2	2	3	3	2	2	1	2	1	1	1	2	3	0	0	1	2	3	3	1	1	
35: 35Calise	3	2	3	1	1	3	1	3	1	1	2	3	2	3	2	3	3	1	2	1	2	3	3	1	3	2	1	2	1	1	0	3	2	0	3	2	1	1	1	1	1	
36: 36Ciber	3	3	2	1	1	3	1	1	0	0	2	3	2	1	1	3	3	0	3	1	3	1	2	1	3	2	3	1	0	1	1	1	1	2	3	0	2	0	3	0	0	
37: 37Carle	3	2	3	2	2	2	3	3	3	3	1	3	3	3	3	3	1	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
38: 38Desem	3	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	0	2	3	3	2	3	1	1	1	3	3	1	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	
39: 39Norma	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	3	3	2	3	1	3	3	3	3	3	2	3	2	2	3	3	0	0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	
40: 40Segop	2	2	2	3	0	2	0	2	3	3	2	1	2	3	3	3	1	1	1	1	1	1	2	1	1	2	2	3	0	1	2	1	1	0	2	2	2	2	2	2	2	2

Fuente: propia a partir del software MICMAC

Características del MID

Esta tabla presenta la cantidad de 0, 1, 2, 3 en la matriz y muestra la tasa de llenado, calculada como la proporción entre la cantidad de valores MID distintos de 0 y el número total de elementos de la matriz.

12 Micmac – Método actualizado por © Michel Godet. Aplicativo gratuito financiado por el Círculo de Acción Prospectiva (CAP prospectiva) y 3IE EPITA.

Tabla 18: Reporte de datos MID

Indicador	Valor
Tamaño de la matriz	40
Número de iteraciones	4
Número de ceros	158
Número de unos	292
Número de dos	603
Número de tres	547
Número de P	0
Total	1442
Tasa de llenado	90,12%

Fuente: propia a partir del software MICMAC

4.3.2. Planos Directo e Indirecto

En prospectiva estratégica, la matriz de influencias cruzadas permite ubicar cada factor de cambio en un plano cartesiano según su influencia (impacto que ejerce sobre otros factores) y su dependencia (grado en que resulta afectado por los demás). Esto da lugar a cuatro cuadrantes conceptuales:

- Variables motrices o de poder (entrada) – Factores con alta influencia y baja dependencia. Son motores del sistema: impulsan significativamente a otros, pero apenas reciben efectos en contra. Su comportamiento suele venir determinado por dinámicas externas difíciles de alterar desde el sistema (p. ej., 20. Envejecimiento poblacional).
- Variables autónomas – Factores con baja influencia y baja dependencia, prácticamente aislados, ni inciden mayormente en los demás ni éstos les afectan mucho, su dinámica es autónoma, indicando que pueden ser aspectos marginales o muy específicos dentro del modelo (p. ej., 29. Tamaño de las familias).
- Variables de resultado o de salida – Factores de baja influencia y alta dependencia, son esencialmente efectos del sistema, evolucionan en respuesta a las acciones estratégicas o a los cambios en otros factores, pero por sí mismos no provocan

cambios en el conjunto, aunque suelen corresponder a resultados o indicadores finales (p. ej., 13. Costos operativos de administración del crédito).

- Variables de enlace o estratégicas (conflicto) – Factores con alta influencia y alta dependencia, que integran retroalimentaciones, son las variables clave del sistema: responden fácilmente a estímulos externos (altamente dependientes) y, a la vez, al cambiar mueven de manera importante a otros factores (altamente influyentes). Estas variables de doble condición son especialmente sensibles y poderosas dentro del modelo (p. ej., 14. Tasa de interés).

La construcción de los planos de influencias directas e indirectas se realiza con apoyo del software MICMAC, para lo que primero se elaboró con las CCF la Matriz de Influencias Directas (MID) evaluando las relaciones inmediatas entre cada par de factores en una escala de 0 a 3, con esa matriz directa se generó el Plano de Influencias Directas (PID), ubicando cada variable según la suma de influencias ejercidas (eje de X) y la suma de dependencias recibidas (eje de Y), posteriormente, el algoritmo elevó la matriz a potencias sucesivas hasta convergencia para estimar la Matriz de Influencias Indirectas (MII), que captura efectos encadenados y retroalimentados. A partir de la MII se construyó el Plano de Influencias Indirectas (PII), donde las posiciones pudieron desplazarse respecto al plano directo al incorporarse las influencias mediadas por terceros factores.

Este análisis permitió identificar las variables estratégicas del sistema de crédito social de manera objetiva. En el PID inicial se detectaron indicios de cuáles factores eran candidatos a “motrices” o “clave”, y al contrastar con el PII se confirmaron los que mantienen (o adquieren) una posición destacada en el cuadrante alto-alto.

De este modo, el análisis estructural aporta un filtro riguroso para seleccionar las variables estratégicas definitivas (aquellas de mayor influencia sistémica y simultáneamente muy condicionadas por las demás), dichas variables de enlace –ubicadas hacia el vértice superior derecho de los planos– son las “palancas de cambio” sobre las que conviene enfocar la

construcción de escenarios y estrategias. En suma, los planos directo e indirecto ofrecen una visualización sintética de la lógica interna del sistema y guían la elección de factores críticos con fundamento en su rol estructural.

4.3.2.1. Plano de Influencias Directas - PID

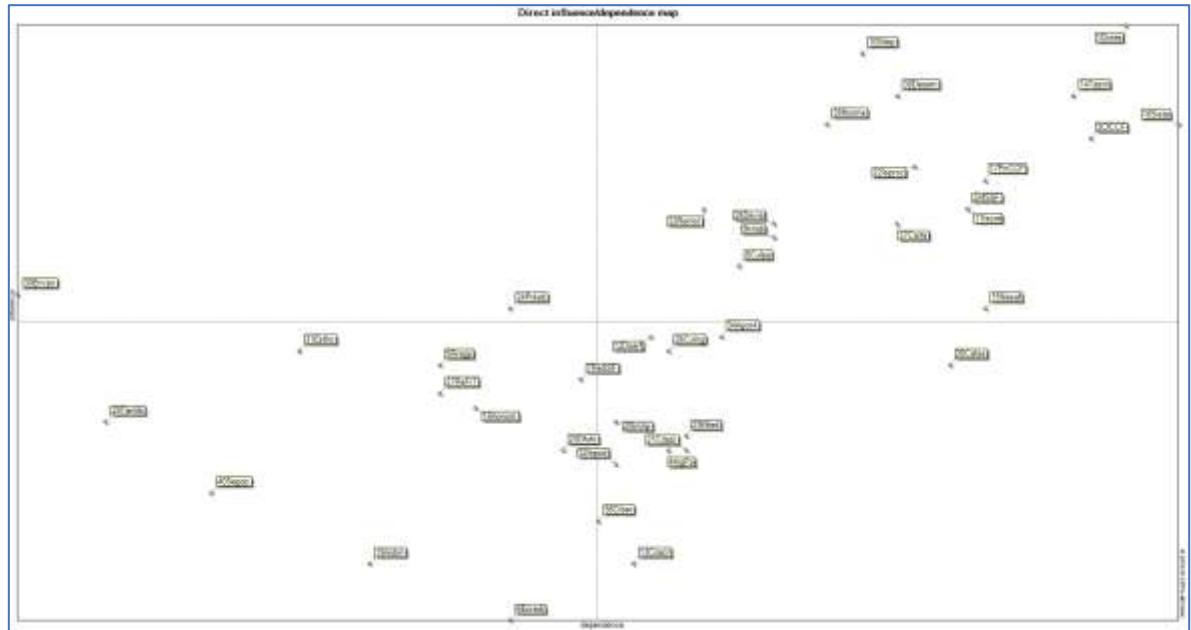


Ilustración 32: Plano de Influencias Directas - PID

Fuente: propia a partir del software MICMAC

El Plano de Influencias Directas (PID) refleja la estructura inmediata de relaciones causales entre los factores que componen el sistema del crédito social en el SSF. En el análisis generado a partir del resultado del software micmac, se observa una distribución que evidencia la existencia de grupos diferenciados de variables, especialmente concentradas en los cuadrantes extremos del plano, lo que revela que el sistema responde a una lógica estructural bien definida y segmentada.

En el cuadrante superior derecho, correspondiente a variables de alta influencia y alta dependencia, se identifican un número significativo de factores que actúan como piezas

estratégicas del sistema, son aquellas variables que, si bien reciben influencias importantes del entorno o de otros componentes internos, también ejercen un impacto sustancial sobre el resto del sistema.

Estas variables concentran la dinámica de doble vía: son a la vez sensibles a los cambios y determinantes de ellos. Factores como la capacidad financiera de las CCF, la afiliación al SSF o la Tasa de Interés ocupan posiciones cercanas a este cuadrante, cumpliendo una función de articulación entre los estímulos externos y los resultados sociales del crédito, su ubicación indica que el sistema responde a una lógica de integración funcional, en la cual ciertas variables operativas e institucionales no solo procesan influencias externas, sino que modelan el comportamiento sistémico de los resultados esperados.

Por su parte, en el cuadrante superior izquierdo (alta influencia y baja dependencia), se agrupan variables con carácter motriz, que determinan buena parte del comportamiento del sistema sin verse afectadas directamente por otros factores.

Estas corresponden, en su mayoría, a elementos del entorno estructural, como el envejecimiento poblacional o la política laboral, variables en las que su poder de arrastre es evidente: fijan condiciones, moldean comportamientos institucionales y definen márgenes de maniobra sin recibir respuesta directa del sistema. Esta unidireccionalidad las posiciona como impulsores del modelo de crédito social, lo cual confirma su carácter de entrada estructural, pero también sugiere que cualquier transformación relevante debe reconocer su peso e inercia.

En el caso del crédito social, en este cuadrante solo se ubican dos variables, lo que infiere que a pesar de haber otras variables con similar característica, tienen mucha menos capacidad de influencia, lo que las ubica en el cuadrante de autónomas (inferior – izquierda).

En el cuadrante inferior derecho (alta dependencia y baja influencia), se ubican variables de resultado, es decir, aquellas que reflejan los efectos del funcionamiento del sistema, pero

no inciden significativamente en su curso, por lo que allí se agrupan factores como la Costos operativos de administración del crédito, calidad del servicio o inclusión de poblaciones diversas.

Estas variables son, en su mayoría, receptores del contexto institucional, económico y normativo, pero no tienen el poder estructural para generar cambios en otros factores. La presencia de múltiples variables en este cuadrante ratifica que el sistema del crédito social tiene una orientación clara hacia la generación de bienestar, pero que este bienestar depende de decisiones e influencias previas, y no se autopropulsa.

El cuadrante inferior izquierdo, correspondiente a variables de baja influencia y baja dependencia, por lo que presentan una menor densidad. Se trata de factores autónomos, relativamente desconectados del sistema, que ni afectan ni se ven afectados de forma directa por otros, su marginalidad puede deberse a su especificidad temática o a que son elementos emergentes, cuya articulación aún no se consolida.

Algunos ejemplos corresponden a tamaño de las familias, seguridad y orden público o acceso a internet y dispositivos móviles por parte de los usuarios, entre otros aspectos cuya relación con el crédito social todavía no se traduce en flujos de influencia relevantes. La baja presencia de este tipo de variables sugiere que la construcción del modelo fue cuidadosa en evitar factores marginales o ajenos a la dinámica estructural del SSF.

En conjunto, el Plano de Influencias Directas ofrece una radiografía robusta de la arquitectura sistémica actual del crédito social, que se vislumbra como un modelo activado por motores estructurales (económicos, laborales, normativos), canalizado por capacidades institucionales clave (como la eficiencia administrativa o la cobertura) y orientado a generar resultados sociales medibles. Las variables de enlace –ubicadas en el cuadrante derecho superior– constituyen el núcleo funcional del sistema, mientras que las variables motrices y de resultado definen los vectores de entrada y salida, respectivamente.

Esta configuración legitima del uso del PID como base técnica para la identificación preliminar de variables estratégicas, serán validadas posteriormente al observar sus desplazamientos y consolidación en el Plano de Influencias Indirectas, por lo tanto se puede afirmar que, análisis directo no solo informa sobre la lógica estructural inmediata del sistema, sino que orienta las decisiones prospectivas sobre dónde intervenir para lograr impactos sistémicos reales.

4.3.2.2. Plano de Influencias Indirectas - PII

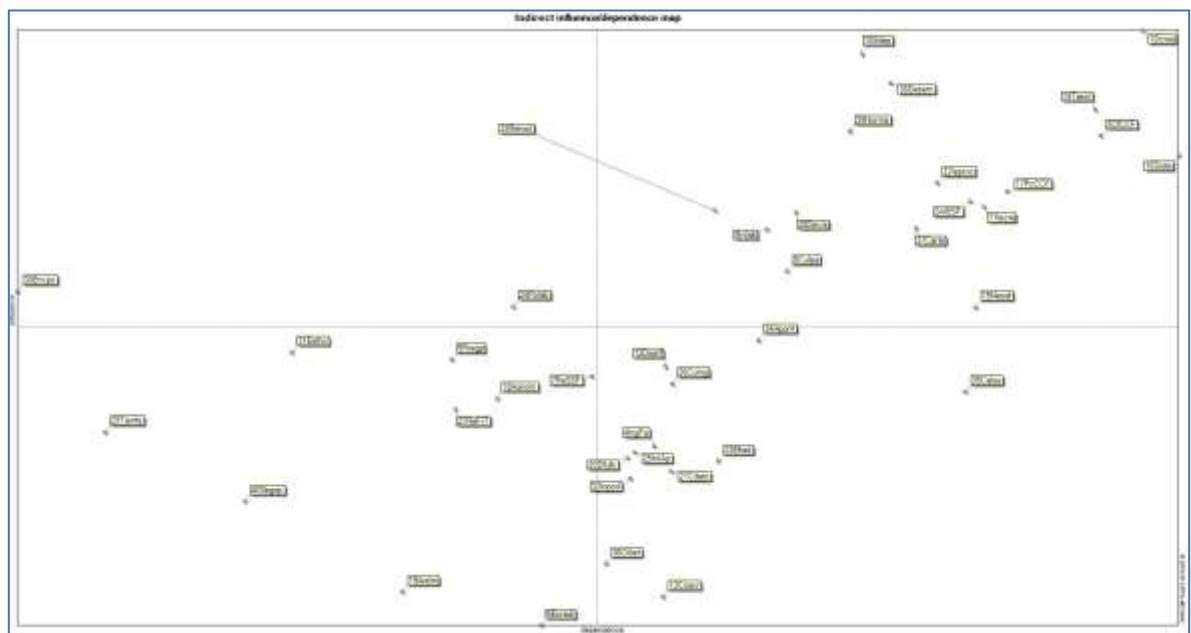


Ilustración 33: Plano de Influencias Indirectas - PII

Fuente: propia a partir del software MICMAC

El análisis indirecto de las interacciones entre factores del Sistema de Subsidio Familiar (SSF) proyecta cada variable en un plano de influencia (eje vertical) vs. dependencia (eje horizontal), a diferencia del análisis directo, el PII incorpora los efectos multiplicativos de las relaciones a través de terceros factores (iteraciones de la matriz MICMAC), lo que permite reubicar algunos factores de cambio según su impacto acumulado: la influencia aumenta hacia arriba y la dependencia hacia la derecha, revelando patrones estructurales de largo plazo que no eran evidentes en la matriz inicial.

En otras palabras, variables cuyo efecto directo parecía marginal pueden emerger en el PII como motores o nodos críticos debido a influencias mediadas y retroalimentaciones sistémicas, por ejemplo, un factor externo como la regulación FinTech y de datos (política pública financiera) puede indirectamente condicionar la digitalización de servicios, la confianza de los usuarios y la oferta de crédito, amplificando su influencia total en el sistema pese a no depender mucho de otros factores internos.

A su vez, se vislumbran bucles de realimentación: p. ej., la cultura de pago influye en la sostenibilidad de la cartera de crédito, que a su vez retroimpacta la oferta futura de crédito, configurando dinámicas complejas de segundo orden. El PII facilita así la identificación de estos efectos encadenados y de largo alcance en el crédito social SSF.

En el PII, cada cuadrante refleja un rol estructural distinto:

- En el cuadrante superior izquierdo se ubican las variables motrices o determinantes: factores de alta influencia indirecta y baja dependencia que actúan como impulsores del sistema. Estos “motores” condicionan la evolución del crédito social a largo plazo sin verse fuertemente afectados por otros – por ejemplo, la política laboral nacional (normas de empleo formal) o la de Envejecimiento poblacional. Tales factores exógenos, con poca dependencia de decisiones del SSF, influyen indirectamente en múltiples variables internas (afiliación, formalización, innovación de productos, etc.), delineando el marco de oportunidades y restricciones del crédito social.
- En contraste, en el cuadrante inferior derecho aparecen las variables dependientes o de resultado, caracterizadas por baja influencia y alta dependencia, son factores principalmente receptores de los efectos sistémicos, cuyos valores reflejan las condiciones generadas por otros cambios, algunos ejemplos son la diversificación de fuentes de fondeo de las CCF: este factor depende de condiciones de mercado, regulación y capacidad institucional, pero simultáneamente determina la sostenibilidad y alcance del crédito social (influye en la solvencia, la cobertura y la

resiliencia financiera del servicio); del mismo modo, la calidad del servicio crediticio (experiencia del usuario, agilidad, transparencia) resulta ser una variable de enlace: recibe influencia de la digitalización, del talento humano y de la normativa, pero a la vez afecta la confianza de los afiliados y la demanda futura de créditos. Estos resultados dependen indirectamente de la economía familiar, la cobertura del SSF, las tasas de interés y otros factores, pero por sí mismos tienen escasa capacidad de alterar a los demás. Su utilidad radica más bien como indicadores sensibles del desempeño del sistema.

- Adicionalmente, en el cuadrante superior derecho se agrupan las variables clave – factores con alta influencia y alta dependencia en el largo plazo. Estas variables ocupan posiciones neurálgicas en la estructura: influyen ampliamente en el sistema, pero, a la vez, su comportamiento está fuertemente condicionado por otros múltiples elementos, generando interacciones complejas. Un ejemplo podría ser el impacto social de los créditos (mejoras en vivienda, educación, etc. logradas) o la demanda de crédito social efectiva. Su posición en el PII (zona superior derecha) evidencia que pequeñas variaciones en estos factores pueden propagarse ampliamente y, recíprocamente, cambios en el entorno repercutirán fuertemente sobre ellos – por eso se les considera variables estratégicas o de “reto”, dado que representan focos inestables que podrían perturbar el funcionamiento normal del sistema.
- Finalmente, en el cuadrante inferior izquierdo figuran las variables autónomas, de baja influencia y baja dependencia. Estas variables están relativamente desconectadas de las dinámicas centrales, su evolución no altera significativamente al resto, ni dependen críticamente de otros factores del sistema, suelen corresponder a tendencias inerciales o condiciones de contexto de segundo plano. Un caso ilustrativo es el tamaño de las familias afiliadas: aunque un cambio demográfico en la composición familiar puede modificar levemente las necesidades

de crédito (por ejemplo, familias más grandes demandando más apoyos en educación o vivienda), en el análisis estructural su efecto indirecto acumulado es reducido y no condiciona las grandes fuerzas motrices. Estas variables autónomas, al no constituir palancas de transformación ni señales críticas, requieren menos atención estratégica inmediata en comparación con los factores descritos en los otros cuadrantes.

En síntesis, el Plano de Influencias Indirectas ofrece una visión enriquecida de la estructura de fuerzas que moldean el futuro del crédito social en el SSF, la incorporación de influencias indirectas permite visualizar efectos de largo plazo, influencias mediadas y bucles de retroalimentación que la matriz directa no evidenció.

Así, el análisis indirecto confirma la primacía de ciertos factores motores y desvela variables clave emergente cuya importancia estratégica proviene de sus impactos indirectos acumulativos, esta lectura sistémica orienta la reflexión prospectiva, señalando en qué puntos del sistema podrían desencadenarse cambios significativos o riesgos sistémicos a través de cascadas de influencia.

En consecuencia, el PII se convierte en una herramienta crucial para fundamentar la selección de las variables estratégicas (Cap. 3.3) a través del plano de desplazamientos y para anticipar dinámicas complejas en la formulación de escenarios de futuro.

4.3.3. Gráfico Indirecto

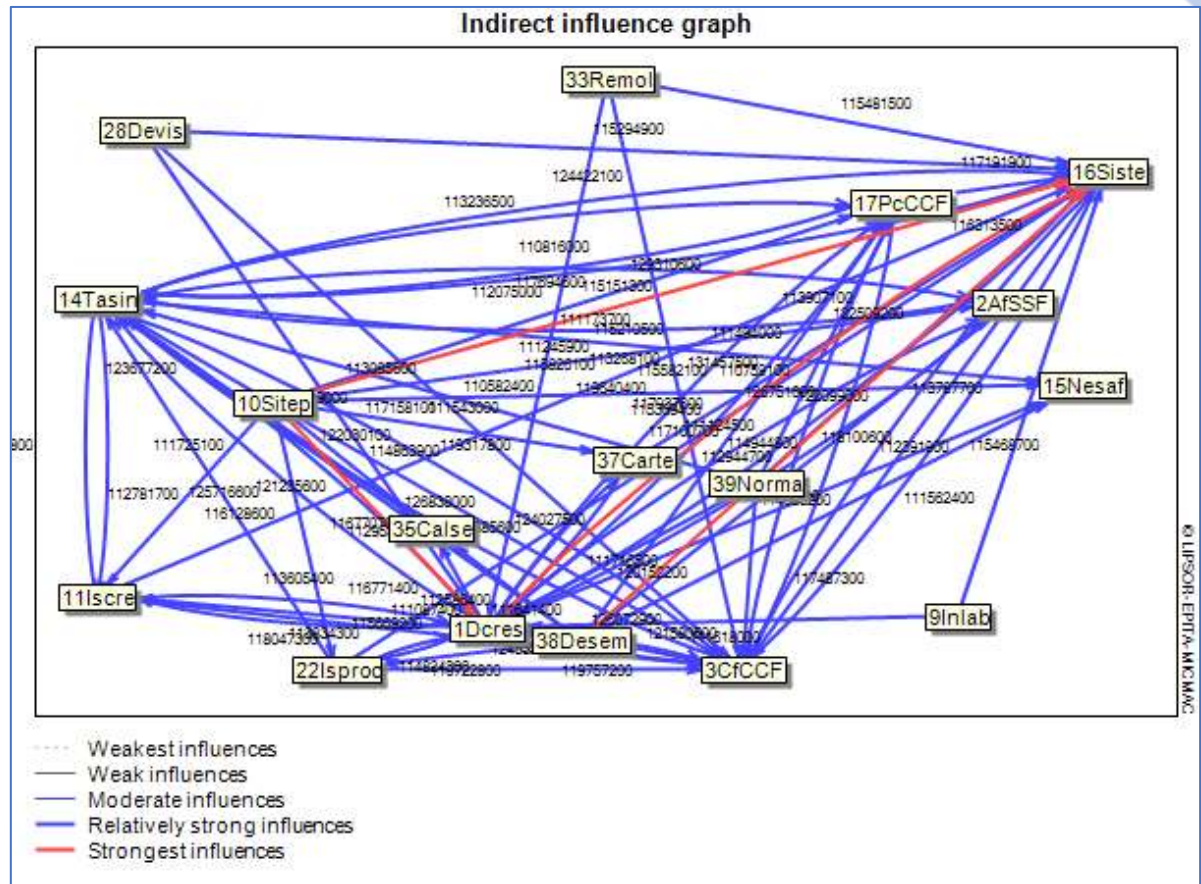


Ilustración 34: Gráfico de Influencias Indirectas al 5% - GII
Fuente: propia a partir del software MICMAC

En el gráfico de influencias indirectas se representa la red completa de interacciones entre las variables del sistema, donde cada nodo corresponde a una variable, y las líneas que conectan los nodos indican relaciones de influencia, considerando no solo los efectos directos sino también los indirectos acumulados.

El grosor de cada línea refleja la intensidad de la influencia: líneas más gruesas representan influencias más fuertes, en particular, las líneas marcadas en color rojo y de mayor grosor destacan relaciones muy fuertes entre dos variables, señalando pares de variables cuyo impacto mutuo es especialmente significativo dentro del sistema.

Al analizar este gráfico, se observa una alta densidad de conexiones entre varios nodos, evidenciando que muchas variables ejercen influencias recíprocas importantes, existen

clústeres de variables fuertemente interconectadas por múltiples líneas gruesas, lo que sugiere la presencia de bucles de realimentación y dependencias cruzadas.

Esto es relevante para la interpretación sistémica: un cambio en cualquiera de estas variables altamente conectadas se propaga rápidamente por el entramado, afectando a numerosas otras, en suma, el gráfico indirecto revela un sistema sumamente interdependiente, donde no existen elementos aislados sino un conjunto integrado de factores que evolucionan en conjunto – conocimiento clave para entender la dinámica global del crédito social¹³.

4.3.4. Plano Desplazamientos

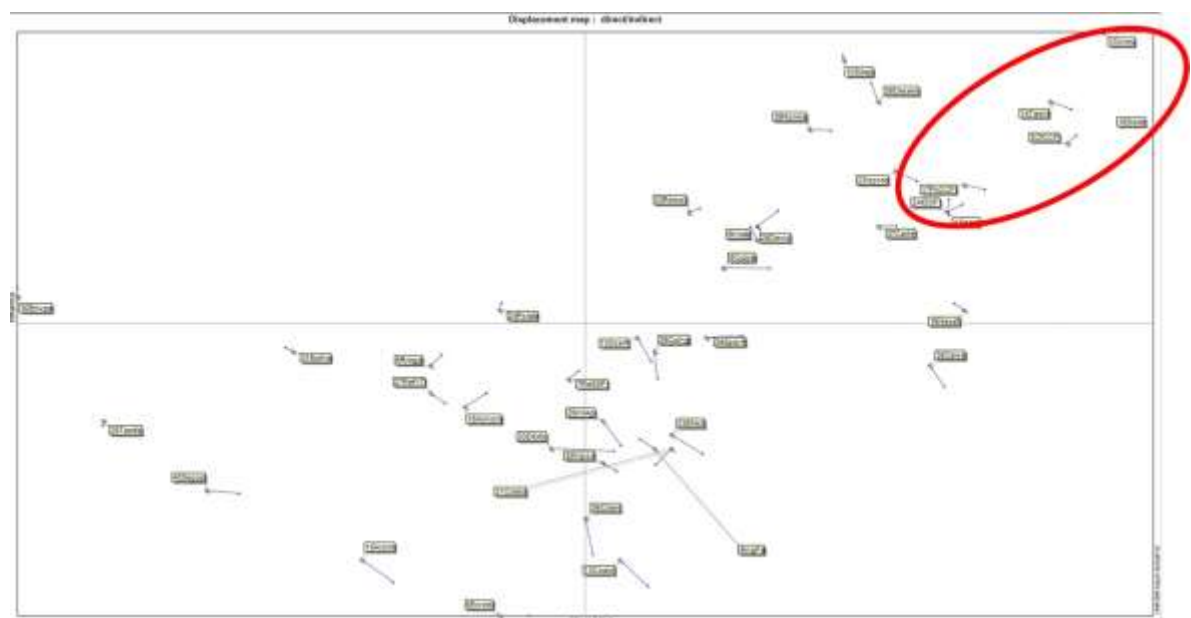


Ilustración 35: Plano de desplazamientos Directo - Indirecto

Fuente: propia a partir del software MICMAC

¹³ Es importante dejar claro que, en el dibujo presentado en este documento, solo se ha incluido el 5% de las relaciones entre variables para facilitar su apreciación y análisis.

El plano de desplazamientos compara la posición de cada variable en el Plano de Influencias Directas (PID) versus su posición en el Plano de Influencias Indirectas (PII), en este diagrama, cada variable está representada por un vector que indica su movimiento desde la ubicación original (según influencias directas) hasta la nueva ubicación (considerando influencias indirectas).

Este desplazamiento refleja cómo la importancia relativa de la variable cambia al incorporar los efectos indirectos en el sistema, en términos generales, muchas variables tienden a moverse hacia la derecha y/o hacia arriba al pasar del PID al PII, evidenciando que al contabilizar cadenas de influencia más largas incrementan tanto su influencia total como su dependencia total.

Cabe destacar que en el vértice superior derecho del PII terminan agrupándose las variables más influyentes y a la vez más dependientes del sistema, es decir, que tras considerar las influencias indirectas, ciertas variables ganan protagonismo y se ubican en la zona de mayor influencia sistémica (eje horizontal) y mayor dependencia (eje vertical).

Este plano de desplazamientos resulta útil para consolidar la selección de variables estratégicas: aquellas variables cuyo vector las lleva firmemente hacia el cuadrante superior derecho son identificadas como claves para el sistema, confirmando que su comportamiento está fuertemente ligado tanto a impactar otras variables como a ser impactado por ellas.

En síntesis, el plano de desplazamientos permite visualizar de un vistazo cuáles variables emergen como estratégicas cuando se consideran las complejas interrelaciones indirectas, brindando una base sólida para focalizar el análisis prospectivo en dichas variables.

Por esto, al analizar la ubicación de las variables en este plano, se ha determinado seleccionar 6 variables estratégicas como aparece en el siguiente numeral, cantidad sugerida según las mejores prácticas en la prospectiva, toda vez que constituye una

cantidad suficiente para la construcción de escenarios, sin el desgaste exagerado de recursos futuros para construirles estrategias que permitan orientar el esfuerzo hacia el logro del escenario apuesta o la preparación para el escenario temido.

4.3.5. Variables Estratégicas seleccionadas

Código	Factor	¿En qué consiste?	¿Con qué indicadores se puede medir?	Familia a la que corresponde
1	Demanda de crédito social	Se refiere al nivel de solicitudes efectivas de préstamos que realizan los afiliados al crédito social ofrecido por las CCF. Esta demanda está influenciada por factores como el ingreso, el acceso a otras fuentes de financiación, la confianza en la institución, la educación financiera y las necesidades familiares. Una mayor demanda implica un uso más extendido del servicio como mecanismo de bienestar.	- Número de solicitudes de crédito recibidas al mes - Porcentaje de afiliados con al menos un crédito activo.	Económica
16	Sistemas tecnológicos	Hace referencia a la infraestructura y plataformas tecnológicas con las que cuentan las CCF para administrar eficazmente el crédito social. Incluye software de gestión, aplicativos de evaluación y sistemas de información integrados. Una base tecnológica sólida favorece eficiencia y seguridad operativa.	- Existencia de sistemas integrados de crédito. - Nivel de actualización tecnológica.	Tecnológica
14	Tasas de interés	Representa el costo del crédito para el afiliado. Las tasas del crédito social suelen ser preferenciales frente al sistema financiero comercial. Su definición debe equilibrar sostenibilidad y accesibilidad. Tasas muy bajas pueden limitar el fondeo; tasas altas distorsionar su carácter social.	- Tasa promedio del crédito social vigente. - Diferencial frente a la tasa comercial bancaria.	Económica
3	Capacidad Financiera de las CCF	Evalúa la solidez patrimonial, la disponibilidad de excedentes y la liquidez de las Cajas de Compensación para otorgar y administrar crédito social. A mayor capacidad financiera, mayor margen para asumir riesgos, diversificar productos y sostener la operación crediticia con criterios sociales sin comprometer la estabilidad institucional.	- Nivel de liquidez de fondos de crédito. - Proporción de excedentes reinvertidos en cartera social.	Económica
17	Productos crediticios en CCF	Se refiere al portafolio de líneas de crédito disponibles en las Cajas: consumo, educación, salud, vivienda, emprendimiento. Su diversidad, pertinencia y focalización determinan el alcance y efectividad del	- Número de líneas activas por CCF. - Porcentaje de rotación o	Administrativa

Código	Factor	¿En qué consiste?	¿Con qué indicadores se puede medir?	Familia a la que corresponde
		crédito social. Productos obsoletos o genéricos limitan el impacto en el bienestar de los afiliados.	actualización del portafolio.	
2	Afiliación al SSF	Representa la cantidad de trabajadores vinculados formalmente al Sistema de Subsidio Familiar. La afiliación define la población objetivo del crédito social y condiciona su cobertura, sostenibilidad y expansión. Altos niveles de afiliación generan más cotizantes y potenciales beneficiarios de servicios sociales como el crédito.	- Número total de afiliados activos. - Tasa de crecimiento anual de afiliados.	Administrativa

Figura 12: Variables estratégicas seleccionadas

Fuente: propia a partir del software MICMAC

4.3.6. Análisis

A continuación, se desarrolla el análisis de cada una de las variables estratégicas identificadas, incorporando su posición en el PII, sus principales relaciones con otras variables según el gráfico indirecto y su definición conceptual (numeral 3.5):

1. Demanda de crédito social (ID 1): Por su ubicación en el PII, se entiende que es altamente influyente en el sistema, pero también muy dependiente de otras variables. Esta variable representa el volumen de préstamos solicitados efectivamente por los afiliados al crédito social de las CCF, estando condicionada por factores como el ingreso de las familias, la disponibilidad de otras fuentes de financiamiento, la confianza en la institución y las necesidades económicas del hogar.

En el gráfico indirecto presenta relaciones muy fuertes con, por ejemplo, la Afiliación al SSF (ID 2) y las Tasas de interés (ID 14) – más afiliados y tasas más accesibles tienden a elevar la demanda de crédito, también guarda una estrecha relación con variables económicas como los Ingresos familiares (factor ID 4), dado que la capacidad de endeudamiento y necesidad de crédito de los hogares depende directamente de sus ingresos.

Entre los factores incluidos bajo esta variable estratégica se encuentran iniciativas para promover el acceso al crédito social a todos los afiliados, incluyendo categorías tradicionalmente de menor participación (como afiliados de categoría C, pensionados facultativos e independientes), lo que muestra que ampliar la cobertura de usuarios es parte integral de la demanda: a mayor base de potenciales beneficiarios, mayor será el uso esperado del crédito social como mecanismo de bienestar.

2. Sistemas tecnológicos (ID 16): La infraestructura tecnológica de las CCF es tanto un factor altamente influyente (permite apalancar mejoras en todo el sistema) como dependiente de otros elementos (por ejemplo, de recursos financieros y decisiones estratégicas). Sistemas tecnológicos hace referencia a la infraestructura y plataformas tecnológicas con que cuentan las Cajas para administrar eficientemente el crédito social – abarcando software de gestión, aplicativos de evaluación crediticia y sistemas de información integrados, cuyo fortalecimiento mejora la eficiencia y la seguridad operativa.

En el gráfico indirecto, Sistemas tecnológicos muestra vínculos muy fuertes con la oferta de Productos crediticios (ID 17) y con la Capacidad financiera de las CCF (ID 3), lo que indica que una base tecnológica sólida facilita lanzar o gestionar nuevos productos de crédito y optimiza costos, incidiendo positivamente en la capacidad financiera institucional.

También mantiene relaciones importantes con factores del entorno digital, por ejemplo, la Digitalización de servicios financieros (ID 12), ya que el avance general en fintech y canales digitales potencia las plataformas tecnológicas de las CCF.

Entre los factores específicos incluidos en esta variable, se cuentan la capacidad de absorción tecnológica en las CCF, la adopción de tecnologías de autenticación biométrica para verificar la identidad de los usuarios, la interoperabilidad de sistemas entre CCF (integración tecnológica inter-cajas), el desarrollo de tecnologías emergentes como IoT y 5G, y la exploración de blockchain para la trazabilidad financiera, entre otros; todos,

elementos que reflejan que el componente tecnológico no solo abarca infraestructura interna, sino también la adaptación a innovaciones externas y coordinación con sistemas de terceros (por ejemplo, interoperabilidad con entidades del Estado para acceder a información de historia laboral, según factores incluidos).

En conjunto, el fortalecimiento de los sistemas tecnológicos actúa como habilitador transversal que amplifica la eficiencia, diversificación e integración del crédito social.

3. Tasas de interés (ID 14): Por su ubicación en el cuadrante superior derecho del PII, se entiende que el nivel de las tasas de interés del crédito social es un elemento neurálgico: altamente influyente (determina en gran medida el comportamiento de otras variables) y a la vez dependiente de condiciones del entorno económico y decisiones de política.

Tasas de interés representa el costo del crédito para el afiliado; en el crédito social, estas tasas suelen ser preferenciales respecto al mercado financiero comercial, por lo que su definición debe buscar un equilibrio entre la sostenibilidad financiera de las CCF y la accesibilidad para los afiliados, si las tasas son demasiado bajas pueden comprometer las fuentes de fondeo, mientras que tasas demasiado altas desvirtúan el carácter social del crédito.

En el gráfico indirecto, las Tasas de interés exhiben relaciones muy fuertes con la Demanda de crédito social (ID 1) (tasas más bajas estimulan la demanda, y una alta demanda puede a su vez ejercer presión para mantener tasas asequibles) y con la Capacidad financiera de las CCF (ID 3), ya que los ingresos por intereses impactan la sostenibilidad del fondo de crédito.

También están vinculadas con variables macroeconómicas como la inflación y las condiciones financieras globales (factores del entorno económico entre los 40 considerados), dado que esos elementos inciden en la fijación de tasas.

Entre los factores integrados en esta variable estratégica, se incluyen la competencia en tasas de interés (p.ej. presión de otras entidades que ofrecen créditos a bajos intereses), la intervención del Estado en las tasas de interés de las CCF (regulación o topes que puedan imponerse) y el uso de tasas subsidiadas para ciertos créditos, todos estos, factores que captan las tensiones en la definición de la tasa, dado que las CCF deben moverse entre las dinámicas del mercado, las políticas públicas y su misión social al establecer el costo del crédito.

4. Capacidad Financiera de las CCF (ID 3): La solidez financiera de las Cajas de Compensación es un pilar estratégico que influye fuertemente en otras variables y, a su vez, resulta afectado por múltiples factores del sistema. La Capacidad financiera evalúa la solidez patrimonial, liquidez y excedentes disponibles que tienen las CCF para otorgar y administrar créditos sociales, en esencia, a mayor capacidad financiera, mayor margen para asumir riesgos, diversificar productos y sostener la operación crediticia sin comprometer la estabilidad institucional.

En el mapa indirecto, esta variable muestra vínculos muy robustos con la Demanda de crédito social (ID 1) (pues la capacidad financiera debe crecer para atender una mayor demanda, y una demanda elevada mejora a su vez los ingresos financieros), con la Afiliación al SSF (ID 2), dado que un número mayor de afiliados implica más aportes y potenciales recursos para el fondo de crédito, y con las Tasas de interés (ID 14), ya que las tasas determinan los ingresos por intereses y, por ende, la acumulación de capital para prestar.

Los factores incluidos bajo Capacidad Financiera abarcan aspectos estructurales como posibles fusiones o consolidaciones de Cajas (que incrementarían el patrimonio y eficiencia conjunta) y el riesgo de cierre de alguna CCF (lo que menguaría la base financiera del sistema), esto indica que la capacidad financiera está influida tanto por decisiones administrativas internas (alianzas, economías de escala) como por amenazas externas (riesgo de disminución del número de entidades participantes).

En resumen, mantener una sólida capacidad financiera es crítico para que el crédito social pueda expandirse y resistir shocks, actuando como el respaldo que permite convertir en realidad la demanda de crédito bajo criterios sociales.

5. Productos crediticios en CCF (ID 17): La oferta de productos crediticios de las Cajas (líneas de crédito disponibles, modalidades, características) es simultáneamente muy influyente en la dinámica del crédito social y altamente dependiente de otras condiciones del sistema (necesidades de los afiliados, capacidades institucionales, etc.).

Esta variable se refiere al portafolio de líneas de crédito que ofrecen las CCF – tales como crédito de consumo, educativo, de salud, vivienda, préstamos para emprendimiento, entre otros; la diversidad, pertinencia y focalización de este portafolio determinan en gran medida el alcance y efectividad del crédito social para mejorar el bienestar de los afiliados; por ejemplo, un portafolio limitado u obsoleto puede dejar necesidades importantes sin cubrir, reduciendo el impacto social del programa.

En el gráfico indirecto, Productos crediticios muestra relaciones intensas con la Demanda de crédito (ID 1) (un portafolio más atractivo y variado puede incentivar una mayor demanda, y al mismo tiempo la demanda observada guía qué nuevos productos crear), con la Capacidad financiera (ID 3) (desarrollar nuevos productos requiere inversión y solvencia, mientras que productos bien diseñados contribuyen a la sostenibilidad si gestionan riesgos adecuadamente) y con los Sistemas tecnológicos (ID 16), ya que la implementación de ciertos productos puede depender de contar con plataformas tecnológicas que permitan su operación (por ejemplo, microcréditos digitales, créditos rotativos, etc.).

Dentro de los factores agrupados en esta variable estratégica se encuentran múltiples iniciativas de innovación en la oferta crediticia: programas sociales complementarios asociados al crédito, líneas de crédito especial para emprendimientos, portafolios de crédito diseñados para poblaciones específicas (adultos mayores o incluso productos

novedosos como créditos para gastos en mascotas), así como la inclusión de servicios financieros integrales y sostenibles que permitan un portafolio más completo adaptado a las necesidades de distintas familias y regiones.

También se incluye el diseño de programas de reestructuración de deuda social para afiliados con dificultades de pago, esta variedad de factores subraya que la oferta de productos es un elemento dinámico y adaptable, que debe evolucionar según los cambios demográficos, culturales y económicos de la población afiliada, actuando como puente entre las necesidades sociales y la capacidad operativa/financiera de las CCF.

6. Afiliación al SSF (ID 2): Indica que el número de trabajadores afiliados al Sistema de Subsidio Familiar (SSF) es una variable de gran influencia sistémica y a la vez muy dependiente de factores externos e internos. La Afiliación al SSF representa la cantidad de trabajadores formalmente vinculados al sistema (cotizantes) y define la población objetivo que potencialmente puede acceder al crédito social, asimismo, condiciona la cobertura, sostenibilidad y expansión del programa: mayores niveles de afiliación implican más cotizantes aportando al fondo y más potenciales beneficiarios de créditos sociales.

En el mapa indirecto, la afiliación muestra relaciones fuertes con la Demanda de crédito social (ID 1) (una base más amplia de afiliados suele conllevar mayor demanda potencial de créditos) y con la Capacidad financiera de las CCF (ID 3), ya que el volumen de aportes parafiscales ligados a los afiliados influye indirectamente en los recursos disponibles para prestar, toda vez que al generar fortalecimiento financiero a las CFF en diferentes productos o servicios, le libera tensión y recursos para el producto de crédito social, inclusive desde el subsidio a las tasas para las categorías más bajas, lo que en últimas conlleva mayores motivaciones a los afiliados de estas categorías.

Igualmente, la afiliación está fuertemente influenciada por factores del mercado laboral: por ejemplo, guarda una relación inversa con la Informalidad laboral (factor ID 9) – a mayor

informalidad en la economía, menor será el número de trabajadores cotizantes y afiliados formales.

Otros factores externos conectados incluyen las dinámicas de empleo y crecimiento económico (un entorno de crecimiento y formalización laboral eleva la afiliación, mientras que crisis económicas la reducen). Bajo esta variable se incorpora el efecto de iniciativas macro como los acuerdos comerciales regionales, los cuales pueden incidir en la generación de empleo formal en distintas zonas del país y, por ende, en el número de afiliados al SSF.

En resumen, la afiliación actúa como la puerta de entrada al sistema de crédito social – es el factor que define cuántas personas pueden participar – y está determinada por condiciones estructurales de la economía y del empleo formal, siendo a la vez crucial para sostener y expandir el alcance del crédito social.

Análisis general del sistema: De forma integral, el análisis estructural realizado muestra que el sistema de crédito social en el SSF funciona con altas interdependencias y con núcleos variables clave que sostienen la dinámica del conjunto, la fuerza intervariable observada – evidenciada en el gráfico indirecto por numerosas relaciones de influencia intensa (líneas gruesas) entre las variables estratégicas – indica que, cambios en un elemento estratégico repercuten fuertemente en los demás, por ejemplo, un aumento significativo en la Demanda de crédito social no ocurrirá aisladamente: este incremento estará ligado a un crecimiento en el número de afiliados, a adecuados esquemas de tasas de interés que lo permitan, a suficiente capacidad financiera para atenderlo, a una plataforma tecnológica que soporte la expansión y a una oferta de productos acorde a las necesidades emergentes.

De igual forma, si alguna de las variables estratégicas mejora o desmejora de forma abrupta, arrastrará tras de sí ajustes en las otras: tasas mal calibradas podrían frenar la demanda y poner en riesgo la capacidad financiera; un estancamiento tecnológico podría limitar la oferta de nuevos productos y afectar la competitividad del crédito social; una caída en la afiliación reduciría tanto la demanda como los recursos disponibles, etc. En esencia, las

relaciones entre estas variables conforman un entramado de retroalimentación múltiple que mantiene al sistema en constante ajuste y evolución.

Asimismo, se evidencia que cada variable estratégica está asociada a un conjunto amplio de factores de cambio (40 en total) identificados en el estudio, las seis variables estratégicas seleccionadas actúan como ejes integradores de dichos factores: en conjunto abarcan aspectos económicos, tecnológicos, administrativos e incluso sociales que fueron considerados en el análisis.

Es decir, condensan y articulan los 40 factores clave, por ejemplo, la variable Sistemas tecnológicos por sí sola integra factores tecnológicos emergentes, mientras Afiliación captura dimensiones laborales y de política económica, Productos crediticios recoge tendencias de innovación social en la oferta, y así sucesivamente, esto significa que las variables estratégicas funcionan como categorías síntesis donde se agrupan los diferentes impulsos de cambio identificados (desde tendencias macroeconómicas hasta iniciativas institucionales específicas), a través de las cuales, el modelo estructural conecta las fuerzas del entorno con el funcionamiento interno del crédito social.

Del análisis se infiere que la dinámica del sistema de crédito social depende de lograr un equilibrio entre sus componentes clave, por un lado, debe haber suficientes usuarios potenciales (afiliados) con necesidad de crédito y capacidad de pago; por otro, las CCF deben contar con recursos financieros sólidos y tecnología adecuada para atender esa demanda con productos pertinentes, todo ello mantenido bajo un esquema de tasas que conjugue sostenibilidad y misión social.

El sistema parece comportarse de manera altamente sensible: pequeños cambios en factores críticos (ej. una variación en la tasa de interés por regulación, o una innovación tecnológica disruptiva) pueden amplificarse a través de las conexiones indirectas, produciendo efectos sistémicos notables, lo cual resalta la importancia de una gestión integral, según la cual, las políticas o estrategias en el crédito social no pueden enfocarse

en una sola variable sin considerar su impacto en las demás, por ejemplo, fomentar agresivamente la demanda de créditos requerirá anticipar mejoras en capacidad financiera, en infraestructura tecnológica y quizás ajustes de tasa; de lo contrario, el crecimiento de demanda podría volverse insostenible.

De igual modo, cualquier iniciativa de modernización tecnológica deberá alinearse con nuevos productos y con la preparación de los afiliados para usarlos (educación financiera, canales de atención digitales, etc.), maximizando así las sinergias positivas en el sistema.

En términos que una persona sin conocimientos técnicos pueda comprender, el crédito social funciona como un ecosistema donde todos sus componentes están conectados, las variables identificadas – cuántas personas participan, cuánto piden prestado, qué tan sólida es la Caja para prestar, a qué costo se dan los préstamos, qué tecnología se usa y qué tipos de préstamos existen – se influyen mutuamente, lo que significa que, si cambia una pieza, las demás también cambiarán de alguna manera.

Por ejemplo, si más personas entran al sistema (más afiliados), probablemente se solicitarán más créditos; pero para otorgar más créditos, la Caja necesita suficiente dinero y buenos sistemas tecnológicos, y debe manejar las tasas de interés con cuidado para que los préstamos sigan siendo asequibles pero sostenibles.

A la vez, si la economía mejora y las familias tienen más ingresos, puede aumentar la demanda de préstamos, lo que es bueno siempre que la Caja tenga la capacidad de responder; pero si la economía empeora, menos gente podrá pagar o querrá créditos, afectando a todo el sistema.

En resumen, el sistema de crédito social “funciona en conjunto”: todos sus elementos se compensan y apoyan entre sí, el análisis estructural muestra precisamente eso: cómo el sistema se transforma cuando una condición cambia, y ayuda a entender dónde conviene actuar.

Para alguien no técnico, el mensaje clave es que el crédito social no depende de un solo factor (no es solo cuestión de dinero, o solo de cuántas personas piden préstamos) sino de la combinación coordinada de muchos factores, entender estas conexiones permite anticipar mejor qué puede pasar en el futuro y tomar decisiones informadas para fortalecer el crédito social como herramienta de bienestar.

4.4. Juego de Actores

4.4.1. Campo de batalla

4.4.1.1. Demanda de crédito social

El crecimiento de la población afiliada al Sistema de Subsidio Familiar (SSF) está impulsando una demanda de crédito social cada vez mayor, ya que entre 2020 y 2023 el número de afiliados creció un 15%, superando los 10,7 millones de personas, tal como lo menciona (Colombia Fintech, 2024) acudiendo a informes trimestrales de la Supersubsidio, lo que ha incrementado significativamente la solicitud de préstamos sociales.

El reto estratégico es garantizar que las Cajas de Compensación Familiar (CCF) puedan atender este aumento de forma sostenible, evitando rezagos en la aprobación o montos insuficientes. Narrativamente, esto implica ampliar la capacidad de colocación de crédito sin sacrificar la calidad del servicio ni la salud financiera del sistema.

Indicador: número de créditos sociales otorgados anualmente.

VARIABLE 1	RETO U OBJETIVO
Demanda de crédito social (ID 1)	Duplicar el volumen anual de préstamos, pasando de aproximadamente 800.000 créditos en 2025 ¹⁴ a 1,6 millones en 2035, asegurando

¹⁴ Teniendo en cuenta datos trimestrales, ya se prevé una tendencia hacia el logro de los 800.000 créditos para el 2025. Esta afirmación se soporta en lo planteado por

ESTUDIO ANALÍTICO, ESTADÍSTICO Y PROSPECTIVO DE
CRÉDITO SOCIAL Y PLAN ESTRATÉGICO 2025 - 2035

ERNESTO MUÑOZ GARZÓN - PEDRO ISAÍAS SEPÚLVEDA

que ningún afiliado elegible quede sin acceso por falta de recursos.

Figura 13: Campo de Batalla Variable 1

ACTORES A FAVOR	JUGADAS DE LOS ACTORES A FAVOR
1. Asocajas 2. Fedecajas 3. Supersubsidio 4. DNP 5. MinTrabajo 6. MHCP 7. MinTIC 8. Organismos multilaterales (BM, BID, CAF, OIT) 9. Sindicatos 10. CCF de avanzada (innovadoras).	Entre 2025 y 2035 el Gobierno (DNP, MinTrabajo) junto con Asocajas y Fedecajas diseñaron el programa Crédito Social para Todos. Se inyectaron fondos multilaterales (BID, Banco Mundial) y aportes extraordinarios del presupuesto para duplicar la capacidad crediticia de las CCF. MinHacienda garantizó un fondo de estabilización mientras mantenía el aporte del 4% de la nómina (incluso ajustándolo con salarios) pese al envejecimiento poblacional. Las cajas focalizaron nuevos productos y campañas hacia jóvenes independientes, trabajadores informales formalizados, inmigrantes y comunidades vulnerables, aliándose con MinTIC y proveedores fintech para simplificar los trámites. Como resultado, para 2035 la colocación anual de créditos sociales se duplicó a cerca de 1,6 millones, cumpliendo la meta sin sacrificar calidad: los plazos de aprobación bajaron a horas y se atendió sin rezagos a todos los afiliados elegibles.
ACTORES EN CONTRA	JUGADAS DE LOS ACTORES EN CONTRA
1. Congreso (sector anti-subsidio) 2. Asobancaria 3. Bancos internacionales digitales	El Congreso (sector anti-subsidio) y los bancos tradicionales (Asobancaria) frenaron las reformas necesarias: se recortó el aporte

(Supersubsidio, 2025, pág. 21) según la cual “Durante el primer trimestre 2025 las Cajas de Compensación Familiar reportaron haber otorgado 202.663 créditos en todas sus modalidades, por valor de \$523.741 millones, que significó un incremento del 30% por \$122.034 millones frente a la vigencia anterior que fue de 191.105 créditos por valor de \$401.707 millones.

4. ANDI
5. ACOPI
6. Prestamistas informales
7. CCF rezagadas

para fiscal del 4% al 3%, reduciendo drásticamente los recursos de las CCF. ANDI y ACOPI presionaron para aliviar cargas empresariales, mientras que nuevos prestamistas informales (“gota a gota”) siguieron captando a los trabajadores no atendidos. Bancos internacionales digitales ofrecieron préstamos rápidos a tasas muy bajas (5–8%), atrayendo a muchos jóvenes afiliados y socavando la demanda de crédito social. Con MinTIC sin financiamiento y sindicatos temerosos de la automatización, los sistemas tecnológicos del SSF no avanzaron: los trámites siguieron manuales y engorrosos. La combinación de una base de cotizantes en envejecimiento (menos nacimientos) y el desinterés de nuevas generaciones por el modelo SSF hizo que la demanda real se estancara. Para 2035 apenas se otorgaron ~900.000 préstamos sociales al año, muy por debajo del objetivo, y muchos afiliados elegibles quedaron excluidos del crédito social.

4.4.1.2. Sistemas tecnológicos

La modernización de los sistemas tecnológicos de las CCF es un desafío crítico para mejorar la eficiencia y la experiencia del usuario, actualmente, muchos afiliados enfrentan filas y trámites manuales que resultan en largas esperas para obtener un préstamo, rezagando al SSF frente a la banca digital.

El reto hacia 2035 es emprender una transformación digital integral: implementar plataformas en línea, automatización con inteligencia artificial (motores de decisión) y canales móviles que agilicen la atención, aspectos en los que ya algunas cajas han comenzado a procesar solicitudes en minutos, mediante motores de decisión (Colombia Fintech, 2024), demostrando el potencial de estas soluciones.

Se narra la aspiración de un sistema ágil y centrado en el usuario, donde pedir un crédito social sea tan sencillo como hacer clic.

Indicador: tiempo promedio de aprobación de un crédito social.

VARIABLE 2	RETO U OBJETIVO
Sistemas tecnológicos (ID 16)	Reducir el tiempo de aprobación de un crédito social de varios días a menos de 1 hora por solicitud, logrando que al menos el 90% de los créditos se gestionen digitalmente en tiempo real.

Figura 14: Campo de Batalla Variable 2

ACTORES A FAVOR	JUGADAS DE LOS ACTORES A FAVOR
1. MinTIC 2. Supersubsidio 3. Fedecajas 4. Asocajas 5. CCF de avanzada (innovadoras) 6. Empresas fintech aliadas 7. CAF 8. Organismos multilaterales (BM, BID, CAF, OIT) 9. MinTrabajo	A partir de 2026 el Ministerio TIC, en alianza con DNP y Fedecajas, lanzó el proyecto SSF Digital. Asocajas coordinó la modernización informática de las 43 CCF con apoyo de proveedores fintech (actor 11) y financiamiento de multilaterales. Se desarrollaron plataformas en línea unificadas y motores de decisión basados en IA que procesaban solicitudes en tiempo real. La Superintendencia de Subsidio Familiar (actor 28) supervisó la interoperabilidad de datos afiliados-salud-empleo. Se promovió la cultura digital entre los usuarios (incluyendo adultos mayores) con campañas del Ministerio TIC. Hacia 2035 los trámites de crédito se completaban en minutos: el tiempo medio de aprobación se redujo a menos de 1 hora y más del 90% de las solicitudes se gestionaba digitalmente, cumpliendo la meta establecida. Así, el SSF alcanzó un sistema ágil y centrado en el afiliado, comparable a la banca digital más avanzada.
ACTORES EN CONTRA	JUGADAS DE LOS ACTORES EN CONTRA

1. CCF rezagadas
2. MinTIC
3. Trabajadores reacios a la digitalización.

El proceso de digitalización naufragó por falta de voluntad política y recursos. Cambios frecuentes en la dirección de MinTIC y sucesivos recortes presupuestales detuvieron el proyecto nacional. Muchas CCF, con liderazgo sindical resistente, postergaron las inversiones en TI y continuaron con sistemas fragmentados. Fracasaron los pilotos tecnológicos: al 2035 las cajas operaban con formularios presenciales y bases de datos dispersas. Mientras tanto, bancos digitales internacionales lanzaron aplicaciones crediticias muy atractivas que conquistaron a los afiliados jóvenes. El SSF quedó rezagado frente a estas plataformas: en 2035 menos de la mitad de los créditos se originaban en línea, y el tiempo promedio de aprobación seguía en días en lugar de horas. Esto deterioró la experiencia del usuario y debilitó el posicionamiento del SSF frente a la banca digital.

4.4.1.3. Tasas de interés

Mantener tasas de interés bajas y estables para los créditos sociales es fundamental para la misión social de las CCF, hoy en día, estos préstamos se ofrecen con tasas preferenciales por debajo del mercado (en febrero de 2022 la tasa promedio rondaba el 19,6% anual (DNP, 2022, pág. 47), menor que muchas alternativas bancarias).

El reto estratégico consiste en preservar y mejorar esa accesibilidad frente a posibles fluctuaciones macroeconómicas, en términos concretos, esto significa proteger a los trabajadores de bajos ingresos frente a ciclos de altas tasas, garantizando que el crédito social siga siendo un alivio y no una carga.

Para 2035 se busca un sistema resiliente a la inflación y a las alzas del banco central, donde las CCF puedan subsidiar o eficientar costos para bajar los intereses sin comprometer su sostenibilidad.

Indicador: tasa de interés promedio de la cartera de crédito social.

VARIABLE 3	RETO U OBJETIVO
Tasas de interés (ID 14)	Lograr que la tasa de interés se reduzca manteniéndola por debajo de la tasa promedio de créditos de consumo del mercado financiero tradicional (comparada por líneas homogéneas de crédito), considerando las condiciones de riesgo del cliente.

Figura 15: Campo de Batalla Variable 3

ACTORES A FAVOR	JUGADAS DE LOS ACTORES A FAVOR
1. MinHacienda 2. Fedecajas 3. Asocajas 4. Organismos multilaterales (BM, BID, CAF, OIT) 5. Supersubsidio 6. Congreso (pro-subsidio) 7. ANDI 8. FENALCO 9. ACOPI	Para mantener tasas bajas, MinHacienda junto con las CCF establecieron en 2027 el Fondo de Crédito Solidario, alimentado por aportes del Tesoro y préstamos a bajo interés de organismos multilaterales. Fedecajas introdujo prácticas de eficiencia financiera —como un fondo común de liquidez y diversificación de inversiones— que redujeron los costos operativos. Así, las cajas pudieron subvencionar parcialmente las tasas durante épocas de alta inflación o alzas de la tasa de interés del Banco Central. También se flexibilizó la normativa para aceptar garantías alternativas (por ejemplo, microseguros sociales). En este escenario el crédito social se convirtió en un refugio frente a la volatilidad: el promedio de la tasa en cartera descendió gradualmente y hacia 2035 rondó el 11–12%, logrando estar por debajo de las tasas de consumo tradicionales como se proponía. El resultado fue un crédito social más accesible y resistente a los ciclos

económicos, cumpliendo con la misión de aliviar a los trabajadores de bajos ingresos.

ACTORES EN CONTRA	JUGADAS DE LOS ACTORES EN CONTRA
1. Asobancaria 2. Congreso (sector anti-subsidio) 3. CCF rezagadas 4. Bancos internacionales digitales 5. Prestamistas informales	Los choques macroeconómicos provocaron que las tasas cayeran por debajo del 12% meta. Tras varias crisis inflacionarias a fines de la década de 2020, el gobierno se negó a aportar más subsidios, obligando a las CCF a sostener las operaciones con sus propios recursos. El recorte del aporte parafiscal del 4% redujo los excedentes disponibles, y la dependencia de un tejido empresarial envejecido mermó la capacidad de mantener bajos intereses. Aprovechando el vacío, bancos digitales extranjeros ofertaron créditos con tasas fijas al 8–10% para captar a los afiliados más jóvenes. Bajo presión de la banca tradicional (Asobancaria) y con fondos limitados, las CCF incrementaron sus tasas al 15–18% para mitigar pérdidas. En 2035 la tasa promedio del crédito social estaba muy por encima del 12% deseado, dejando de ser una opción más barata; esto convirtió al crédito social en una carga para muchos afiliados.

4.4.1.4. Capacidad financiera de las CCF

El aseguramiento de la capacidad financiera de las Cajas de Compensación es un desafío a largo plazo, dada la dependencia de recursos parafiscales y las crecientes obligaciones. Las CCF se financian principalmente con los aportes del 4% de la nómina (factor de cambio 34), los cuales en 2024 sumaron \$12,6 billones de pesos, con un incremento del 11,4% frente a 2023 gracias al aumento salarial (ASOCAJAS, 2025), sin embargo, factores como la informalidad laboral o cambios legales podrían estancar estos ingresos.

El reto narrativo es consolidar un modelo financiero robusto y anticíclico, para lo que las CCF deben diversificar fuentes de financiación, gestionar eficientemente sus excedentes y fortalecer reservas para absorber shocks económicos, iniciativas que les permitan garantizar que, incluso ante una recesión o ajustes normativos, las cajas mantengan la solvencia para seguir otorgando créditos sociales y subsidios.

Indicador: valor total de aportes anuales al SSF.

VARIABLE 4	RETO U OBJETIVO
Capacidad Financiera de las CCF (ID 3)	Alcanzar al menos \$25 billones COP en contribuciones de empleadores (4% de nómina) para ese año y gestionar fuentes de fondeo adicionales que consoliden autosostenibilidad, asegurando un crecimiento real sostenido y la disponibilidad de recursos suficientes –y reservas estratégicas equivalentes al 20% de la cartera– para respaldar la expansión del crédito social sin comprometer la estabilidad financiera.

Figura 16: Campo de Batalla Variable 4

ACTORES A FAVOR	JUGADAS DE LOS ACTORES A FAVOR
1. Congreso (pro-subsidio) 2. MHCP 3. Supersubsidio 4. Fedecajas 5. Asocajas 6. Organismos multilaterales (BM, BID, CAF, OIT) 7. CCF de avanzada (innovadoras).	Entre 2026 y 2035 el Congreso (sector pro-subsidio) aprobó una reforma de sostenibilidad financiera del SSF, que garantizó el mantenimiento del aporte del 4% y activó un mecanismo de indexación automática ligado al salario mínimo. El MHCP, en coordinación con Fedecajas y Asocajas, diseñó un Marco Fiscal Multianual del Crédito Social, que permitió a las CCF emitir bonos sociales de largo plazo respaldados por los flujos futuros del aporte parafiscal. Paralelamente, organismos multilaterales crearon un Fondo de Co-Inversión para Cajas, que permitió financiar programas de vivienda, microcrédito productivo y digitalización sin comprometer el patrimonio de las CCF. Gracias a estas jugadas, hacia 2035 los aportes superaron los \$25

billones COP, y las CCF consolidaron reservas estratégicas equivalentes al 20% de la cartera, alcanzando autosostenibilidad aun en escenarios de recesión y alta informalidad laboral.

ACTORES EN CONTRA	JUGADAS DE LOS ACTORES EN CONTRA
1. Congreso (sector anti-subsidio) 2. ANDI 3. ACOPI 4. MHCP 5. CCF Rezagadas	A partir de 2028 el Congreso (sector anti-subsidio) impulsó una reforma para reducir cargas empresariales, logrando disminuir gradualmente el aporte del 4% al 3%, con un impacto inmediato en las finanzas del SSF. La presión sostenida de gremios como ANDI y ACOPI, sumada a la postura fiscalista del MHCP, limitó la autorización para emitir nuevos instrumentos de deuda social y frenó alianzas internacionales de cofinanciamiento. Las CCF rezagadas, reacias a transformar su modelo de gestión, continuaron operando con baja eficiencia y sin diversificar fuentes de fondeo. Para 2035 los aportes apenas superaban los \$16 billones COP, las reservas estratégicas se agotaron y varias cajas debieron congelar líneas de crédito y reducir subsidios, comprometiendo la estabilidad del crédito social y debilitando el pilar financiero del SSF.

4.4.1.5. Productos crediticios en CCF

La evolución de los productos crediticios ofrecidos por las cajas es crucial para atender las necesidades cambiantes de los afiliados, actualmente, más del 80,6% de los préstamos otorgados por las CCF corresponden a créditos de consumo o libre inversión (Supersubsidio, 2025, pág. 21), lo que indica una concentración en usos inmediatos (electrodomésticos, deudas, etc.) y menor participación de líneas con impacto de largo plazo (vivienda, educación, emprendimiento).

El reto estratégico es diversificar e innovar el portafolio de crédito social de aquí al año 2035¹⁵, desarrollando productos especializados para vivienda, formación profesional, transformación digital de negocios familiares y otros fines de alto valor social. Es decir que, las cajas deberían pasar de ser meros prestamistas de consumo a convertirse en aliadas del proyecto de vida de sus afiliados, con créditos que impulsen movilidad social (por ejemplo, hipotecas sociales, microcréditos empresariales, créditos verdes). Ya existen esfuerzos pioneros, como la introducción del crédito cupo rotativo para educación, salud o vivienda en algunas cajas, pero la meta es escalar estas iniciativas a todo el sistema.

Indicador: participación de créditos de desarrollo social (vivienda, educación, productivos) en la cartera total.

VARIABLE 5	RETO U OBJETIVO
Productos crediticios en CCF (ID 17)	Elevar la participación de créditos orientados hacia aquellas líneas que mayor impacto social generan según los estudios de evaluación adelantados y con la creación en la última década, de al menos 5 nuevas soluciones financieras, de acuerdo con necesidades personalizadas por grupos poblacionales.

Figura 17: Campo de Batalla Variable 5

ACTORES A FAVOR	JUGADAS DE LOS ACTORES A FAVOR
1. MinVivienda 2. MEN 3. MinTrabajo 4. Supersubsidio 5. Fedecajas 6. Asocajas 7. Organismos multilaterales (BM, BID, CAF, OIT)	Las CCF evolucionaron hacia ser aliadas de los proyectos de vida de sus afiliados. Entre 2026 y 2035, Fedecajas y Asocajas lideraron un programa nacional de evaluación de impacto del crédito social, financiado por CAF y BID, que permitió identificar cuáles líneas generaban mayor movilidad socioeconómica, este estudio

15 Tal como lo menciona (DNP, 2022, pág. 54), “el reto a futuro de las CCF es crear líneas de créditos más personalizadas al perfil completo de los beneficiarios y que, a diferencia de la lógica de los bancos comerciales, sigan permitiendo una tasa más baja a las categorías de menores ingresos y mayor riesgo de no pago sin poner en desventaja o limitar la oferta para alguno de los grupos de afiliados y sus familias.

8. FENALCO
9. ACOPI
10. Icetex

utilizó metodologías contrafactuales y segmentación regional, permitiendo entender cómo cada tipo de crédito impactaba de manera diferenciada a jóvenes, mujeres cabeza de hogar, migrantes regularizados y Mipymes. A partir de estos resultados, MinVivienda, MEN y MinTrabajo y otras entidades relacionadas con las líneas de mayor impacto arrojadas por los estudios, impulsaron la reorientación del portafolio crediticio, priorizando líneas de alto impacto y reduciendo el peso del crédito de consumo tradicional. Paralelamente, las CCF innovadoras desarrollaron cinco nuevas soluciones financieras regionalizadas y personalizadas, como créditos para transición energética en zonas rurales, créditos educativos duales para regiones industriales, microcréditos digitales para trabajadores informales en proceso de formalización y líneas de vivienda progresiva para hogares vulnerables. Para 2035, la participación de créditos de impacto social superó el 50% de la cartera total, consolidando al crédito social como un instrumento estratégico de desarrollo territorial y de impacto en el bienestar de los afiliados.

ACTORES EN CONTRA	JUGADAS DE LOS ACTORES EN CONTRA
1. MinVivienda 2. CCF rezagadas 3. Asobancaria 4. Prestamistas informales	La falta de coordinación institucional entre 2027 y 2035 obstaculizó la transformación del portafolio crediticio. MinVivienda no priorizó recursos para realizar evaluaciones de impacto ni para desarrollar instrumentos de medición por región, lo que impidió conocer con precisión qué productos generaban los mayores retornos sociales. Varias CCF rezagadas se negaron a participar en los estudios de evaluación y mantuvieron su

dependencia del crédito de consumo, argumentando menor riesgo y mayor rotación. Asobancaria en representación de la banca tradicional, adelantó labores de lobby en el escenario del legislativo, con lo que finalmente se bloquearon iniciativas legislativas que buscaban permitir garantías compartidas para créditos educativos y productivos, mientras que los prestamistas informales captaron a los emprendedores más vulnerables, desincentivando el uso de líneas formales. La ausencia de evidencia sólida sobre impacto y la resistencia del sector financiero tradicional provocaron que solo dos productos nuevos fueran desarrollados, sin personalización real por grupos poblacionales. Para 2035, la cartera seguía concentrada en más del 70% en consumo, sin que pudiera conocerse y demostrarse una reorientación hacia créditos de alto impacto social que exigía el reto, debilitando el potencial transformador del crédito social en el SSF.

4.4.1.6. Afiliación al SSF

Ampliar la afiliación al SSF es un desafío estratégico que impacta tanto la cobertura social como los recursos del sistema, pese al crecimiento reciente –los afiliados a las cajas superan los 10,5 millones en 2025¹⁶– aún existe una gran cantidad de trabajadores por fuera, principalmente del sector informal e independientes.

¹⁶ Durante el primer trimestre de 2025, el Sistema del Subsidio Familiar alcanzó 10.578.923 afiliados

en marzo, lo que representó un incremento interanual del 18,43 % respecto al mismo mes de 2024 (Supersubsidio, 2025).

El reto a 2035 es lograr una inclusión significativamente mayor de la fuerza laboral colombiana en el modelo de compensación familiar, lo que supone iniciativas normativas y comerciales para vincular a los trabajadores independientes (en línea con propuestas legislativas que pudieran motivarse en el corto plazo) y a empleados de mipymes que hoy no aportan, así como estrategias de formalización laboral.

Narrativamente, se visualiza un SSF más inclusivo, donde prácticamente toda familia trabajadora pueda beneficiarse de las cajas, reduciendo brechas de protección social, además, que un mayor número de cotizantes fortalecerá los aportes del 4%, creando un círculo virtuoso de financiación (factor 34 nuevamente como pilar).

Indicador: número total de personas afiliadas al SSF.

VARIABLE 6	RETO U OBJETIVO
Afiliación al SSF (ID 2)	Alcanzar 15 millones de afiliados (directos además de sus beneficiarios principales), lo que equivale a cubrir alrededor del 70% de los trabajadores formales del país. Este logro reflejaría un aumento sustancial en la cobertura frente a la base de 2023, acercando el sistema a la universalización de la afiliación y garantizando la sostenibilidad de los aportes parafiscales en el largo plazo.

Figura 18: Campo de Batalla Variable 6

ACTORES A FAVOR	JUGADAS DE LOS ACTORES A FAVOR
1. Congreso (pro-subsidio) 2. MinTrabajo 3. Supersubsidio 4. Asocajas 5. Fedecajas 6. Organismos multilaterales (BM, BID, CAF, OIT) 7. ANDI 8. ACOPI 9. MinTIC	Para expandir la cobertura, en 2027 el Congreso (pro-subsidio) aprobó una ley de afiliación progresiva: obligó a gradualmente incluir a independientes e informales en el régimen, con tramos de aporte decrecientes al inicio (actores MinTrabajo y Congreso). La Superintendencia de Subsidio Familiar coordinó con las CCF (Asocajas, Fedecajas) campañas masivas de afiliación: se ofrecieron beneficios exclusivos (microseguros, préstamos preferenciales) a

nuevos cotizantes. ANDI y ACOPI firmaron convenios para que Mipymes integraran en sus nóminas a trabajadores no registrados, y la OIT apoyó programas de formalización laboral. MinTIC implementó plataformas digitales de afiliación que facilitaban el proceso remoto. Estas acciones, junto con incentivos fiscales del MinHacienda para empresas formales, aumentaron drásticamente la afiliación. Para 2035 el SSF alcanzó ~15 millones de afiliados directos (cifra meta), cubriendo cerca del 70% de la fuerza laboral formal y creando un círculo virtuoso de más aportes parafiscales.

ACTORES EN CONTRA	JUGADAS DE LOS ACTORES EN CONTRA
1. Congreso (sector anti-subsidio) 2. Trabajadores independientes no organizados 3. Población joven no afiliada 4. Migrantes.	La afiliación apenas avanzó. Reformas cruciales fueron bloqueadas por congresistas anti-subsidio y algunos gremios empresariales preocupados por el costo laboral. MinTrabajo y Fedecajas organizaron campañas de promoción, pero chocaron con la resistencia cultural: muchos trabajadores independientes, jóvenes profesionales y migrantes rechazaron afiliarse, prefiriendo opciones de cobertura privada o mercados informales. El país enfrentó además baja natalidad y una generación emergente desencantada con esquemas estatales (“desasociación generacional”), por lo que el reclutamiento masivo nunca arrancó. Al cierre de 2035 apenas se habían sumado unos 12 millones de afiliados (directos) —por debajo del objetivo— dejando un gran segmento de la fuerza laboral sin acceso a los beneficios de las cajas y afectando seriamente los ingresos futuros del SSF.

4.4.2. Modelamiento en MACTOR

4.4.2.1. Listado de actores

No.	Actor
1	ACOPI
2	ANDI
3	Asobancaria
4	Asocajas
5	Bancos internacionales digitales
6	CCF de avanzada (innovadoras)
7	CCF rezagadas
8	Congreso de la República – sector anti-subsidio
9	Congreso de la República – sector pro-subsidio
10	DNP
11	Fedecajas
12	FENALCO
13	Icetex
14	MEN
15	MHCP
16	Migrantes
17	MinTIC
18	MinTrabajo
19	MinVivienda
20	Organismos multilaterales (BM, BID, CAF, OIT)
21	Población joven no afiliada
22	Prestamistas informales (“gota a gota”)
23	Sector Fintech y proveedores tecnológicos
24	Sindicatos de trabajadores
No.	Actor
25	Superintendencia de Subsidio Familiar
26	Trabajadores independientes e informales (no afiliados)
27	Trabajadores reacios a la digitalización

Figura 19: Listado de actores

4.4.2.2. Gráfica de Convergencia de tercer orden

Gráfico de convergencias entre actores de orden 3

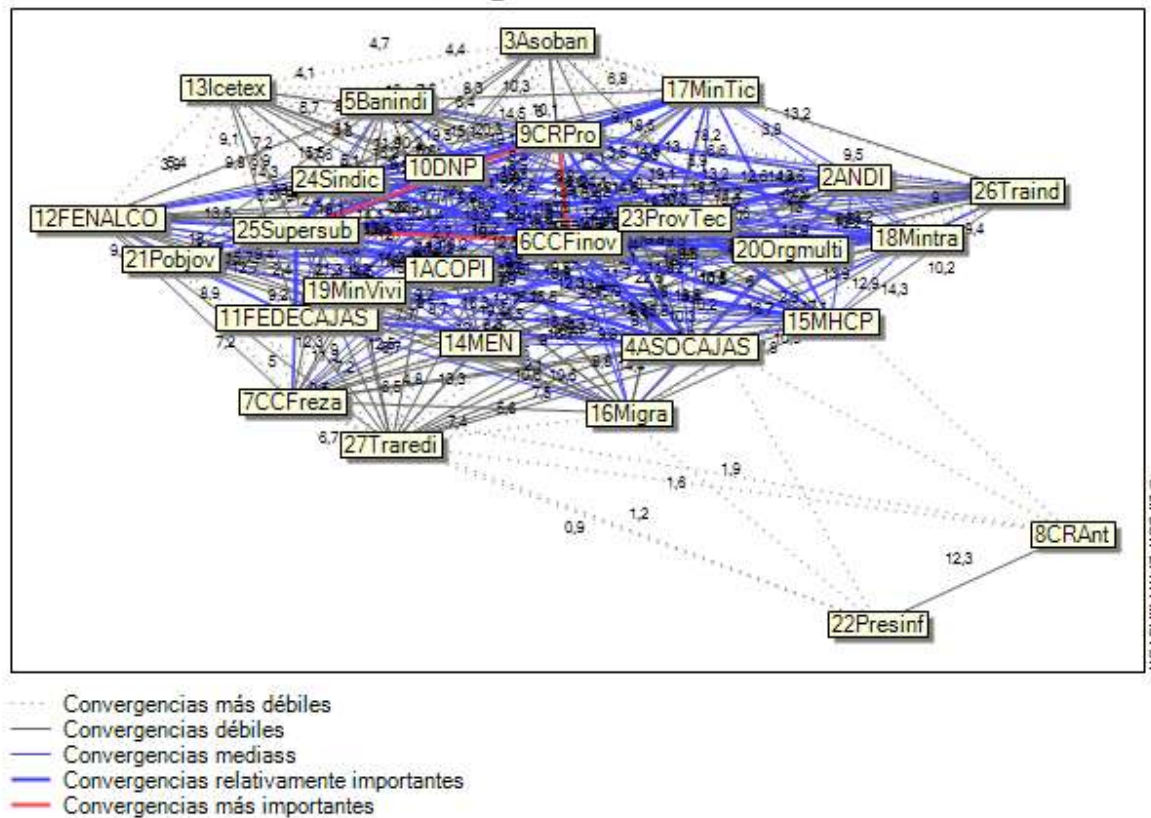


Ilustración 36: Convergencia entre actores

Fuente: Propia a partir de Mactor – Método actualizado por © François Bourse y Michel Godet. Aplicativo gratuito financiado por el Círculo de Acción Prospectiva (CAP prospectiva) y 3IE EPITA.

En la Gráfica de Convergencia de Tercer Orden del MACTOR se vislumbran dos núcleos claros de actores, reflejo de su alineación estratégica dentro del Sistema de Subsidio Familiar (SSF). Un bloque central agrupa a los actores institucionales que comparten objetivos de fortalecimiento del crédito social: la Superintendencia de Subsidio Familiar (Supersubsidio) (autoridad de control que supervisa la gestión de las Cajas), las Cajas de Compensación Familiar más proactivas (CCF de avanzada), sus gremios (Asocajas y Fedecajas) y aliados gubernamentales.

Asocajas y Fedecajas, como organizaciones gremiales que representan y articulan a las CCF ante el Gobierno, actúan de bisagra institucional, coordinando estrategias comunes; estas CCF innovadoras lideran la transformación digital y la expansión de servicios, alineándose

con la Supersubsidio y entidades públicas afines (Ministerio de Trabajo, DNP, MinHacienda, MinTIC) en impulsar una política de crédito social más amplia y eficaz.

Dicho núcleo central goza de alta influencia en el sistema (dominan recursos y decisiones) y dependencia moderada entre sí, lo que les confiere poder para orientar reformas, su convergencia institucional indica que comparten visiones y cooperan activamente, sentando bases para alianzas efectivas, de hecho, la coordinación entre Gobierno, gremios de CCF e incluso organismos internacionales puede duplicar la capacidad crediticia e innovación del sector, evidenciando cómo el alineamiento político-institucional fortalece la política de crédito social en escenarios de reforma.

En contraste, un bloque periférico agrupa actores con posturas divergentes o rezagadas, cuya influencia resulta limitada en la estructura del SSF, aquí se ubican las CCF rezagadas, entidades con restricciones operativas y tecnológicas que, si bien pertenecen al sistema, no comparten plenamente el dinamismo del núcleo central y muestran alta dependencia de éste (requieren apoyo y cambios normativos para ponerse al día).

Junto a ellas, se encuentran actores externos o contrarios al modelo vigente: el sector financiero tradicional (e.g. Asobancaria) y gremios empresariales (ANDI, ACOPI) interesados en reducir cargas parafiscales, así como el sector político anti-subsidio en el Congreso. El “Congreso – sector anti-subsidio”, por ejemplo, representa a quienes promueven recortes o restricciones al sistema; aunque visible políticamente, su posición en el plano de convergencia es marginal, al no articularse estructuralmente con los demás (es un actor minoritario en la red de alianzas pro-SSF).

De igual forma, los prestamistas informales (“gota a gota”) aparecen aislados: su existencia evidencia necesidades no cubiertas de crédito formal, pero operan al margen y no inciden en las decisiones institucionales, no obstante, estos actores periféricos son elementos estructuralmente irrelevantes para las grandes transformaciones del SSF –carecen de poder para determinar políticas–, a pesar de su presencia pública (ya sea como voces opositoras

en el debate legislativo o como opción de último recurso para algunos usuarios fuera del sistema), su rol, más reactivo que propositivo, tiende a diluirse frente a la masa crítica del núcleo central.

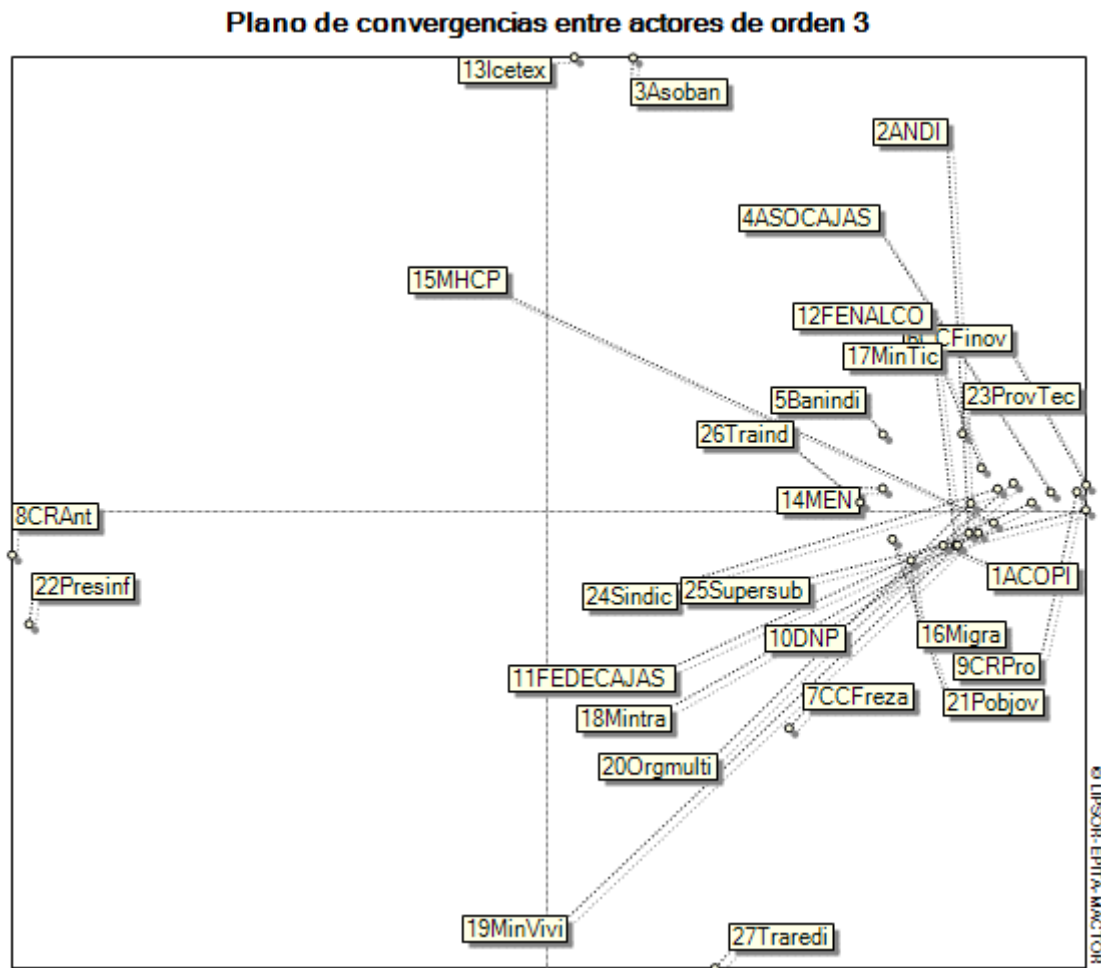


Ilustración 37: Plano de convergencia entre actores de orden 3

Fuente: Propia a partir de Mactor – Método actualizado por © François Bourse y Michel Godet. Aplicativo gratuito financiado por el Círculo de Acción Prospectiva (CAP prospectiva) y 3IE EPITA.

En este marco, toma importancia la lectura conjunta del plano de convergencia, en el que se sugiere que los actores centrales comparten intereses y objetivos, formando un frente común que puede bloquear intentos de involución y promover cambios positivos.

La articulación institucional entre Supersubsidio, asociaciones de CCF y entes gubernamentales aumenta la capacidad de coordinación sectorial: con una agenda

unificada, pueden impulsar reformas legales y operativas que robustezcan el crédito social (por ejemplo, manteniendo el aporte parafiscal estable y canalizando recursos a la modernización tecnológica).

Esto coincide con la metodología prospectiva del DNP, según la cual el análisis de convergencias sirve para “visualizar grupos de actores con intereses comunes” y prever alianzas o conflictos potenciales al integrar la correlación de fuerzas de cada actor. En la práctica actual del SSF, esta convergencia se traduce en poder real: los actores más influyentes y alineados (Supersubsidio, CCF líderes, Asocajas / Fedecajas y aliados gubernamentales) disponen del peso político y técnico para facilitar u obstaculizar transformaciones, así que si actúan mancomunadamente, pueden contrarrestar las presiones de sectores anti-subsidio (como la reducción del 4% de aporte que drásticamente mermaría recursos) e impulsar políticas públicas que fortalezcan el crédito social.

En suma, la gráfica de tercer orden revela un núcleo cohesionado con alta convergencia institucional y capacidad de alineamiento político, frente a actores marginales cuya visibilidad no se traduce en capacidad de veto dentro del sistema.

En conclusión, en este panorama, se subraya que el futuro del crédito social dependerá en gran medida de la unidad estratégica y la articulación sectorial de los actores centrales del SSF.

4.4.2.3. Plano de influencias y dependencias entre actores

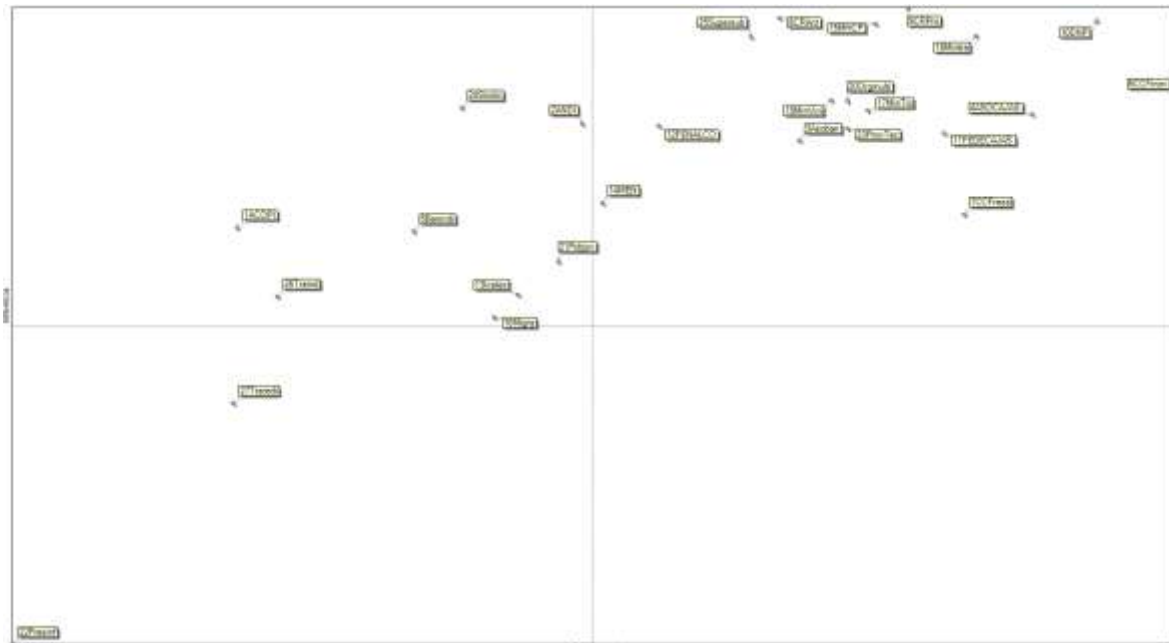


Ilustración 38: Plano de Influencias y dependencias entre actores

Fuente: Propia a partir de Mactor – Método actualizado por © François Bourse y Michel Godet. Aplicativo gratuito financiado por el Círculo de Acción Prospectiva (CAP prospectiva) y 3IE EPITA.

El análisis de MACTOR evidencia marcadas asimetrías de poder entre los actores del SSF en torno al Crédito Social, en el extremo de mayor influencia se ubican actores dominantes, principalmente las instancias con poder normativo o financiero: destaca el Congreso (en especial su sector pro-subsidio), junto con ministerios como MinTrabajo, DNP y MHCP, capaces de definir reglas de juego y recursos, su posición dominante les permite impulsar cambios de política o, por el contrario, bloquear iniciativas, configurando los juegos de poder que enmarcan el futuro del crédito social.

En contraste, los actores de mayor dependencia –las Cajas de Compensación Familiar (CCF) tanto innovadoras como rezagadas, sus gremios Asocajas y Fedecajas, e incluso la entidad de control Supersubsidio– tienen escasa autonomía, grupo que constituye un núcleo estructurante con influencia intermedia: son fundamentales para ejecutar y aterrizar las políticas (son quienes operan el Crédito Social en la práctica), pero dependen en alto grado de decisiones ajenas, ya que sus iniciativas pueden verse supeditadas al apoyo gubernamental y normativo; a la vez, si no cuentan con el acompañamiento adecuado,

pueden convertirse en puntos de estancamiento en la implementación de la política pública.

Los actores dominantes (Ministerio de Trabajo, Hacienda, DNP y aliados en el Legislativo) son quienes pueden impulsar cambios significativos en torno al Crédito Social, por ejemplo, ajustando la regulación o asignando incentivos financieros, gracias a su alta influencia.

Por su parte, los actores del núcleo SSF (CCF y sus asociaciones) dependen de estos aliados para actuar: por sí solos no disponen del poder para reformar el sistema, pero sí son los ejecutores necesarios de cualquier transformación, marco en el cual, la Supersubsidio, aunque estratégica por su rol de vigilancia, depende de lineamientos superiores para forjar cambios.

En el plano periférico, actores estructuralmente marginales como los prestamistas informales carecen de incidencia institucional directa (su influencia es baja); no obstante, su presencia señala brechas en la cobertura crediticia formal.

Del análisis se infiere la necesidad de alianzas: una coalición pro-reforma entre el gobierno (MinTrabajo respaldado por DNP y MHCP) y las CCF innovadoras, coordinada por Asocajas / Fedecajas y con apoyo del bloque legislativo favorable al SSF, podría impulsar la expansión del Crédito Social, al mismo tiempo que, habría que neutralizar la oposición del sector anti-subsidio en el Congreso, cuyo poder de veto es significativo, e incorporar estrategias para desplazar a los agentes informales mediante una oferta crediticia formal más inclusiva.

En suma, el plano de influencia-dependencia sugiere que las relaciones de poder y cooperación entre actores clave serán determinantes: quienes ostentan mayor influencia deben facilitar las condiciones para que el núcleo operativo del SSF mejore el Crédito Social, superando resistencias políticas y evitando que ningún actor crítico quede aislado del proceso

4.4.3. Histograma de Fuerza/poder

Histograma de relaciones de fuerza MMIDI

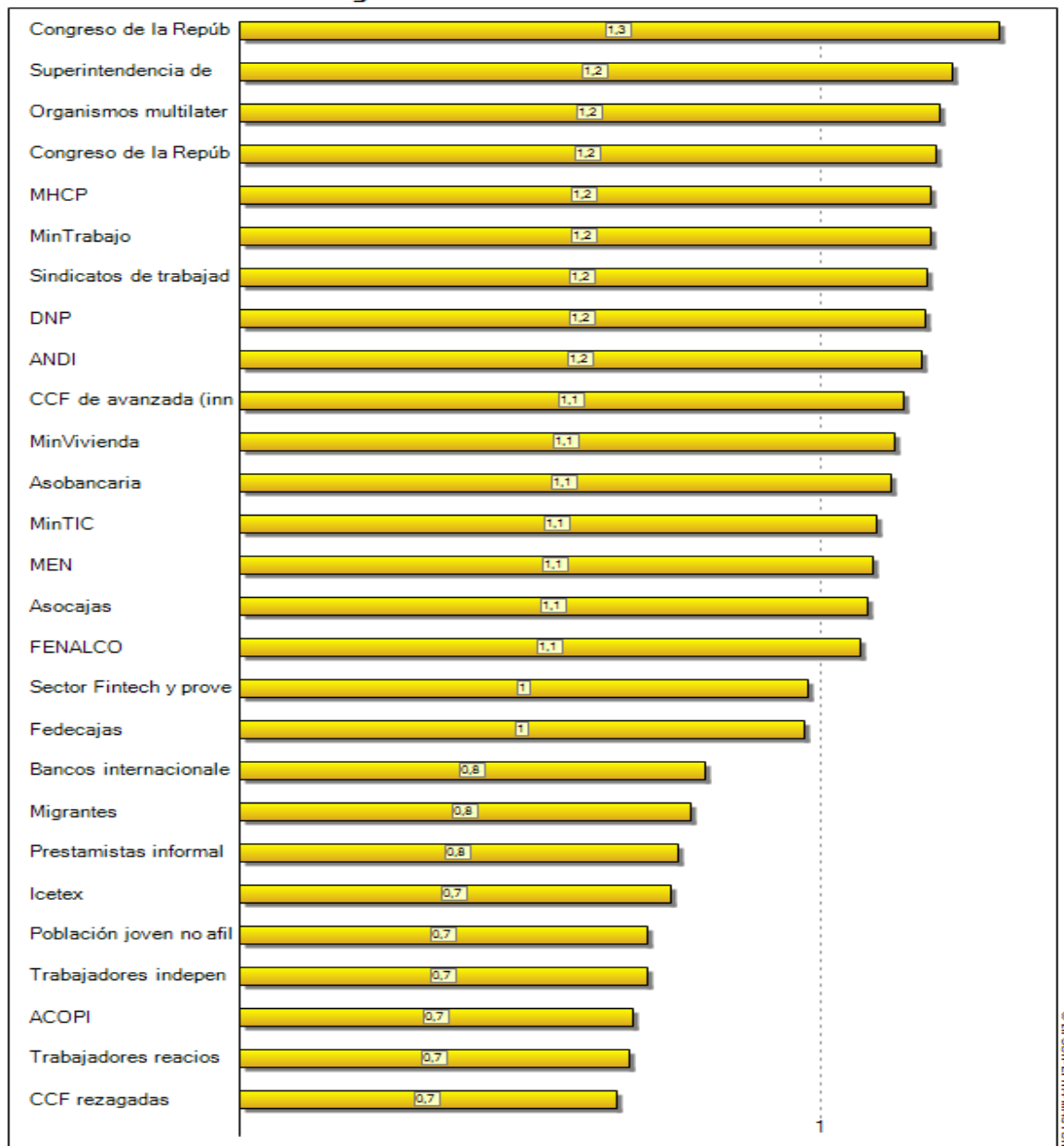


Ilustración 39: Histograma de relaciones de fuerza MMIDI - Poder de los actores (Largo plazo)

Fuente: Propia a partir de Mactor – Método actualizado por © François Bourse y Michel Godet. Aplicativo gratuito financiado por el Círculo de Acción Prospectiva (CAP prospectiva) y 3IE EPITA.

El histograma de poder del sistema de actores del SSF evidencia una jerarquía institucional clara en la capacidad de influir sobre el Crédito Social. En primer término, destacan los

actores estatales y políticos de alto nivel: el sector pro-subsidio en el Congreso junto con entidades del Ejecutivo como DNP y ministerios clave (Trabajo, Hacienda, etc.) ocupan los niveles más altos de influencia, lo que refleja que las instancias encargadas de formular leyes, políticas y asignar recursos ejercen la mayor fuerza sobre el rumbo del Sistema de Subsidio Familiar.

Inmediatamente después, se ubica la Superintendencia del Subsidio Familiar (Supersubsidio), actor con poder formal y sostenido dado su mandato de regulación y control sobre todas las Cajas de Compensación, así esta entidad, por su amplia autoridad, funge como pivote central: tiene incidencia directa en las operaciones de las CCF y, a la vez, su actuación regula indirectamente el comportamiento de todo el sistema; por ende, se consolida como uno de los actores más poderosos y con mayor capacidad de liderar transformaciones en el Crédito Social a mediano plazo.

Dentro del sector gremial se observa el peso significativo pero intermedio de las asociaciones de Cajas (Asocajas y Fedecajas), entidades que articulan políticamente a las CCF y sirven de puente con el gobierno. Asocajas, que aglutina a la mayoría de CCF (incluyendo las más grandes e innovadoras), presenta una influencia ligeramente superior, mientras Fedecajas, que representa principalmente a CCF regionales, también muestra una influencia notable, aunque algo menor. El rol articulador de las dos, se evidencia en que a través de ellas, las CCF logran incidir en decisiones de política: si bien carecen del poder coercitivo de un ente estatal, operan como multiplicadores de la voz del sector.

Histograma de relaciones de fuerza MIDI

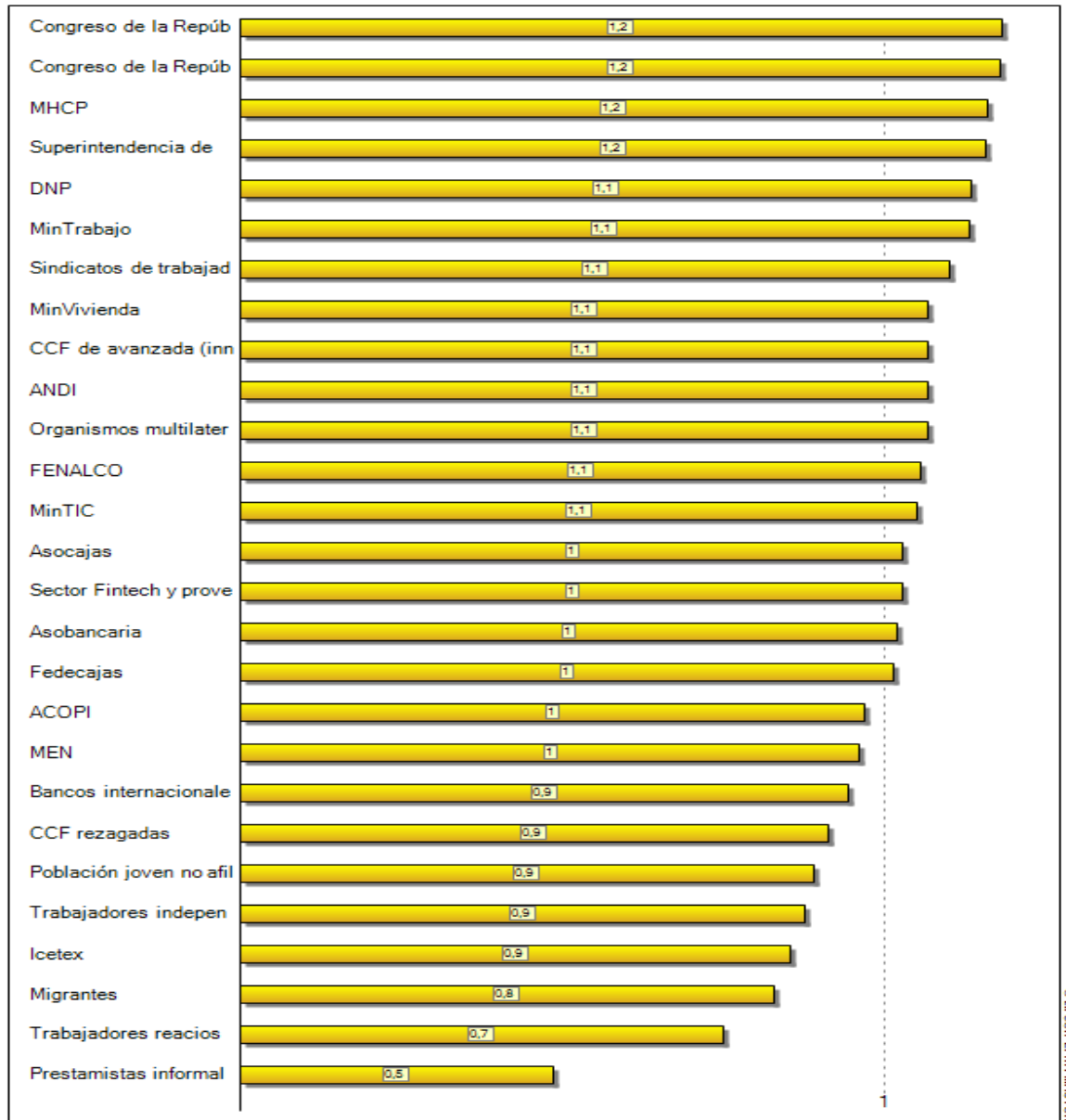


Ilustración 40: Histograma de relaciones de fuerza MIDI - Poder de los actores (Corto plazo)

Fuente: Propia a partir de Mactor – Método actualizado por © François Bourse y Michel Godet. Aplicativo gratuito financiado por el Círculo de Acción Prospectiva (CAP prospectiva) y 3IE EPITA.

Para entender la evolución de fuerza entre actores, es importante hacer la comparación entre las relaciones de fuerza MMIDI (ilustración 39) y las relaciones de fuerza MIDI (ilustración 40), en el entendido que el segundo presenta las relaciones como las conciben de manera directa los expertos, es decir que este representa el pensamiento de las Oficinas de Crédito Social de las CCF, mientras que el primero, traduce estas relaciones directas y a

partir del juego simulado de relaciones indirectas, determina la fuerza de los actores en el largo plazo, con lo que se aprecia una tendencia evidente de fortalecimiento de la superintendencia de Subsidio Familiar en el juego de actores que se da en la dinámica temporal del sistema.

Así las cosas, la comparación entre influencias directas e indirectas (los dos gráficos presentados en las ilustraciones 39 y 40) sugiere que actores como estas asociaciones, o la misma Supersubsidio, amplifican su impacto cuando median entre otros: influir en ellos equivale a influir, por extensión, en muchos actores del sistema.

En contraste, los actores periféricos (por ejemplo, ciertas entidades privadas o poblaciones afiliadas) solo consiguen relevancia política a través de dichos intermediarios, un caso claro es la brecha dentro de las propias CCF: las CCF de avanzada (innovadoras) cuentan con mayor poder de incidencia, pues lideran iniciativas tecnológicas y pilotos de crédito social que sirven de modelo sectorial, mientras que las CCF rezagadas operan en el margen, con limitadas capacidades de transformación, pues dependen de alianzas y del impulso normativo de terceros (gremios o autoridades) para no quedar relegadas.

En suma, los actores con poder real para encauzar cambios estructurales en el Crédito Social son los organismos públicos dirigentes (Congreso afín al subsidio, DNP, ministerios, Supersubsidio) junto a las CCF líderes e innovadoras que materializan las iniciativas.

Los demás actores juegan roles de apoyo o presión más acotados: pueden influir únicamente si logran insertarse en la agenda de los primeros o unir su voz a instancias colectivas, careciendo por sí solos de la fuerza política para orientar el sistema.

4.4.3.1. Histograma de ambivalencia de actores

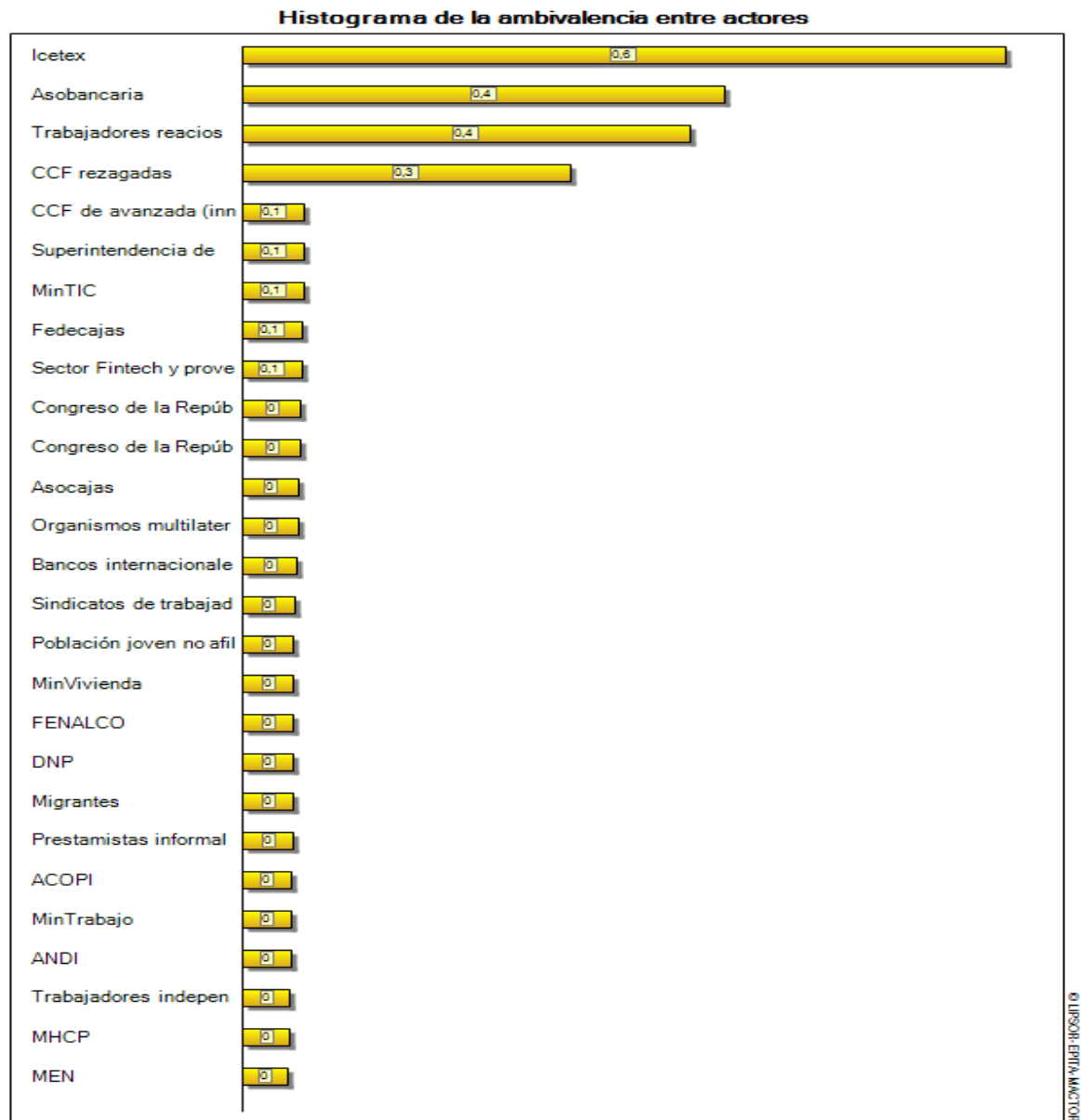


Ilustración 41: Histograma de ambivalencia entre actores

Fuente: Propia a partir de Mactor – Método actualizado por © François Bourse y Michel Godet. Aplicativo gratuito financiado por el Círculo de Acción Prospectiva (CAP prospectiva) y 3IE EPITA.

El histograma de ambivalencia de actores revela que varios actores del SSF exhiben posturas ambiguas frente a los seis retos estratégicos del Crédito Social, en este sentido, la ambivalencia denota que un actor puede apoyar ciertos objetivos estratégicos, pero a la vez oponerse o dudar de otros, reflejando falta de alineación plena con la agenda del sistema.

Esta actitud vuelve a esos actores aliados poco confiables: su respaldo condicional dificulta alianzas estables y puede traducirse en bloqueos o incertidumbre para las políticas públicas, ya que suelen frenar o diluir iniciativas que contraríen sus intereses particulares.

La Superintendencia de Subsidio Familiar, las CCF innovadoras, Asocajas y Fedecajas destacan por su casi nula ambivalencia: desde su rol institucional (vigilancia en Supersubsidio, representación gremial en las asociaciones, liderazgo operativo en las CCF avanzadas) están plenamente alineados con los seis retos estratégicos y actúan como aliados firmes para impulsarlos.

En contraste, las CCF rezagadas exhiben una ambivalencia marcada, lo que se entiende en la medida que pueden tener realidades de cobertura, tamaño y fortaleza financiera que las pone en condiciones de mayor incertidumbre y vulnerabilidad, frente a cambios que se den en el sistema. Estas CCF, por lo tanto, apoyan metas de cobertura y financiamiento, pero resisten la digitalización, reflejando sus limitaciones internas y una postura dividida ante el cambio.

De igual forma, actores externos como Asobancaria combinan un discurso a favor de la inclusión y modernización con la defensa de su cuota de mercado, adoptando posiciones mixtas frente a la expansión del crédito social.

Estos actores altamente ambivalentes introducen incertidumbre política e institucional, ya que su compromiso es parcial y variable, a diferencia de quienes se muestran claramente alineados (p. ej., Supersubsidio) o abiertamente opositores (p. ej., el sector “anti-subsidio” en el Congreso) al Crédito Social.

4.4.3.2. Análisis

1. Nodos de poder y actores dominantes

El sistema de actores del SSF se configura como una red interrelacionada con unos cuantos nodos de poder bien definidos, en el plano de influencias y dependencias (Ilustración 7) se observa que actores como la Superintendencia de Subsidio Familiar (Supersubsidio) y los ministerios con poder normativo (especialmente MinTrabajo y MHCP) ocupan posiciones dominantes, ejercen fuerte influencia sobre la mayoría de actores y dependen poco de decisiones ajenas.

Supersubsidio actúa como árbitro y motor institucional: vigila a las CCF e impulsa lineamientos que pueden acelerar u obstaculizar las reformas, mientras que el Ministerio de Trabajo, rector del sector, y el Ministerio de Hacienda, guardián financiero, tienen un poder de veto implícito: cualquier transformación del Crédito Social requerirá su aprobación normativa y garantía de sostenibilidad.

Por su parte, el Congreso de la República contiene dos polos opuestos –un sector pro-subsidio y otro anti-subsidio– que representan el poder legislativo capaz de habilitar reformas o bloquearlas según sus alineamientos ideológicos, esta dualidad en el Congreso lo convierte en un foco crítico: el ala pro-subsidio puede ser aliado estratégico para afianzar el SSF, mientras el ala escéptica o anti-subsidio constituye un riesgo político de bloqueo si percibe las transformaciones como inconvenientes.

En el ámbito gremial, Asocajas se destaca como otro actor de alto peso relativo: funge de vocero unificado de las CCF y su influencia, si bien menor que la de los entes gubernamentales, se extiende sobre políticas sectoriales y decisiones internas de las cajas. Asocajas, apoyada por las CCF más fuertes, puede negociar con el Gobierno y articular posiciones comunes, actuando de puente entre las CCF y el Estado. Por otra parte, Fedecajas, agrupa a otra porción del sector (incluyendo muchas cajas regionales más pequeñas) y agrega poder de representación, aunque su influencia tiende a concentrarse en resguardar los intereses de las CCF más periféricas o rezagadas. Ambos gremios son actores clave para alinear al sector: cuando presentan frente unido, potencian el poder

negociador del SSF; no obstante, si difieren en estrategia, podrían fragmentar la voz institucional.

2. Alianzas estratégicas y actores puente

Del análisis de convergencia de tercer orden (Ilustración 5 y Plano de Convergencia ilustración 6) se infieren cluster o coaliciones naturales entre actores con objetivos afines, se vislumbra una alianza viable entre los actores públicos promotores del sistema (Supersubsidio, MinTrabajo, DNP y congresistas pro-SSF) y las CCF de avanzada junto con sus gremios (Asocajas e incluso Fedecajas). Estos comparten alta convergencia hacia los seis retos estratégicos: expandir la cobertura de crédito social, digitalizar servicios, bajar tasas de interés, fortalecer las reservas financieras, innovar en productos de alto impacto social y universalizar la afiliación.

Las CCF innovadoras son nodos dinámicos dentro de esta coalición: han demostrado voluntad y capacidad para implementar transformaciones (tecnológicas, de producto, de gestión) y sirven de laboratorio de innovación para el resto, su alineación con Supersubsidio y Asocajas es alta, formando un bloque reformista con masa crítica para impulsar cambios normativos y operativos en el mediano plazo.

Los actores puente desempeñan un rol integrador fundamental en esta red, Asocajas y Fedecajas actúan como bisagras institucionales entre las CCF (innovadoras y rezagadas) y el Gobierno, facilitando acuerdos y canalizando recursos o asistencia técnica hacia donde más se requiere, también conectan a las CCF entre sí, propiciando cooperación horizontal: por ejemplo, promoviendo que las CCF líderes asesoren a las rezagadas en transformación digital o gestión de cartera.

Otros actores puente identificados incluyen al DNP y algunos organismos internacionales (BM, BID, CAF, OIT), que aportan visión estratégica y asistencia técnica, con lo que enlazan el SSF con agendas nacionales de desarrollo y buenas prácticas globales.

Asimismo, el sector Fintech y proveedores tecnológicos puede ser un socio puente entre la innovación privada y las necesidades públicas del SSF: sus soluciones digitales podrían integrarse vía alianzas con CCF innovadoras, mediante un aceleramiento relacionado con el logro del reto de transformación digital (90% de créditos en línea, aprobados en <1 hora).

Estas alianzas funcionales –gobierno, gremios, CCF líderes, tecnología y cooperación– configuran una estructura de gobernanza colaborativa capaz de materializar las metas del Crédito Social.

3. Actores periféricos, ambivalentes y focos de riesgo

El sistema también exhibe actores con influencia limitada o posiciones ambiguas que requieren atención para evitar que se conviertan en cuellos de botella, así en la periferia del mapa de influencia aparecen grupos como la población joven no afiliada, los trabajadores informales y los migrantes, que si bien estos colectivos son el objetivo expreso de la expansión (reto de alcanzar 15 millones de afiliados y ampliar protección social), hoy no tienen voz ni poder directo en el SSF, su marginalidad implica que otros actores deben abogar por sus intereses; de lo contrario, existe riesgo de que las estrategias no los incorporen efectivamente, comprometiendo la universalización de la afiliación en el largo plazo.

Otro actor periférico son los prestamistas informales (“gota a gota”), que operan al margen de la ley, no influyen en las decisiones del SSF, pero constituyen un indicador de falla del sistema: su presencia señala nichos desatendidos de crédito que, de persistir, minarán el impacto social de las CCF, por lo que, reducir la dependencia de la población vulnerable en esos usureros es uno de los objetivos implícitos del Crédito Social, lo que permite pensar que, la mera existencia continua de este actor sería un termómetro de éxito o rezago en la política pública.

Más delicados son los actores ambivalentes o con posturas mixtas frente a los retos estratégicos. En este aspecto se destaca Asobancaria (gremio bancario), que oscila entre la cooperación y la competencia con las CCF, ya que por un lado, comparte el interés en modernizar el sistema financiero (podría apoyar la digitalización y la bancarización de afiliados); pero por otro, ve al Crédito Social como competencia en el nicho de crédito de consumo y podría presionar para limitar la expansión (por ejemplo, oponiéndose a tasas de interés muy bajas que desafíen el mercado tradicional). Su ambivalencia lo hace un actor a gestionar cuidadosamente: incorporarlo como aliado tecnológico o cofinanciador podría mitigar sus incentivos a bloquear, mientras que excluirlo podría empujarlo a apoyar posiciones anti-SSF en escenarios legislativos.

De modo similar, los gremios de empleadores ANDI, ACOPI, FENALCO tienen un compromiso dual: apoyan el SSF en cuanto mejora el bienestar de sus empleados (alineados con ampliar cobertura y crédito social), pero son celosos de los costos parafiscales y la eficiencia en el uso de sus aportes, cualquier intento de aumentar la contribución del 4% o percibido riesgo financiero en las CCF activaría su resistencia, escenario en el que toma importancia su poder de veto informal –vía lobby económico–, a través del cual podría frenar reformas que vean como carga para el sector productivo. Por ello, son actores que, si bien no lideran la transformación, deben ser considerados socios consultivos en el diseño de estrategias: por lo que, incorporando sus preocupaciones (transparencia, sostenibilidad, retorno social) se podría lograr reducir la ambigüedad y ganar en legitimidad.

En cuanto a focos de riesgo institucional, se identifican varios, el primero es la brecha entre CCF innovadoras y rezagadas: si no se cierra, se corre el peligro de crear la tendencia hacia un sistema a dos velocidades, en la que, las CCF rezagadas –menor influencia, alta dependencia– podrían convertirse en cuellos de botella para metas como duplicar el volumen de créditos o mantener estándares de servicio digital, su debilidad institucional (financiera, tecnológica o de gestión) podría traducirse en incumplimiento de metas regionales, afectando la imagen y el desempeño global del SSF, incluso, en casos extremos,

alguna CCF podría enfrentar inviabilidad, amenazando la estabilidad del sistema (riesgo que preocupa a MinHacienda y Supersubsidio).

Otro foco de riesgo es la fragmentación gremial o política: si Asocajas y Fedecajas no mantienen unidad programática, o si el Gobierno de turno no prioriza el Crédito Social, las estrategias podrían quedar sin apoyo operativo o normativo suficiente, escenario en el que, igualmente, un choque político –por ejemplo, un cambio legislativo adverso impulsado por el sector anti-subsidio– sería un escenario temido que podría revertir logros (por ejemplo nuevamente, al reformar el régimen parafiscal reduciendo recursos, como ha sido visible hace algún tiempo, en discusiones del Congreso).

Por último, actores internos como los sindicatos de trabajadores si bien apoyan el SSF, podrían volverse críticos si perciben malas prácticas o la exclusión de ciertos grupos (trabajadores reacios a la digitalización, pensionados, etc.). En este caso, aunque su influencia es moderada, su voz puede amplificar riesgos reputacionales, otro factor que podría dar munición a opositores del sistema.

4. Impulsores de transformación y gobernanza para el mediano plazo

El análisis institucional y político sugiere que las transformaciones en el Crédito Social solo prosperarán mediante una gobernanza multinivel inclusiva, que aproveche los nodos de poder y mitigue los factores de riesgo mencionados. En primer lugar, los actores con mayor capacidad de impulsar cambios –Supersubsidio, MinTrabajo, las CCF innovadoras y sus asociaciones gremiales– deben conformar un frente estratégico común, frente proactivo en el que pueden liderar iniciativas como la actualización del marco normativo (con respaldo del sector pro-subsidio en el Congreso) para permitir nuevas soluciones financieras, la creación de incentivos y ayudas técnicas que fortalezcan a las CCF rezagadas, así como el establecimiento de metas claras y medibles, alineadas con los seis retos estratégicos.

Involucrar tempranamente a MinHacienda en el diseño de mecanismos de fondeo adicionales y reservas (por ejemplo, un fondo de garantía inter-Cajas o líneas de redescuento) garantizará que la expansión del crédito se haga con prudencia financiera, disminuyendo temores de inestabilidad, de igual forma, la participación de MinTIC y otros ministerios sectoriales en la gobernanza asegura que la transformación digital, educativa y de vivienda dentro del Crédito Social esté articulada con políticas nacionales de tecnología, empleo y bienestar.

Como socios prioritarios para las estrategias, se perfilan también los gremios y el sector privado en papeles complementarios, una alianza público-privada funcional podría incluir a Asobancaria y fintechs colaborando con las CCF en interoperabilidad tecnológica, ampliando el alcance digital sin que los bancos vean amenazada su cuota de mercado (por ejemplo, co-creando productos donde las CCF conocen al afiliado y el banco aporta capital o plataforma). En este caso, los gremios empresariales pueden ser aliados en campañas de formalización laboral y educación financiera de los trabajadores, que contribuyan a lograr la meta de 70% de cobertura y a reducir la morosidad de los créditos.

Por su parte, las organizaciones de trabajadores y la sociedad civil pueden integrarse en espacios de veeduría y retroalimentación, para asegurar que la política de Crédito Social mantenga su enfoque anticipatorio y social (por ejemplo, adaptándose a nuevas necesidades de las familias antes de que se vuelvan críticas), esta red ampliada de aliados distribuirá las cargas y beneficios de la transformación, haciendo el sistema más resistente a vaivenes políticos.

En términos de configuraciones institucionales sostenibles, se vislumbra la necesidad de mecanismos de coordinación permanentes, en los cuales una opción, es establecer un Consejo de Gobernanza del Crédito Social, donde Supersubsidio, ministerios clave, Asocajas / Fedecajas, representantes de CCF innovadoras y rezagadas, e incluso observadores de

gremios y usuarios, diseñen conjuntamente las estrategias y realicen seguimiento a los indicadores de los seis retos.

Este órgano podría anticipar riesgos y resolver tensiones antes de que escalen (por ejemplo, ajustando rutas de digitalización para incluir a los “trabajadores reacios” con atención combinada físico-digital, antes de que se queden atrás), adicional a lo cual, podrían consolidarse alianzas inter-CCF: compartir plataformas tecnológicas, centrales de riesgo unificadas y programas piloto de crédito en regiones desatendidas, lo cual permitiría que incluso las cajas más pequeñas aprovechen economías de escala y conocimiento del grupo.

Tales arreglos colaborativos fortalecen al conjunto y reducen la brecha entre líderes y rezagadas, evitando puntos débiles en la red, por lo que en casos extremos, el estudio prospectivo incluso debería contemplar fusiones o integraciones de CCF (factor de cambio evaluado) como solución para asegurar viabilidad donde la fragmentación impida crecer, una medida drástica que requeriría consenso político, pero que no debe descartarse si ciertas CCF permanecen crónicamente debilitadas.

En conclusión, el sistema de actores del SSF exhibe un entramado de poder concentrado en entes públicos y gremiales, con alianzas estratégicas latentes capaces de impulsar el Crédito Social hacia el futuro deseado. No obstante, el éxito de las políticas públicas anticipatorias dependerá de equilibrar las fuerzas: potenciar a los actores comprometidos con la visión (nodos de poder alineados y actores puente) e involucrar o neutralizar a aquellos ambivalentes o reticentes.

La ambivalencia de ciertos actores –si no se gestiona mediante diálogo y acuerdos– podría traducirse en apoyo tibio o en obstáculos encubiertos a la implementación, igualmente, la debilidad de actores periféricos (por ejemplo, CCF rezagadas sin apoyo, poblaciones no atendidas) puede derivar en fallos locales que comprometan metas nacionales, por lo cual, la gobernanza de mediano plazo debe ser adaptativa e inclusiva: incorporando distintas

voces, asegurando recursos donde haga falta y anticipando resistencias con soluciones consensuadas.

Solo así el Crédito Social podría escalar de manera sostenible, con nodos de poder convertidos en aliados transformadores, alianzas multisectoriales operativas, y sin dejar actores ni regiones atrás, garantizando que los seis retos estratégicos se vuelvan logros compartidos en el Sistema de Subsidio Familiar.

4.5. Escenarios

4.5.1. Probabilidades SMIC

4.5.1.1. Hipótesis de las Variables Estratégicas

VARIABLE	HIPÓTESIS DE FUTURO (EVENTO)	HORIZONTE	SITUACIÓN ACTUAL
Demanda de crédito social (ID 1)	Duplicar el volumen anual de préstamos, pasando de aproximadamente 800.000 créditos en 2025 a 1,6 millones en 2035, asegurando que ningún afiliado elegible quede sin acceso por falta de recursos.	2035	Según el SSF, en el 4T-2023 se asignaron 190.874 créditos sociales (por ~\$376.4 mil millones), y Asocajas reporta alrededor de 800.000 créditos sociales en todo 2024. Estos créditos beneficiaron a un número similar de afiliados (uno por préstamo, principalmente estratos 1, 2 y 3). Dado que en 2023 había ≈10,73 millones de afiliados al SSF, la cobertura anual efectiva fue del orden del 7–8%. La demanda creció moderadamente con el aumento de afiliados (+1,53% entre 2022 y 2023), aunque el dinamismo está limitado por la alta informalidad laboral.
Sistemas tecnológicos (ID 16)	Reducir el tiempo de aprobación de un crédito social de varios días a menos de 1 hora por solicitud, logrando que al menos el 90% de los créditos se gestionen digitalmente en tiempo real.	2035	La mayor parte de las CCF aún tramitan créditos de forma semipresencial o con herramientas básicas; no existen estadísticas públicas de tiempos medios o porcentaje online. Fuentes del sector señalan que muchos afiliados padecen trámites manuales y largas esperas, aunque algunas cajas están implementando soluciones digitales avanzadas. Por ejemplo, CCF importantes (Colsubsidio, Compensar, Cafam, etc.) han adoptado “motores de decisión” automatizados para agilizar la evaluación crediticia, procesando miles de solicitudes en minutos. Sin embargo, aún predomina la atención tradicional, y la medición oficial de digitalización (p. ej. % créditos aprobados online) aún no se publica.

VARIABLE	HIPÓTESIS DE FUTURO (EVENTO)	HORIZONTE	SITUACIÓN ACTUAL
Tasas de interés (ID 14)	Lograr que la tasa de interés se reduzca manteniéndola por debajo de la tasa promedio de créditos de consumo del mercado financiero tradicional (comparada por líneas homogéneas de crédito), considerando las condiciones de riesgo del cliente.	2035	Los créditos sociales de consumo en CCF se ofertan a tasas preferenciales por debajo de la máxima legal (usura, 29,4% en 2024). Aunque no hay un promedio oficial divulgado, la Superintendencia destaca que la mayoría de préstamos son de libre inversión y consumo (>70% del total) y se entregan en condiciones más accesibles que en la banca tradicional. Esto implica que las CCF cobran tasas generalmente inferiores a las del sistema financiero promedio, especialmente para afiliados de bajos ingresos. En todo caso, sus tasas activas de consumo deben estar por debajo del tope de usura y compiten con las de la banca convencional.
Capacidad Financiera de las CCF (ID 3)	Alcanzar al menos \$25 billones COP en contribuciones de empleadores (4% de nómina) para ese año y gestionar fuentes de fondeo adicionales que consoliden autosostenibilidad, asegurando un crecimiento real sostenido y la disponibilidad de recursos suficientes –y reservas estratégicas equivalentes al 20% de la cartera– para respaldar la expansión del crédito social sin comprometer la estabilidad financiera.	2035	Las CCF dependen de los aportes parafiscales del 4% de la nómina. En 2024 estas aportaciones sumaron \$12,7 billones (de ≈815.000 empresas cotizantes). Esto significó un incremento del 3,1% en empresas aportantes vs. 2023, a pesar de que los afiliados laborales totales cayeron un 1,7%. Aunque no hay datos públicos detallados sobre reservas específicas, el modelo guarda reservas estatutarias según la Ley 37/91. Sin embargo, Asocajas advirtió en 2025 que la sostenibilidad del sistema exigirá reformas, dada la pérdida de afiliados formales (“insostenible” sin cambios). En resumen, las CCF siguen financiándose con fuertes ingresos por aportes (12,7B en 2024), pero su estabilidad depende del mantenimiento de afiliaciones y de la capacidad de reservar parte de esos recursos y de nuevas alternativas de fondeo, logradas a partir de la iniciativa y gestión de las directivas de cada CCF.
Productos crediticios en CCF (ID 17)	Elevar la participación de créditos orientados hacia aquellas líneas que mayor impacto social generan según los estudios de evaluación adelantados y con la creación en la última década, de al menos 5 nuevas soluciones financieras, de acuerdo con necesidades personalizadas por grupos poblacionales.	2035	Las CCF ofrecen varias líneas de crédito social. Según SSF, existen 9 modalidades principales: Libre Inversión, Consumo, Educación, Salud, Vivienda, Emprendimiento Empresarial, Mercadeo, Recreación y Otros. Las dos primeras (Libre Inversión y Consumo) concentran la mayoría del portafolio: en 4T-2023 absorbieron ~70% de los créditos (63.183 y 86.632 créditos, respectivamente). En cambio, los créditos de “desarrollo social” (Educación, Vivienda, Emprendimiento) son muy reducidos: solo 849 educativos y 519 de vivienda en ese trimestre (menos del 1% de los préstamos). En conjunto, las líneas sociales existen (Educación, Vivienda, Emprendimiento, Salud) pero representan una porción mínima de la cartera crediticia. Dado que no existen estudios de evaluación de impacto social relacionados con el producto de Crédito social en cada una de las Cajas y las regiones respectivas, no es posible conocer técnicamente, cuáles son las modalidades de crédito que mayor impacto generan en el bienestar de las poblaciones.

VARIABLE	HIPÓTESIS DE FUTURO (EVENTO)	HORIZONTE	SITUACIÓN ACTUAL
Afiliación al SSF (ID 2)	Alcanzar 15 millones de afiliados (directos además de sus beneficiarios principales), lo que equivale a cubrir alrededor del 70% de los trabajadores formales del país. Este logro reflejaría un aumento sustancial en la cobertura frente a la base de 2023, acercando el sistema a la universalización de la afiliación y garantizando la sostenibilidad de los aportes parafiscales en el largo plazo.	2035	Al cierre de 2023 el SSF tenía 10.730.593 afiliados (dependientes e independientes), 1,53% más que en 2022. Esto incluye a la mayoría de trabajadores formales cotizantes. En marzo de 2025 Asocajas reportó ≈10,57M (y en junio 2025 ≈10,63M), mostrando un estancamiento cercano al 0%. En cobertura, esos 10.7 M de afiliados representan la casi totalidad de los trabajadores formales (pues 56–57% del empleo es informal), por lo que el SSF abarca prácticamente todos los empleados formales. La afiliación global ha crecido moderadamente en 2023–2025, aunque la tasa de crecimiento del empleo formal ha sido baja.

Figura 20: Hipótesis de las variables estratégicas
Fuente: Propia

4.5.1.2. Probabilidades simples

Tabla 19: Probabilidades simples

No.	CODE	VARIABLE	PROBABILIDAD SIMPLE DE LOGRO
1	ID 1	Demanda de crédito social (ID 1)	0,53
2	ID 16	Sistemas tecnológicos (ID 16)	0,70
3	ID 14	Tasas de interés (ID 14)	0,44
4	ID 3	Capacidad Financiera de las CCF (ID 3)	0,43
5	ID 17	Productos crediticios en CCF (ID 17)	0,40
6	ID 2	Afiliación al SSF (ID 2)	0,50

Fuente: Propia a partir del aporte taller 4 expertos CCF

4.5.1.3. Probabilidades condicionales +

Tabla 20: Probabilidades condicionales +

MATRIZ CONDICIONAL P(i/j)						
	H1	H2	H3	H4	H5	H6
Duplicar el volumen anual de préstamos	0,53	0,64	0,68	0,57	0,53	0,64

MATRIZ CONDICIONAL P(i/j)						
	H1	H2	H3	H4	H5	H6
Reducir el tiempo de aprobación de un crédito social de varios días a menos de 1 hora por solicitud	0,72	0,70	0,73	0,71	0,72	0,72
Lograr que la tasa de interés se reduzca manteniéndola por debajo de la tasa promedio de créditos	0,54	0,52	0,44	0,56	0,53	0,56
Alcanzar al menos \$25 billones COP en contribuciones de empleadores	0,46	0,45	0,45	0,43	0,45	0,64
Elevar la participación de créditos orientados hacia aquellas líneas que mayor impacto social generan	0,49	0,44	0,46	0,44	0,40	0,47
Alcanzar 15 millones de afiliados (directos además de sus beneficiarios principales)	0,56	0,54	0,60	0,60	0,54	0,50

Fuente: Propia a partir del aporte taller 4 expertos CCF

4.5.1.4. Probabilidades condicionales –

Tabla 21: Probabilidades condicionales -

MATRIZ CONDICIONAL P(i/-j)						
	H1	H2	H3	H4	H5	H6
Duplicar el volumen anual de préstamos	0,53	0,38	0,45	0,40	0,46	0,42
Reducir el tiempo de aprobación de un crédito social de varios días a menos de 1 hora por solicitud	0,53	0,70	0,54	0,42	0,51	0,50
Lograr que la tasa de interés se reduzca manteniéndola por debajo de la tasa promedio de créditos	0,33	0,30	0,44	0,30	0,36	0,38
Alcanzar al menos \$25 billones COP en contribuciones de empleadores	0,38	0,35	0,38	0,43	0,41	0,28
Elevar la participación de créditos orientados hacia aquellas líneas que mayor impacto social generan	0,28	0,31	0,32	0,36	0,40	0,33
Alcanzar 15 millones de afiliados (directos además de sus beneficiarios principales)	0,39	0,39	0,38	0,36	0,40	0,50

Fuente: Propia a partir del aporte taller 4 expertos CCF

4.5.2. Histograma de Extremums

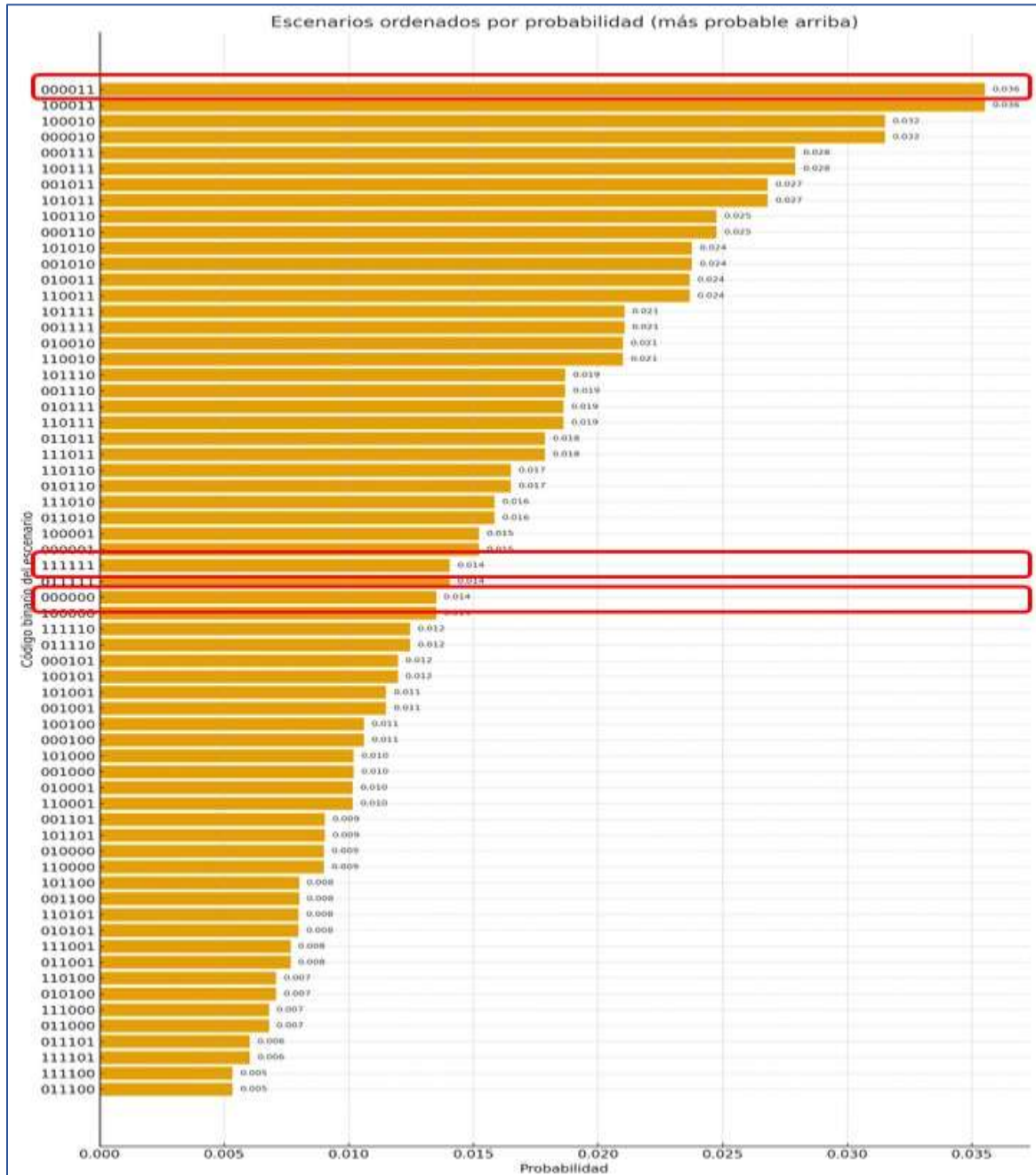


Ilustración 42: Histograma de Extremums
Fuente: Propia a partir del software Smic-pro

4.5.3. Análisis

4.5.3.1. Escenario Tendencial



Ilustración 43: Escenario de Futuro Tendencial

Fuente: propia

En el escenario tendencial (continuidad sin transformación) se sigue una lógica causal estrictamente lineal: la Demanda de crédito social (ID 1)17 no se cumple inicialmente, desencadenando una serie de incumplimientos en variables clave. Sin un crecimiento en la demanda, las Cajas de Compensación Familiar (CCF) pierden incentivos para modernizar sus Sistemas tecnológicos (ID 16) y postergan inversiones en transformación digital, generando un rezago operacional (esta infraestructura depende fuertemente de recursos financieros y decisiones estratégicas). Tampoco se logra mejorar las Tasas de interés (ID 14): la imposibilidad de satisfacer a todos los demandantes del servicio de créditos social por la

17 En adelante por fluidez de texto y simplicidad de lectura, podría referirse a ID como el identificador de sus correspondientes variables estratégicas, por ejemplo ID1 corresponde a Demanda de Crédito Social, como aparece en la parte superior derecha de las ilustraciones 12, 13 y 14.

insuficiencia de recursos y la disminución sustancial de las tasas en la banca tradicional así como una nueva competencia de Fintech y Bancos internacionales, dificultan mantener las tasas con márgenes interesantes por debajo de las ofrecidas por la competencia, hacen que se dé por no cumplido este reto, ya que por otra parte las CCF deben mantener tasas relativamente altas para sostenerse financieramente.

A su vez, la Capacidad financiera de las CCF (ID 3) se estanca; con menos colocación de créditos (menores ingresos por intereses) y posibles recortes en aportes parafiscales, la solvencia del fondo de crédito social se debilita.

En suma, el efecto dominó originado en la demanda arrastra a las demás variables, dada la alta interdependencia identificada por el análisis estructural (MICMAC). Por ejemplo, el potencial recorte del aporte parafiscal del 4% al 3% que puede ser decidido en cualquier momento en el ámbito político, sumado a la competencia de créditos privados a bajo interés, minaría la demanda y la capacidad de las CCF, frenando la innovación tecnológica del sistema.

No obstante, la imagen sugiere que por lógica de gestión y continuidad operativa, los Productos crediticios en las CCF (ID 17) sí podrían cumplirse en este escenario, ya que a pesar del entorno desfavorable, las Cajas pueden ajustar y mantener un portafolio de créditos acorde a las necesidades básicas de los afiliados, evitando que la oferta se estanque por completo.

Si bien ID 17 es altamente dependiente de otras variables (demanda, capacidad financiera, tecnología), las CCF pueden realizar esfuerzos mínimos pero efectivos por diversificar sus líneas de crédito (por ejemplo, productos dirigidos a nichos específicos o programas de refinanciación de deudas) dentro de sus limitaciones. Este portafolio vigente —aunque modesto— permite seguir atendiendo a los usuarios y conservar cierto impacto social del crédito.

Finalmente, la Afiliación al SSF (ID 2) podría mantenerse estable e incluso alcanzar su objetivo básico de cobertura pese al contexto adverso, soportado en una afiliación fuertemente ligada a las condiciones del empleo formal y la economía, pero en este escenario de continuidad no ocurre un quiebre dramático en el mercado laboral ni se introducen reformas que reduzcan la base de cotizantes; así, las empresas deben continuar afiliando trabajadores al sistema, por lo que la variable exógena de índices de empleo es fundamental y casi que crítica frente a la supervivencia del Sistema.

En consecuencia, el número de afiliados puede permanecer constante o con un ligero crecimiento inercial, atado a la recuperación de los índices de empleo formal, garantizando un flujo continuo de aportes parafiscales que sostiene la operación mínima del sistema.

En síntesis, este escenario tendencial demuestra que la falta de transformación inicial (demanda estancada) repercute negativamente y de forma lineal en las variables críticas, pero la estructura institucional del SSF evita un colapso total del servicio. Cada variable debilitada arrastra a las demás en cascada, reflejando el comportamiento sistémico esperado.

Sin embargo, por necesidad de continuidad, las CCF y sus aliados mantienen operativos los aspectos fundamentales: el portafolio de productos y la base de afiliados, marco en el cual, los actores más determinantes —como las asociaciones de Cajas y entidades gubernamentales en apoyo, versus el sector financiero tradicional y sectores “anti-subsidio” reticentes— pueden intervenir lo justo para que el crédito social persista en forma limitada. Así, se entiende como la simulación del sistema presenta la posibilidad de una operación sin mejoras significativas, pero con la continuidad de sus servicios básicos, cumpliendo parcialmente su misión social.

4.5.3.2. Escenario Temido



Ilustración 44: Escenario de Futuro Temido

Fuente: propia

En este escenario pesimista, todas las variables estratégicas del crédito social en el Sistema de Subsidio Familiar (SSF) fallan simultáneamente (valor 0), desencadenando un colapso funcional desde la base. La secuencia inicia con la afiliación al SSF (ID 2), que no logra expandirse ni sostenerse, factores estructurales como la creciente informalidad laboral y la falta de incentivos para afiliar nuevos trabajadores podrían erosionar la base de cotizantes (cap. 3.5). Según el análisis estructural MICMAC, la afiliación era un factor motor con fuerte influencia sobre otras variables, de modo que su incumplimiento provoca efecto dominó. En este contexto podría pensar que los actores que pudieran impulsar una mayor cobertura (por ejemplo, cajas de compensación y entes gubernamentales) no logran contrarrestar a las fuerzas en contra: empresas y trabajadores que permanecen al margen del SSF, o simplemente la apatía y desconfianza en el sistema, se imponen

sobre los promotores de la afiliación (cap. 4.1, MACTOR), lo que genera que como resultado, la población afiliada se estanque o disminuya drásticamente, socavando la base sobre la que opera el crédito social.

Según el modelo de simulación, esta caída en la afiliación podría repercutir directamente en la oferta de crédito social, así con una base de usuarios reducida, el portafolio de productos crediticios (ID 5) no podría diversificarse ni crecer. Es así que las relaciones de fuerza identificadas en MICMAC señalan que ID 2 influye fuertemente sobre ID 5, lo que se confirma en este escenario: al no haber suficientes afiliados solventes ni demanda potencial, las cajas de compensación optarían por no desarrollar nuevos productos crediticios o restringir los existentes.

Hipotéticamente podría pasar que, factores asociados al portafolio (cap. 3.5), como la disponibilidad de fondos para crédito, la innovación en servicios financieros y el conocimiento de las necesidades de los afiliados, se ven limitados por la escasa participación en el sistema. Internamente, prevalecería una postura conservadora, en la que los actores reticentes a innovar o ampliar el portafolio –por temor a elevar el riesgo crediticio sin un mercado sólido– superen a aquellos interesados en lanzar créditos sociales más atractivos. En otras palabras, los opositores a la diversificación del portafolio dominan la decisión (cap. 4.1), lo que traería como consecuencia el perpetuar una oferta pobre de productos.

La estrechez del portafolio crediticio acarrearía inmediatamente condiciones financieras poco favorables, que en particular podría llevar a que las tasas de interés (ID 4) del crédito social permanezcan elevadas o nada competitivas, como consecuencia de la falta de volumen y variedad suficiente que permita mejorar condiciones. Los cálculos de MICMAC reflejaban que un portafolio limitado afecta negativamente las tasas, algo que este escenario confirma.

Factores clave de las tasas de interés (cap. 3.5), como el costo de fondeo, el nivel de riesgo percibido y la falta de subsidios o garantías, se agravan en ausencia de masa crítica: con pocos afiliados y alto riesgo, las cajas no pueden bajar las tasas. En este contexto, la lógica indica que los actores que abogarían por tasas sociales más bajas (por ejemplo, sectores gubernamentales o líderes sociales que buscan mayor inclusión financiera), podrían perder influencia frente a quienes priorizan la sostenibilidad financiera estricta. Estos últimos (p. ej., direcciones financieras de las cajas y

reguladores prudenciales) podrían imponerse con una postura cautelosa (cap. 4.1), manteniendo las tasas altas para proteger el limitado capital, solo que en últimas conllevaría a condiciones crediticias ofrecidas a los afiliados que resulten poco atractivas y hasta prohibitivas.

Con tasas de interés poco accesibles y una oferta reducida, la capacidad financiera (ID 3) de los hogares afiliados no mejora; de hecho, se ve comprometida. Esta variable –relativa al bienestar financiero y la solvencia de las familias beneficiarias– sufre porque el crédito social deja de funcionar como mecanismo de alivio o impulso económico. En el análisis estructural se anticipaba que el éxito del crédito social podía fortalecer la capacidad financiera de los afiliados, pero en este escenario ocurre lo contrario. Factores asociados, como el nivel de ingresos disponibles, el endeudamiento responsable y la educación financiera de las familias (cap. 3.5), no alcanzan los umbrales necesarios bajo estas condiciones adversas.

Las familias afiliadas que tal vez habrían utilizado créditos sociales para mejorar su vivienda, educación o emprendimientos, ahora enfrentarían obstáculos: si intentan acceder al crédito, las tasas altas y la falta de opciones adecuadas los ahogan financieramente; muchos otros simplemente podrían desistir de solicitar préstamos al SSF.

En este escenario complicado, podría pasar que los programas o actores que buscaban fortalecer la capacidad financiera de los afiliados –por ejemplo, a través de asesoría o alivios de pago– no cuenten con apoyo suficiente, ni puedan contrarrestar el deterioro económico general, así los factores macroeconómicos negativos e instituciones pasivas podrían predominar (cap. 4.1), frustrando cualquier mejora en la solvencia de las familias. En síntesis, los hogares permanecerían vulnerables y sin la ayuda crediticia efectiva que el SSF debería brindarles.

Finalmente, esta cadena de fracasos culminaría en un desplome de la demanda de crédito social (ID 1) y en el rezago de los sistemas tecnológicos de apoyo (ID 6). Ante las condiciones descritas –pocos afiliados, escasa oferta, altas tasas y nulo impacto positivo en las finanzas de las familias– la demanda por créditos del SSF se podría desplomar, los potenciales beneficiarios perderían la confianza en el sistema de crédito social y optarían por no endeudarse con las cajas (ya sea por temor a no poder pagar, por trámites engorrosos o porque buscan alternativas por fuera del SSF).

Factores como la confianza del usuario, la percepción de valor y la cultura crediticia (cap. 3.5) se tornan negativos en este escenario: en el imaginario de los afiliados, el crédito social deja de ser una solución y pasa a ser visto como un riesgo o un beneficio inexistente, los actores institucionales que habrían promovido la demanda –por ejemplo, las propias cajas con campañas o el Estado incentivando el crédito subsidiado– no logran revertir la apatía. Al mismo tiempo, actores contrarios o competidores (v.g., la banca comercial ofreciendo créditos de consumo más atractivos, o simplemente la inercia de no tomar préstamos) consolidan su posición dominante (cap. 4.1), arrebatando terreno al crédito social.

Con la demanda por el suelo, invertir en modernización tecnológica deja de ser una prioridad. Los sistemas tecnológicos (ID 6) del SSF –plataformas de información, sistemas de scoring crediticio, herramientas digitales para afiliados– quedan obsoletos o desatendidos. Este sería el último eslabón: según el análisis MICMAC, la tecnología, que tiene alta dependencia de las demás variables, en el escenario temido, su desarrollo se trunca.

Factores institucionales como la asignación de recursos para TI, la integración de datos y la innovación digital (cap. 3.5) se ven completamente frenados, aquellos actores que apoyarían la transformación digital del crédito social (por ejemplo, gerentes visionarios o aliados tecnológicos) podrían perder cualquier respaldo y en su lugar, prevalecería la postura de contención de gastos y mantenimiento mínimo: las dirigencias deciden no invertir en nuevos sistemas ante un programa de crédito prácticamente inactivo, con esto, actores contrarios a destinar fondos en tecnología –justificados por la baja rentabilidad y el alto costo– podrían imponerse fácilmente (cap. 4.1). Como consecuencia final, el SSF quedaría rezagado tecnológicamente, sin capacidad de mejorar la experiencia del usuario ni de escalar eficientemente el programa en el futuro.

En conclusión, el escenario temido muestra cómo el sistema de crédito social del SSF colapsa integralmente, encadenando un fracaso tras otro. La falta de afiliación inicial impide el crecimiento del portafolio de créditos; sin productos ni usuarios suficientes, las tasas permanecen altas; esto ahoga la capacidad financiera de las familias, que dejan de demandar los créditos; y, sin usuarios ni futuro, la innovación tecnológica se paraliza. Los actores opositores al cambio o reticentes (sean fuerzas del mercado, instituciones rígidas o simples tendencias de comportamiento) van triunfando en cada etapa sobre los actores promotores, bloqueando las soluciones en el camino.

Asimismo, ciertas condiciones institucionales permiten que este deterioro se agrave: por ejemplo, la ausencia de una política sólida de fomento al crédito social, la rigidez normativa que impide adaptaciones ágiles, y la falta de coordinación interinstitucional para salvar el programa actúan como catalizadores negativos. Todo ello hace que los retos del crédito social –expandir la inclusión financiera, mejorar el bienestar de las familias afiliadas y modernizar el SSF– queden incumplidos, evidenciando un colapso funcional del sistema desde su base.

4.5.3.3. Escenario Apuesta



Ilustración 45: Escenario de Futuro Apuesta
Fuente: propia

En este caso, es importante mencionar que la variable de Tasas de interés (ID 14) ya muestra avances parciales en la actualidad: el crédito social maneja tasas preferenciales (promedio ~19,6% E.A. en 2022) inferiores a muchas opciones bancarias, no obstante, persiste heterogeneidad entre CCF, pues cada caja define sus propias condiciones sin un estándar unificado; este avance inicial (aunque desigual) sienta la base para activar la modernización de los sistemas tecnológicos (ID 16).

Mantener intereses bajos de forma sostenible exige elevar la eficiencia: las cajas deben apoyarse en plataformas digitales ágiles para procesar mayor volumen de créditos sin aumentar costos, aprovechando que tasas menores tienden a estimular la demanda, en consecuencia, los actores pro-transformación (MinTIC, Supersubsidio, Asocajas, etc.) podrían impulsar un plan de digitalización integral, con apoyo de fintech y banca multilateral, que permita superar la resistencia inicial de algunas cajas rezagadas. El resultado podría ser, un sistema tecnológico fortalecido que agiliza la originación del crédito social, reduciendo drásticamente los tiempos de aprobación y costos operativos.

Con una infraestructura tecnológica robusta, las CCF pueden diversificar e innovar su portafolio de productos (ID 17), el análisis estructural evidenció vínculos muy fuertes entre la modernización tecnológica y la oferta de nuevos créditos: una base tecnológica sólida facilita lanzar productos crediticios innovadores y reduce costos operativos, reforzando a la vez la capacidad financiera institucional.

En el escenario apuesta, el cumplimiento de ID16 permite a las cajas desarrollar líneas de crédito especializadas (vivienda social, educación, microempresa, créditos verdes, etc.) y personalizar la oferta según las necesidades de distintos grupos, en este caso, actores como Fedecajas, Asocajas y ministerios sectoriales (Vivienda, Educación, Trabajo) están en capacidad de articular esfuerzos con apoyo de organismos internacionales para priorizar los productos de mayor impacto social, basándose en evaluaciones rigurosas que identifican qué créditos generan mayor movilidad socioeconómica.

Paralelamente, las CCF más innovadoras pueden desplegar nuevas soluciones financieras regionalizadas (p. ej. microcréditos digitales, hipotecas sociales adaptadas), con el resultado de que más del 50% de la cartera se orienta a créditos de alto impacto, considerando que se efectúen estudios de evaluación de impacto que determinen técnicamente cuales son las líneas que mayor beneficio generan a los afiliados, considerando que su realización se

centre en la regionalización, toda vez que las necesidades de una región podrían ser diferentes de otra.

Este giro diversificado supera la inercia previa (dependencia excesiva del crédito de consumo, que aún no se sabe técnicamente si es el de mayor impacto social) y refuerza el rol del crédito social como instrumento de movilidad y bienestar. Los actores a favor de esta transformación (gremios de CCF, entidades gubernamentales) logran así imponerse sobre visiones conservadoras que preferían mantener la oferta tradicional.

La expansión y optimización del portafolio (ID 17) repercute positivamente sobre la capacidad financiera de las CCF (ID 3), según MICMAC, desarrollar nuevos productos requiere inversión y solvencia, pero a su vez los productos bien diseñados contribuyen a la sostenibilidad financiera de las cajas. En el escenario apuesta, la diversificación hacia créditos de largo plazo y alto impacto atrae nuevos recursos: por un lado se gestionan aportes públicos y alianzas (p. ej. emisión de bonos sociales respaldados por el 4% y fondos de co-inversión con multilaterales); por otro, una cartera más balanceada y apoyada en mejor tecnología reduce la morosidad y mejora la eficiencia.

Todo esto robustece el patrimonio de las CCF (reservas estratégicas equivalentes al 20% de la cartera), ampliando su margen para asumir riesgos y escalar el crédito social sin comprometer la estabilidad institucional. Los actores pro-subsidio (MinHacienda, Congreso aliado, Supersubsidio, gremios de CCF) logran mantener e incluso incrementar las fuentes de financiamiento –conservando el aporte parafiscal en 4% e indexándolo al crecimiento salarial– pese a la presión de gremios empresariales que pudieran buscar reducirlo. De lograr vencer esta oposición, se asegura la autosostenibilidad financiera necesaria para respaldar la expansión del crédito social.

Con las CCF fortalecidas financieramente (ID 3), se habilita plenamente el crecimiento de la demanda de crédito social (ID 1) latente en la población afiliada, así una mayor capacidad implica que las cajas pueden atender un volumen mucho mayor de préstamos sin retrasos

ni cupos limitados, lo cual estimula a más afiliados a solicitar créditos. En efecto, la capacidad financiera debe crecer acorde a una mayor demanda, y una demanda elevada mejora a su vez los ingresos de las cajas, generando un círculo virtuoso de retroalimentación positiva.

Llegado este punto de la secuencia, las CCF podrían, apoyadas por políticas públicas, desplegar estrategias para ampliar el acceso al crédito: se simplifican trámites, se agilizan aprobaciones y se lanzan campañas dirigidas a nuevos segmentos (jóvenes, independientes formalizados, migrantes) previamente subatendidos. Así, gracias a la solvencia alcanzada, los actores pro-crédito social (Gobierno, asociaciones de CCF, sindicatos) lograrían superar la competencia de oferentes externos (banca digital, prestamistas informales) y satisfacer la mayor parte de la demanda potencial de los afiliados.

De esta manera quedaría demostrado el efecto tractor de una sólida capacidad de las CCF sobre la demanda: al existir recursos suficientes y productos atractivos, prácticamente ningún afiliado elegible queda excluido por falta de cupo o condiciones.

Finalmente, el auge de la demanda atendida de crédito social impulsa un incremento en la afiliación al SSF (ID 2), ya que a medida que más trabajadores formales perciben los beneficios tangibles de estar afiliados (como el acceso a crédito oportuno y asequible), se aumenta el incentivo para vincularse y permanecer en el sistema.

Se puede así activar un esfuerzo institucional para ampliar la cobertura: con el respaldo de un bloque pro-SSF (MinTrabajo, Supersubsidio, Asocajas, Fedecajas y congresistas aliados), se puede promover la inclusión de trabajadores independientes e informales mediante una afiliación progresiva con facilidades iniciales e instrumentos digitales que simplifican su vinculación. Estos esfuerzos –sumados a convenios con gremios (ANDI, ACOPI) e incentivos a la formalización laboral– permitirían superar la resistencia de actores escépticos (sector anti-subsidio en el Congreso, trabajadores no afiliados reacios) que inicialmente bloquearían reformas y mostrarían desconfianza hacia el modelo.

Como resultado, hipotéticamente, la afiliación se expande sustancialmente, cubriendo prácticamente a la mayoría de trabajadores formales e independientes integrables (≈ 15 millones de cotizantes directos, $\sim 70\%$ de la fuerza laboral formal), en el entendido que, una base de cotizantes más amplia, refuerza a su vez los aportes parafiscales y la demanda potencial de crédito, cerrando el ciclo causal positivo: más afiliación implica más recursos y beneficiarios, lo que garantiza la sostenibilidad y el alcance social crecientes del crédito familiar.

4.5.4. Descripción de los escenarios

4.5.4.1. Escenario de futuro Tendencial

DEJAR HACER, DEJAR PASAR

Entre 2025 y 2035, la demanda de crédito social tuvo comportamientos contradictorios en medio de la precarización económica y el aumento de la informalidad laboral. Miles de familias trabajadoras, endeudadas y con ingresos estancados, buscaron en las Cajas de Compensación Familiar (CCF) un auxilio crediticio más humano que el de la banca tradicional. En ciertas regiones la gente hacía fila por un préstamo que la Caja no podía otorgar por falta de fondos, mientras que en otros, los afiliados ni siquiera solicitaban crédito, ya fuera por apatía, desconfianza o porque no lo consideraban atractivo. Esta disparidad evidenció un sistema sin rumbo claro: en algunos sitios la demanda desbordó a unas Cajas sin recursos, mientras en otros el servicio permanecía subutilizado.

La conjunción de una demanda parcialmente insatisfecha y la baja modernización tecnológica tuvo un impacto directo en las tasas de interés y la competitividad del crédito

social, para 2030, las tasas de los préstamos de las Cajas habían subido a niveles históricamente altos –casi el doble que en 2025– debido al mayor costo de la financiación y al riesgo de impago de una población endeudada. El Banco de la República mantuvo tasas altas para frenar la inflación, y las CCF trasladaron esos costos a los trabajadores, lo que llevó a que el crédito social perdiera una de sus promesas fundamentales: dejó de ser “barato” y accesible, la ventaja de tasas preferenciales que tenían las Cajas se esfumó cuando la banca comercial redujo sus intereses y las fintech ofrecieron préstamos con aprobación casi inmediata.

Para colmo, las propias Cajas mantuvieron sus tasas altas para sobrevivir, restándoles atractivo, y muchas familias que antes veían en las Cajas una tabla de salvación, terminaron por dejar de solicitar préstamos allí, o cayeron en manos de prestamistas informales que llenaron ese vacío.

La capacidad financiera de las CCF atravesó aprietos constantes durante la década, menos créditos colocados significaron menos ingresos por intereses para reinvertir, debilitando los fondos de crédito social, especialmente en las Cajas más pequeñas dependientes del aporte parafiscal.

Por otra parte, en el ámbito político se llegó a considerar la reducción de la contribución obligatoria del 4% al SSF, impulsada por gremios empresariales y bancarios opuestos al sistema bajo argumentos de eficiencia inspirados en el modelo chileno. Aunque aquella iniciativa de recorte no prosperó, dejó en claro que existían fuerzas dispuestas a achicar el alcance financiero de las Cajas y generó gran incertidumbre, los gerentes de muchas CCF tuvieron que hacer malabares con presupuestos menguantes, pero todo plan de expansión del crédito o de productos innovadores quedó archivado por precaución, ante el miedo a sobreextenderse sin respaldo suficiente.

Con menos fondos y mayor incertidumbre, el portafolio de productos de crédito social se estancó e incluso se contrajo, las Cajas que antes ofrecían préstamos para vivienda,

educación o emprendimiento tuvieron que recortar o congelar esas líneas, concentrándose apenas en pequeños créditos de consumo para emergencias, lo que condujo a que se perdieran oportunidades de expansión: los planes para llevar préstamos a trabajadores independientes o desarrollar productos innovadores se quedaron en el papel, pues la mayoría de entidades prefirió no arriesgar recursos en “experimentos”.

Solo unas cuantas Cajas, con directivos particularmente visionarios, implementaron ajustes puntuales para que la ventanilla de crédito no cerrara: recortaron gastos, optimizaron trámites y mantuvieron, dentro de sus limitaciones, las mismas líneas básicas de siempre para atender necesidades urgentes, pero fuera de excepciones aisladas –como algún crédito especial para microemprendedores locales o programas de refinanciación de deudas–, la oferta nunca se diversificó realmente.

Aun así, la afiliación de trabajadores al SSF se mantuvo estable durante la década y terminó siendo la tabla de salvación que evitó el colapso del crédito social, gracias al mandato legal, las empresas continuaron afiliando a sus empleados y no hubo una debacle del empleo formal que redujera drásticamente la base de cotizantes; incluso hacia 2035 el número de personas vinculadas creció respecto a una década atrás, poco más de 20 millones de colombianos.

Ese flujo constante –aunque modesto– de aportes parafiscales resultó ser el pilar que sostuvo la operación mínima: por ley, las Cajas seguían recibiendo ingresos que les permitían continuar operando, aunque fuera en automático. Hubo también una pugna silenciosa: las entidades de control y las asociaciones de Cajas se esforzaron por mantener la afiliación y los aportes, conscientes de que esa era la “sangre” del sistema, mientras sectores anti-subsidio seguían cuestionando el esquema sin lograr dismantellarlo.

En la práctica, los detractores del crédito social se impusieron más por omisión que por acción, dejando que la inercia hiciera el trabajo, pero la institucionalidad básica impidió la desaparición del sistema.

Así transcurrió el camino de *“Dejar hacer, dejar pasar”*, para 2035, el crédito social seguía existiendo, pero prácticamente igual que diez años atrás: operando sin una transformación de fondo, atendiendo a los afiliados en lo básico pero sin crecer ni innovar, marco en el que cada intento de cambio profundo se frenó –ya fuera por falta de recursos, de consenso o por resistencia política–, dejando como resultado un sistema que sobrevivió cumpliendo solo parcialmente su misión social; además, la misma estructura que evitó el derrumbe sirvió como excusa para no emprender reformas de fondo.

“Dejar hacer, dejar pasar” fue en última instancia la historia de un crédito social que persistió en el tiempo más por inercia institucional que por mérito. No desapareció gracias al andamiaje legal que lo sostuvo, pero tampoco logró nuevos avances, la falta de adaptación y las decisiones de corto plazo pasaron factura: para 2035, el crédito social sobrevivía apenas como un eco frágil de su promesa original, con un alcance muy limitado en el bienestar de la clase trabajadora que alguna vez depositó en él sus esperanzas.

4.5.4.2. Escenario de futuro Temido

DES-CRÉDITO SOCIAL

En 2035, la demanda de crédito social se disparó como respuesta a años de precarización económica y aumento de la informalidad laboral, miles de familias trabajadoras, ahogadas por deudas y con ingresos estancados, buscaron en las Cajas de Compensación Familiar (CCF) un auxilio crediticio más humano que el de la banca tradicional, sin embargo, esta explosión de solicitudes tomó por sorpresa a unas CCF que no estaban preparadas: sus sistemas tecnológicos se quedaron rezagados y no lograron adaptarse a tiempo, mientras las fintech y la banca digital innovaban con créditos rápidos y personalizados, muchas CCF aún lidiaban con plataformas arcaicas y procesos lentos, lo que generó cuellos de botella y

una gran frustración entre los afiliados. La brecha tecnológica elevó los costos operativos y dificultó atender eficientemente la creciente demanda, minando la confianza de los usuarios en el servicio.

La conjunción de esa alta demanda insatisfecha con la baja eficiencia tecnológica tuvo un impacto directo en las tasas de interés, para 2030, las tasas de los créditos sociales habían subido a niveles insostenibles, el encarecimiento del fondeo y el mayor riesgo percibido en una población vulnerable y sobreendeudada obligaron a las CCF a elevar drásticamente los intereses de sus préstamos.

El Banco de la República mantuvo intereses altos durante varios años para frenar la inflación, lo que estrechó aún más los márgenes de las CCF y estas, sin alternativa, trasladaron esos costos a los trabajadores, así, el crédito social perdió una de sus promesas fundamentales: dejó de ser “barato” y accesible, vale recordar que en febrero de 2022 la tasa promedio de estos préstamos rondaba el 19,6% anual, bastante por debajo de muchas alternativas bancarias de entonces, pero con el tiempo, los préstamos del SSF terminaron cobrando intereses casi tan altos como los del mercado comercial, borrando cualquier ventaja social, marco en el cual muchas familias y especialmente en las nuevas generaciones, que antes veían en las Cajas una tabla de salvación, empezaron a desistir de solicitar créditos o cayeron en manos de prestamistas informales que aprovecharon el vacío. En última instancia, lo que debía ser un beneficio social terminó por percibirse como un préstamo más, sin alivio real para el trabajador promedio.

La capacidad financiera de las CCF entró pronto en crisis, con menos créditos colocados, también ingresaban menos recursos por intereses para reinvertir, debilitando los fondos de crédito social, sobre todo en las Cajas más pequeñas dependientes del aporte parafiscal. Para colmo, en el ámbito político diversos actores opuestos al sistema aprovecharon la coyuntura para impulsar una reforma perjudicial: la reducción progresiva del aporte

obligatorio del 4% al SSF, es decir, el parafiscal que constituía la sangre del sistema y que en 2024 sumó como aportes aproximadamente \$12,6 billones de pesos.

Un “Congreso anti-subsidio”, apoyado por gremios empresariales como Asobancaria, ANDI y ACOPI, venían promoviendo este recorte bajo argumentos de eficiencia y competitividad, inspirados en supuestos éxitos del modelo chileno, con el respaldo de sectores que veían el 4% como una carga económica, lograron convencer al gobierno de recortar gradualmente dicha contribución parafiscal que alimentaba a las Cajas, pasando del tradicional 4% al 3%. La medida, celebrada por quienes buscaban aliviar costos empresariales, trajo consecuencias graves para la sostenibilidad financiera de las CCF: sus ingresos se desplomaron de inmediato, viéndose obligadas a restringir subsidios y servicios, y el sistema en su conjunto quedó profundamente debilitado.

Sin los recursos de ese 4%, las Cajas tuvieron que depender mucho más del endeudamiento externo y de los escasos intereses de sus créditos para sobrevivir, cerrando así el círculo vicioso de préstamos más caros y a la vez más limitados, cualquier plan de innovación o expansión quedó archivado ante la falta de presupuesto, y hasta las Cajas más comprometidas se vieron forzadas a operar en modo de supervivencia, recorte que para los afiliados, significó menos beneficios y un evidente deterioro del valor del programa, lo que terminó de minar la confianza en un sistema que daba señales de abandono.

Con menos fondos y mayores incertidumbres, el portafolio de productos de crédito social también se contrajo drásticamente, las CCF, antaño innovadoras en créditos para vivienda, educación o emprendimiento, se vieron forzadas a recortar esas líneas y concentrarse apenas en pequeños préstamos de consumo básico para emergencias, buscando rotación que les asegure menor riesgo y mayor cobertura.

La cautela prevaleció: por temor a sobreextenderse sin respaldo, la mayoría de entidades canceló o congeló los proyectos para desarrollar productos nuevos o atender a segmentos no tradicionales, quedándose con una oferta mínima y homogénea, lo que sumado a la

pesada carga financiera y regulatoria llevó a que varias Cajas pequeñas se fusionaran o desaparecieran, reduciendo la diversidad de ofertas disponibles.

Los pocos créditos aún ofrecidos vinieron acompañados de condiciones más estrictas y montos insuficientes, muy lejos de cubrir las necesidades reales de las familias, la promesa de un crédito social amplio y solidario quedó en entredicho, para convertirse un servicio mínimo, estancado y alejado de la gente que buscaba apoyo.

Finalmente, la afiliación al SSF se resintió de manera grave, muchas empresas, al ver disminuida su obligación de aporte, perdieron el incentivo para mantener a sus trabajadores afiliados a unas Cajas cada vez más debilitadas, lo que llevó a que algunas compañías destinaron el ahorro de ese aporte parafiscal a otros fines, argumentando que ese 4% “gastado” ya no les garantizaba un retorno tangible en bienestar para sus empleados.

Los trabajadores, por su parte, sufrieron las consecuencias: al mermar la calidad y la cobertura de los servicios de las CCF, aumentaron la desconfianza y la apatía hacia el sistema, lo que llevó a que para el 2035, una proporción significativa de trabajadores colombianos ni siquiera reclamaba los beneficios del SSF, considerándolos irrelevantes o inexistentes, lo que finalmente llevó a que la red de protección que durante décadas ofrecieron las Cajas se fue deshilachando; con cada vez menos afiliados cotizando, por ende, con menores aportes, el panorama futuro se volvió aún más desolador para el crédito social.

Así, lo que alguna vez fue orgullo y bastión de la clase trabajadora, quedó desacreditado en todos los sentidos, ahora en el 2035, este escenario temido expone un “Des-crédito Social”, donde el juego de intereses cortoplacistas y la falta de adaptación estratégica erosionaron un instrumento de solidaridad que costó generaciones construir, la lección desde la perspectiva de hoy (2035) es contundente: las decisiones tomadas años atrás, reduciendo el 4% de aporte y descuidando la modernización, pasaron factura en forma de un sistema

de subsidio familiar frágil, con Cajas asfixiadas y una población trabajadora desprotegida y endeudada.

En este 2035, el país contempla con preocupación cómo el sueño del crédito social se convirtió en un triste espejismo, esperando que decisiones futuras logren rescatarlo de su ocaso.

4.5.4.3. Escenario de futuro Apuesta

SIN MIEDO AL ÉXITO

En 2035 el crédito social del Sistema de Subsidio Familiar (SSF) se ha convertido en un motor de prosperidad, reflejando una década de transformaciones audaces iniciadas tras la crisis de 2020, año turbulento que dejó en evidencia grandes desafíos: la población afiliada a las Cajas de Compensación Familiar se redujo 4,6%, cayendo a 9,24 millones de personas, lo que las llevó a enfrentar restricciones financieras para sostener sus programas de crédito social. Sin embargo, lejos de amedrentarse, los líderes del SSF no tuvieron miedo al éxito: y durante la década de 2020 a 2030, impulsaron reformas y alianzas para fortalecer su capacidad financiera, con lo que lograron capitalizaciones históricas.

En pocos años se creó un fondo unificado de reservas y garantías respaldado por el gobierno y el sector privado, multiplicando la liquidez disponible; gracias a ello, la cartera total de créditos sociales, que en 2020 sumaba \$1,84 billones de pesos, casi se cuadruplicó para 2030 y superó los \$7 billones en 2035, así las CCF ahora con finanzas sanas y robustas, pudieron atender más solicitudes de crédito sin comprometer su sostenibilidad, cimentando la confianza en el sistema desde los primeros años de la transformación.

Con las arcas fortalecidas, el siguiente paso fue recuperar y expandir la afiliación al SSF, marco en el que directivos y empresas entendieron que un mayor número de afiliados era clave tanto para la misión social como para la viabilidad financiera, así que desplegaron estrategias creativas para afiliar a trabajadores de todos los sectores, por lo que a partir de

2025 se lanzaron campañas nacionales, destacando los beneficios del crédito social (tasas bajas, trámites ágiles y apoyo en momentos difíciles), estrategia que atrajo de vuelta a miles de pequeñas y medianas empresas al sistema.

Al mismo tiempo, se facilitaron convenios para motivar y con ello vincular trabajadores independientes y por cuenta propia, ampliando la cobertura más allá del empleo formal tradicional, decisiones estas que dieron fruto rápidamente: la tendencia negativa se revirtió y, año tras año, el número de personas protegidas por las Cajas creció de forma sostenida, llevando a que para el 2035 la base de afiliados supera los 15 millones, una cifra nunca antes vista que sobrepasa con creces los niveles pre-pandemia, con los efectos en bienestar consabidos, dado que cada nuevo afiliado significó no solo más recursos de aportes, sino también más familias accediendo a educación, vivienda y bienestar mediante el crédito social, creando un círculo virtuoso de crecimiento inclusivo.

El aumento de usuarios motivó a las Cajas a diversificar y ampliar el portafolio de productos de crédito social, adaptándolo a las necesidades reales de los hogares colombianos, lo que llevó a que a mediados de la década, las Cajas dejaron atrás la oferta limitada de unos cuantos créditos básicos (consumo, vivienda, educación, etc., que en 2020 ya representaban segmentos importantes) para dar paso a una gama mucho más rica e innovadora de líneas de crédito especializadas. Por ejemplo, se crearon créditos “verdes” para apoyar inversiones en energías renovables y vivienda sostenible por parte de los afiliados; también se lanzó una línea emprendedora para financiar pequeños negocios familiares, y se fortalecieron los microcréditos para trabajadores rurales y del sector informal que ahora forman parte del sistema, igualmente, se gestionaron reformas normativas que permitieron dar mayor alcance al crédito social para dar cobertura a empresarios y nuevos grupos poblacionales, en ocasiones mediante alianzas estratégicas con la banca tradicional y las nuevas alternativas de crédito, como Fintech y banca digital internacional.

A 2035, el crédito social ofrece más de una docena de modalidades distintas, desde préstamos para costos educativos y de salud hasta créditos para tecnología, turismo social y mejora de vivienda, todos diseñados con condiciones favorables, diversidad productiva que permitió a cada afiliado para que encontrara un producto a su medida, incrementando el alcance del programa: familias que antes recurrían a prestamistas informales o renunciaban a sus proyectos por falta de financiación, ahora hallaron en las Cajas un aliado confiable para hacer realidad sus metas. Este portafolio ampliado no solo atendió mejor las demandas de la gente, sino que distribuyó el riesgo y fortaleció los ingresos de las Cajas, acelerando aún más la espiral de éxito del crédito social.

Paralelo con esto y mediante la gestión de reformas normativas, se logró que en la última década, el modelo de Crédito Social evolucionara como es conocido, a un modelo de Servicios Financieros en las CCF como Unidad de Negocio independiente, en el cual se amplió su concepto para dar alcance a las que fueran nuevas tendencias e inesperadas exigencias de un mercado cada día más competido y competitivo, con poblaciones de pensamiento disruptivo, nuevas expectativas por necesidades que se presentaban en permanente evolución, más particularizadas y con cambios culturales intergeneracionales propuestos por la población joven, quienes desde esos años ya no mostraban expectativas por la compra de vivienda, por créditos de largo plazo, e inclusive por la estabilidad de una familia tradicional como hasta el año 2025, la habíamos conocido.

Estas nuevas generaciones buscaban viajar, aprovechar las nuevas relaciones de teletrabajo que fue tendencia en la postpandemia, aprovechamiento de mecanismos virtuales y electrónicos para el uso y administración de sus recursos, seguridad en su salud con coberturas internacionales por su interés permanente por viajar, tranquilidad en el bienestar de sus mascotas que para la época se convirtió en una tendencia importante y un sinfín de relaciones sociales en permanente innovación; todos aspectos que exigieron, o mejor, reclamaron cobertura en servicios de seguros, leasing, soporte económico para el mantenimiento de sus mascotas, tarjetas de crédito, cuentas internacionales, manejo de

cuentas de ahorro, e inclusive en muchos casos, como oportunidad que las cajas aprovecharon para el manejo de la nómina de las empresas que tenían afiliadas.

En paralelo, las Cajas de Compensación optaron por mantener y mejorar uno de los atributos más valorados de su crédito: las bajas tasas de interés, con una financiación más barata asegurada y un riesgo de cartera mínimo (gracias al descuento por nómina que ha garantizado siempre el pago puntual), las Cajas compitieron con éxito contra la banca comercial en ofrecer créditos accesibles, que ya en los años 2020, las tasas de interés del crédito social rondaban el 1% mensual para trabajadores de menores ingresos.

Bajo el escenario *“Sin miedo al éxito”*, las CCF lograron incluso mejorar sus niveles de eficiencia a partir de una ligera reducción en costos y estabilizarse por debajo de la media del mercado a largo plazo, medidas como la optimización operativa y la digitalización redujeron costos administrativos, permitiendo trasladar ese ahorro a los afiliados en forma de intereses más bajos.

Hacia 2030 prácticamente todas las Cajas ofrecían una tasa fija única para crédito social, en torno a 0,8%–0,9% nominal mensual para categoría A y B, eliminando diferencias y simplificando el mensaje de equidad financiera; incluso para categorías de ingreso medio (C), las tasas se mantuvieron competitivas y solidarias. Este logro significó que el crédito social se consolidó como la opción de préstamo más conveniente para millones de trabajadores: las cuotas mensuales se hicieron más llevaderas, la mora permaneció casi inexistente y más familias se atrevieron a solicitar crédito al ver que podían pagar sin sacrificios insoportables, así las cosas, en cada punto porcentual que bajó la tasa, aumentó la esperanza de quienes soñaron con progresar, confirmando que la rentabilidad social y la sostenibilidad financiera podían ir de la mano.

Gracias a la mayor capacidad financiera, a la creciente afiliación, a la variedad de productos y a las tasas asequibles, la demanda por el crédito social se disparó en los últimos años, los trabajadores afiliados, que antes veían este servicio con apatía o desconfianza, comenzaron

a valorarlo como nunca antes: entendieron que era un derecho tangible de su afiliación y una herramienta para mejorar su calidad de vida.

A medida que corría la voz sobre historias de éxito como: la familia que por fin obtuvo su casa con un crédito de la Caja, la madre cabeza de hogar que financió su negocio de repostería, el joven técnico que pagó su especialización con un préstamo educativo sin intereses impagables, el uso del crédito social se masificó, las cifras respaldan esta transformación: mientras que en 2020 se otorgaron cerca de 600 mil préstamos sociales por aproximadamente \$0,96 billones, para 2030 se superaba el millón de créditos anuales desembolsados, duplicando el alcance en una década y para el 2035, el registro llega a 1,6 millones de créditos desembolsados.

Actualmente (2035), uno de cada tres afiliados activos ha accedido al menos a un crédito social, cuando en 2025 apenas uno de cada diez lo había hecho; además, muchos hogares utilizan recurrentemente esta opción responsablemente para distintos fines, incrementando el número de operaciones sin comprometer la capacidad de pago de las familias, con lo que el volumen de colocaciones anuales también creció exponencialmente junto con el valor de la cartera, acompañando el aumento de afiliados y reflejando la confianza recuperada: para 2035 el programa canaliza miles de millones de pesos adicionales en la economía familiar, impulsando el consumo y la inversión de base comunitaria.

Detrás de estos números, hoy en día hay un impacto humano incalculable: las familias satisfacen sus necesidades sin caer en mora, los trabajadores sienten el respaldo real de su Caja en los momentos clave de la vida, el crédito social se convierte en sinónimo de oportunidad en la cultura de los beneficiarios y las nuevas generaciones encuentran sincronía entre sus nuevas necesidades y los productos que ahora ofrecen las Unidades de Servicios Financieros de las CCF (antes denominadas Departamentos de Crédito Social).

Finalmente, todos estos avances fueron potenciados por la implementación decidida de sistemas tecnológicos de vanguardia al servicio del crédito social; con un público creciente y exigente nativo digital, las Cajas se atrevieron a dar el salto tecnológico que por años habían postergado, entre 2028 y 2032 invirtieron conjuntamente en una plataforma integral de crédito social a nivel nacional: un sistema unificado en la nube que conecta a todas las Cajas de Compensación, permitiendo gestionar las solicitudes de forma ágil, segura y con análisis de datos inteligentes, lo que ha hecho que para el afiliado de 2035, los trámites engorrosos de antaño son solo un mal recuerdo: ahora puede solicitar su crédito desde el celular en minutos a través de un “pin”, recibe aprobación automática gracias a algoritmos de evaluación con inteligencia artificial, y ve el desembolso reflejado en su cuenta casi al instante.

Este salto tecnológico redujo el tiempo de aprobación de varios días a cuestión de segundos, mejoró la experiencia del usuario y optimizó la colocación de recursos conforme a perfiles de riesgo mucho más precisos. Además, la interconexión de sistemas entre Cajas hizo posible que un afiliado consolidara su historial crediticio a nivel nacional, facilitando portabilidades y evitando el sobreendeudamiento gracias a alertas y controles compartidos. Las Cajas complementaron la plataforma con aplicaciones móviles educativas y asesoría virtual personalizada, de modo que cada usuario se sintiera acompañado e informado en su viaje financiero, aspecto que cautivó, especialmente a las nuevas generaciones.

Nueve de cada diez afiliados califican el servicio de crédito social como excelente en 2035, según encuestas institucionales, resaltando la rapidez, la transparencia y la cercanía logradas; este nivel de satisfacción rompe todos los paradigmas previos y confirma la transformación cultural dentro de las entidades.

En suma, la adopción tecnológica consolidó los logros previos y preparó el terreno para un crecimiento sostenido a futuro, asegurando que el crédito social y los servicios adicionales

como “Servicios Financieros” sigan siendo innovadores, inclusivos y confiables en los años venideros.

El resultado de todo este recorrido, es que el crédito social se ha transformado en la política bandera del SSF y en un orgullo para el país, aquello que empezó como un reto incierto tras tiempos difíciles, en 2035 es una realidad tangible de la que se benefician millones de colombianos, los actores clave –directivos de Cajas, gobierno, empresas y los mismos trabajadores– supieron superar los obstáculos sin miedo al éxito, tomando decisiones estratégicas valientes que revolucionaron el servicio.

Hoy el crédito social del SSF no solo aporta cifras impresionantes en expansión de cartera, cobertura y satisfacción de usuarios, sino que sobre todo cambia vidas: financia sueños antes postergados, fortalece la clase trabajadora y demuestra que la solidaridad y la eficiencia pueden ir de la mano. Desde la mirada del 2035, este escenario apuesta confirma que cuando se alinean visión, voluntad política y compromiso social, el éxito deja de ser un temor para convertirse en una conquista compartida.

4.6. Estrategias

4.6.1. Lluvia de ideas de estrategias

No.	Iniciativa Estratégica	Concepto general	Entidad potencialmente encargada
1	Plan Integral de Transformación Digital del Crédito Social	Busca modernizar las plataformas tecnológicas de las CCF para automatizar procesos, integrar datos y mejorar la eficiencia y cobertura del servicio a los afiliados.	CCF
2	Programa de Innovación y Diversificación de Productos Crediticios	Desarrolla nuevas líneas de crédito social especializadas (vivienda, educación, microempresa, créditos verdes), personalizadas según las necesidades de distintos grupos de afiliados, aumentando el impacto social de la cartera.	CCF
3	Política de Fortalecimiento Financiero y Fondo Sostenible	Orientada a mantener e incrementar las fuentes de financiación del crédito social (conservando el aporte parafiscal del 4% indexado al salario) y a robustecer el patrimonio de las CCF. Con ello se garantiza la capacidad de expandir el servicio de forma sostenible.	CCF

No.	Iniciativa Estratégica	Concepto general	Entidad potencialmente encargada
4	Proyecto de Emisión de Bonos Sociales y Cofinanciación Multilateral	Consiste en obtener recursos frescos mediante la emisión de bonos sociales respaldados por aportes parafiscales y la creación de fondos de co-inversión con bancos multilaterales, diversificando las fuentes de capital para el crédito social.	Asocajas
5	Fondo de Garantía y Reservas Anticíclicas del Crédito Social	Establece un fondo de garantía y provisiones especiales que protejan la cartera ante morosidad y choques económicos, asegurando la continuidad del crédito social incluso en escenarios de crisis o reducción de aportes.	Fedecajas
6	Programa de Educación Financiera y Cultura de Pago	Implementa talleres, herramientas digitales y asesorías para mejorar las habilidades financieras de los afiliados y promover hábitos de pago responsables, reduciendo el riesgo de morosidad en el sistema.	CCF
7	Campaña de alfabetización financiera para hogares vulnerables	Busca aumentar la solvencia financiera de los afiliados de bajos ingresos mediante capacitación económica práctica y accesible, empoderándolos para administrar mejor sus deudas y ahorros.	CCF
8	Política de Simplificación de Trámites y Flexibilización de Requisitos	Reforma los procesos de otorgamiento del crédito social para eliminar burocracia innecesaria y agilizar las aprobaciones. Adapta los requisitos (ej. garantías o codeudores) a las condiciones de afiliados con ingresos informales o variables, ampliando el acceso sin comprometer la solidez del sistema.	CCF
9	Proyecto de Plataforma Unificada de Crédito Social	Desarrolla una infraestructura tecnológica común para todas las CCF, integrando la información crediticia de los afiliados a nivel nacional y permitiendo una originación y seguimiento de créditos más eficiente y transparente en todo el sistema.	Asocajas
10	Programa de Vinculación de Trabajadores Independientes y Microempresas al SSF	Establece mecanismos legales y operativos para afiliar al Sistema de Subsidio Familiar a trabajadores independientes y empleados de mipymes que hoy no cotizan, ampliando la base de afiliados y la cobertura potencial del crédito social.	Asocajas
11	Campaña de Formalización Laboral con Incentivos de Crédito Social	Promueve que empleadores y trabajadores informales se formalicen al destacar los beneficios crediticios (tasas preferenciales, mayores montos, servicios financieros) que obtienen al pertenecer al SSF, creando un incentivo tangible hacia la formalización laboral.	Asocajas
12	Política de Actualización Normativa y Marco Legal Moderno	Impulsa reformas legales para modernizar el régimen del crédito social, permitiendo nuevas modalidades de financiamiento (como garantías compartidas en créditos educativos y productivos). También promueve una supervisión más coordinada con la Superintendencia Financiera, asegurando un control robusto e integrado del sistema.	Fedecajas
13	Programa de Fortalecimiento Institucional para CCF Rezagadas	Brinda asistencia técnica, transferencia de mejores prácticas y apoyo especializado a aquellas cajas con rezagos tecnológicos u operativos, asegurando que todo el sistema alcance estándares homogéneos de servicio, innovación y capacidad de gestión.	Fedecajas

No.	Iniciativa Estratégica	Concepto general	Entidad potencialmente encargada
14	Alianza para la Innovación Fintech en Crédito Social	Establece convenios con fintechs y startups financieras para incorporar tecnologías emergentes (banca digital, scoring alternativo, canales móviles) que amplíen el alcance y la eficiencia del crédito social, manteniendo los principios solidarios del sistema.	Asocajas
15	Laboratorio de Innovación en Crédito Social	Crea un espacio de experimentación controlada (sandbox) donde las CCF puedan pilotear nuevos productos, metodologías de evaluación crediticia y modelos operativos disruptivos en un entorno seguro antes de escalarlos a todo el sector.	Asocajas
16	Sistema de Monitoreo y Evaluación Integral del Impacto	Establece un observatorio interinstitucional que mida periódicamente el impacto socioeconómico de los créditos sociales (movilidad social, bienestar familiar, inclusión financiera). Ejecuta evaluaciones de impacto social del crédito social por regiones. Genera datos y recomendaciones para ajustar estrategias y políticas, fomentando la articulación entre MinTrabajo, DNP, SuperSubsidio y demás entidades.	Supersubsidio
17	Plan de Contingencia y Resiliencia Financiera del Crédito Social	Diseña protocolos y mecanismos para enfrentar escenarios adversos (recesiones, recorte de aportes parafiscales). Incluye la reasignación prioritaria de recursos, la activación de líneas de crédito de emergencia y la gestión de apoyo gubernamental temporal, a fin de preservar la continuidad del servicio en situaciones críticas.	CCF
18	Política de Transparencia y Buen Gobierno en las CCF	Implementa estándares más estrictos de rendición de cuentas, participación de los afiliados en la vigilancia del servicio, y publicación de indicadores de gestión del crédito social. Esto fortalece la confianza pública en el sistema y mejora la sostenibilidad institucional a largo plazo.	Supersubsidio
19	Programa de Expansión Territorial y Cobertura Rural	Establece estrategias para llevar el crédito social a regiones con baja penetración (zonas rurales, Orinoquía, Amazonía) mediante unidades móviles, corresponsales digitales y alianzas con actores locales, garantizando equidad en el acceso al servicio en todo el país.	Fedecajas
20	Programa de Créditos Verdes y Sostenibles	Desarrolla líneas de crédito social orientadas a proyectos ambientales y de sostenibilidad (ej. mejoras energéticas en viviendas, adquisición de tecnologías limpias), alineando el SSF con los objetivos de desarrollo sostenible y diversificando el impacto positivo del crédito.	CCF
21	Implementación de Analítica Avanzada para Gestión de Riesgo Crediticio	Adopta herramientas de inteligencia artificial y big data para mejorar la evaluación de la solvencia de los afiliados, anticipar riesgos de mora y optimizar las políticas de otorgamiento. Esto asegura una cartera saludable incluso al ampliar la cobertura a nuevos segmentos de población.	Asocajas

No.	Iniciativa Estratégica	Concepto general	Entidad potencialmente encargada
22	Campaña Nacional de Promoción del Crédito Social	Difunde masivamente los beneficios y las características únicas del crédito social a través de medios digitales y tradicionales. Busca aumentar el conocimiento público del servicio, atraer nuevos afiliados al SSF y contrarrestar la oferta de prestamistas informales, consolidando el crédito social como la opción preferida de financiamiento para los trabajadores afiliados.	Asocajas
23	Proyecto de Unidades de Negocio de Servicios Financieros	Aprovechando la Política de Actualización Normativa y Marco Legal Moderno (IE 12), evolucionar los departamentos de Crédito Social a Unidades de Negocio de Servicios Financieros en los que se incorporen nuevas alternativas de productos financieros adicionales al crédito, tales como: manejo de portafolio de seguros, leasing, tarjetas de crédito, manejo de nóminas de empresas afiliadas, entre otros productos disruptivos y de avanzada de cara a una propuesta visionaria mirando al 2035.	CCF

Figura 21: Lluvia de ideas de Estrategias

Fuente: Propia

Plano IGO

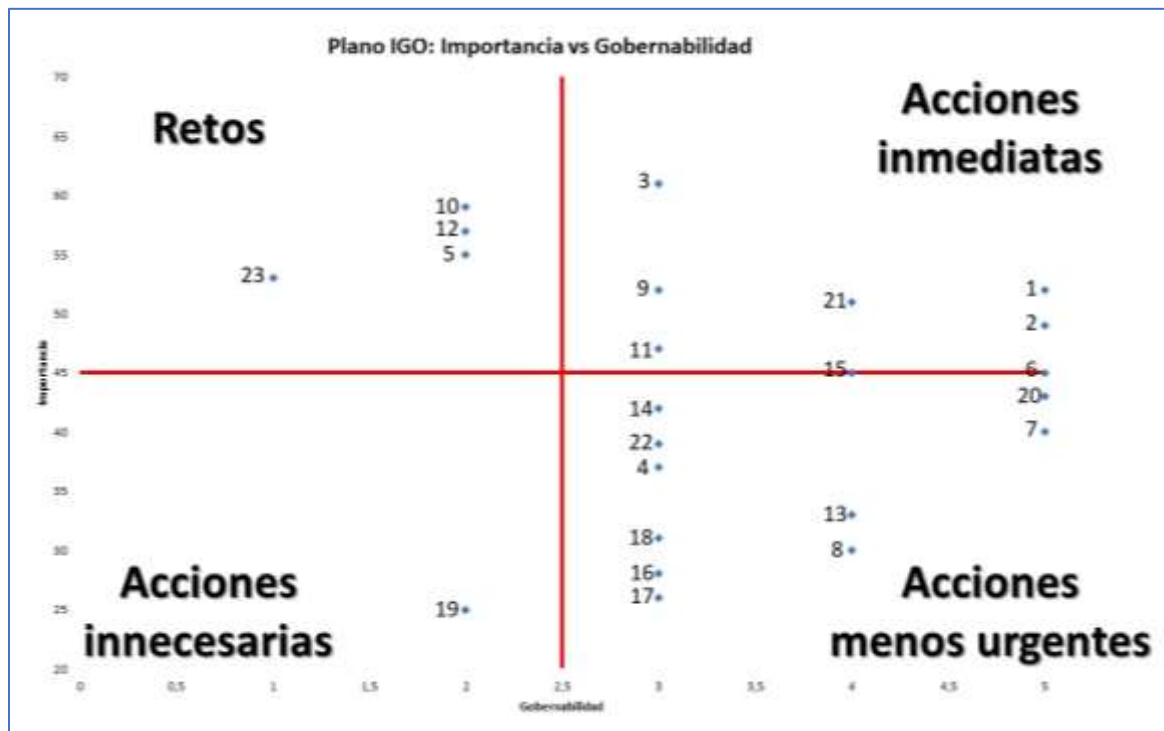


Ilustración 46: Plano IGO

Fuente: Propia

4.6.2. Listado Iniciativas Estratégicas priorizadas

4.6.2.1. Acciones Inmediatas

No.	Iniciativa Estratégica	Concepto general	Entidad potencialmente encargada
1	Plan Integral de Transformación Digital del Crédito Social	Busca modernizar las plataformas tecnológicas de las CCF para automatizar procesos, integrar datos y mejorar la eficiencia y cobertura del servicio a los afiliados.	CCF
2	Programa de Innovación y Diversificación de Productos Crediticios	Desarrolla nuevas líneas de crédito social especializadas (vivienda, educación, microempresa, créditos verdes), personalizadas según las necesidades de distintos grupos de afiliados, aumentando el impacto social de la cartera.	CCF
3	Política de Fortalecimiento Financiero y Fondeo Sostenible	Orientada a mantener e incrementar las fuentes de financiación del crédito social (conservando el aporte parafiscal del 4% indexado al salario) y a robustecer el patrimonio de las CCF. Con ello se garantiza la capacidad de expandir el servicio de forma sostenible.	CCF
6	Programa de Educación Financiera y Cultura de Pago	Implementa talleres, herramientas digitales y asesorías para mejorar las habilidades financieras de los afiliados y promover hábitos de pago responsables, reduciendo el riesgo de morosidad en el sistema.	CCF
9	Proyecto de Plataforma Unificada de Crédito Social	Desarrolla una infraestructura tecnológica común para todas las CCF, integrando la información crediticia de los afiliados a nivel nacional y permitiendo una originación y seguimiento de créditos más eficiente y transparente en todo el sistema.	Asocajas
11	Campaña de Formalización Laboral con Incentivos de Crédito Social	Promueve que empleadores y trabajadores informales se formalicen al destacar los beneficios crediticios (tasas preferenciales, mayores montos, servicios financieros) que obtienen al pertenecer al SSF, creando un incentivo tangible hacia la formalización laboral.	Asocajas
15	Laboratorio de Innovación en Crédito Social	Crea un espacio de experimentación controlada (sandbox) donde las CCF puedan pilotear nuevos productos, metodologías de evaluación crediticia y modelos operativos disruptivos en un entorno seguro antes de escalarlos a todo el sector.	Asocajas
21	Implementación de Analítica Avanzada para Gestión de Riesgo Crediticio	Adopta herramientas de inteligencia artificial y big data para mejorar la evaluación de la solvencia de los afiliados, anticipar riesgos de mora y optimizar las políticas de otorgamiento. Esto asegura una cartera saludable incluso al ampliar la cobertura a nuevos segmentos de población.	Asocajas

Figura 22: Acciones inmediatas

Estas Iniciativas estratégicas son consideradas además de muy importantes en el propósito de lograr el escenario de futuro apuesta o prepararnos para los demás que sean menos

optimistas, han sido categorizadas mediante la técnica “IGO” por los expertos de las CCF en Crédito Social como inmediatas, dado que además de la importancia ya mencionada, son gobernables por las entidades responsables de su planeación, programación y gestión.

4.6.2.2. Acciones menos urgentes

No.	Iniciativa Estratégica	Concepto general	Entidad potencialmente encargada
4	Proyecto de Emisión de Bonos Sociales y Cofinanciación Multilateral	Consiste en obtener recursos frescos mediante la emisión de bonos sociales respaldados por aportes parafiscales y la creación de fondos de co-inversión con bancos multilaterales, diversificando las fuentes de capital para el crédito social.	Asocajas
7	Campaña de alfabetización financiera para hogares vulnerables	Busca aumentar la solvencia financiera de los afiliados de bajos ingresos mediante capacitación económica práctica y accesible, empoderándolos para administrar mejor sus deudas y ahorros.	CCF
8	Política de Simplificación de Trámites y Flexibilización de Requisitos	Reforma los procesos de otorgamiento del crédito social para eliminar burocracia innecesaria y agilizar las aprobaciones. Adapta los requisitos (ej. garantías o codeudores) a las condiciones de afiliados con ingresos informales o variables, ampliando el acceso sin comprometer la solidez del sistema.	CCF
13	Programa de Fortalecimiento Institucional para CCF Rezagadas	Brinda asistencia técnica, transferencia de mejores prácticas y apoyo especializado a aquellas cajas con rezagos tecnológicos u operativos, asegurando que todo el sistema alcance estándares homogéneos de servicio, innovación y capacidad de gestión.	Fedecajas
14	Alianza para la Innovación Fintech en Crédito Social	Establece convenios con fintechs y startups financieras para incorporar tecnologías emergentes (banca digital, scoring alternativo, canales móviles) que amplíen el alcance y la eficiencia del crédito social, manteniendo los principios solidarios del sistema.	Asocajas
16	Sistema de Monitoreo y Evaluación Integral del Impacto	Establece un observatorio interinstitucional que mida periódicamente el impacto socioeconómico de los créditos sociales (movilidad social, bienestar familiar, inclusión financiera). Ejecuta evaluaciones de impacto social del crédito social por regiones. Genera datos y recomendaciones para ajustar estrategias y políticas, fomentando la articulación entre MinTrabajo, DNP, SuperSubsidio y demás entidades.	Supersubsidio

No.	Iniciativa Estratégica	Concepto general	Entidad potencialmente encargada
17	Plan de Contingencia y Resiliencia Financiera del Crédito Social	Diseña protocolos y mecanismos para enfrentar escenarios adversos (recesiones, recorte de aportes parafiscales). Incluye la reasignación prioritaria de recursos, la activación de líneas de crédito de emergencia y la gestión de apoyo gubernamental temporal, a fin de preservar la continuidad del servicio en situaciones críticas.	CCF
18	Política de Transparencia y Buen Gobierno en las CCF	Implementa estándares más estrictos de rendición de cuentas, participación de los afiliados en la vigilancia del servicio, y publicación de indicadores de gestión del crédito social. Esto fortalece la confianza pública en el sistema y mejora la sostenibilidad institucional a largo plazo.	Supersubsidio
20	Programa de Créditos Verdes y Sostenibles	Desarrolla líneas de crédito social orientadas a proyectos ambientales y de sostenibilidad (ej. mejoras energéticas en viviendas, adquisición de tecnologías limpias), alineando el SSF con los objetivos de desarrollo sostenible y diversificando el impacto positivo del crédito.	CCF
22	Campaña Nacional de Promoción del Crédito Social	Difunde masivamente los beneficios y las características únicas del crédito social a través de medios digitales y tradicionales. Busca aumentar el conocimiento público del servicio, atraer nuevos afiliados al SSF y contrarrestar la oferta de prestamistas informales, consolidando el crédito social como la opción preferida de financiamiento para los trabajadores afiliados.	Asocajas

Figura 23: Acciones menos urgentes

Estas iniciativas “Menos Urgentes”, han sido categorizadas en este cuadrante, dado que, aunque aportan para el logro del propósito en los escenarios propuestos, no son tan importantes como las primeras, pero son altamente gobernables por las entidades que tienen a cargo su gestión. Esta razón lleva a que en las prioridades no sean consideradas de primero, pero ante la adecuada eficiencia de recursos que siempre son escasos, pueden ser parte del análisis para su implementación.

4.6.2.3. Retos

No.	Iniciativa Estratégica	Concepto general	Entidad potencialmente encargada
5	Fondo de Garantía y Reservas Anticíclicas del Crédito Social	Establece un fondo de garantía y provisiones especiales que protejan la cartera ante morosidad y choques económicos, asegurando la continuidad del crédito social incluso en escenarios de crisis o reducción de aportes.	Fedecajas
10	Programa de Vinculación de Trabajadores Independientes y Microempresas al SSF	Establece mecanismos legales y operativos para afiliar al Sistema de Subsidio Familiar a trabajadores independientes y empleados de mipymes que hoy no cotizan, ampliando la base de afiliados y la cobertura potencial del crédito social.	Asocajas
12	Política de Actualización Normativa y Marco Legal Moderno	Impulsa reformas legales para modernizar el régimen del crédito social, permitiendo nuevas modalidades de financiamiento (como garantías compartidas en créditos educativos y productivos). También promueve una supervisión más coordinada con la Superintendencia Financiera, asegurando un control robusto e integrado del sistema.	Fedecajas
23	Proyecto de Unidades de Negocio de Servicios Financieros	Aprovechando la Política de Actualización Normativa y Marco Legal Moderno (IE 12), evolucionar los departamentos de Crédito Social a Unidades de Negocio de Servicios Financieros en los que se incorporen nuevas alternativas de productos financieros adicionales al crédito, tales como: manejo de portafolio de seguros, leasing, tarjetas de crédito, manejo de nóminas de empresas afiliadas, entre otros productos disruptivos y de avanzada de cara a una propuesta visionaria mirando al 2035.	CCF

Figura 24: Retos

Tal vez de las Iniciativas, las que mayor nivel de creatividad y mayores características disruptivas presentan, son las que se clasifican en este cuadrante, toda vez que allí aparecen las que son poco gobernables por las entidades a cargo, pero de darse, son muy importantes para la transformación de futuro en el respectivo sistema.

Como su nombre lo indica, estas iniciativas son verdaderos retos para los gestores en las entidades a cargo, ya que, si bien es cierto, desde su misma propuesta ya se prevé un aporte fundamental y un cambio sensible en el futuro, el reto radica en llegar y convencer a las entidades que pueden ejercer las presiones en los aspectos que permitan su implementación, para que solidaricen en la postura y se gestionen efectivamente.

4.6.2.4. Acciones innecesarias

No.	Iniciativa Estratégica	Concepto general	Entidad potencialmente encargada
19	Programa de Expansión Territorial y Cobertura Rural	Establece estrategias para llevar el crédito social a regiones con baja penetración (zonas rurales, Orinoquía, Amazonía) mediante unidades móviles, corresponsales digitales y alianzas con actores locales, garantizando equidad en el acceso al servicio en todo el país.	Fedecajas

Figura 25: Acciones innecesarias

Las Iniciativas estratégicas clasificadas en este cuadrante, pueden parecer de menor importancia frente a las demás, lo cual es sencillamente relativo, ya que depende de la posición y decisión de quienes la tienen cargo, pero lo que realmente la pone en el cuadrante de “Innecesarias”, es que no son fácilmente gobernables por la entidad, es decir que, frente a la intención de implementarla, hay que acudir a otros actores con el poder para su apropiación, presupuestación y gestión.

5. Producto 4: Plan Estratégico 2025 - 2035 Servicio de Crédito Social en el SSF

5.1. Modelo de actuación frente al reto

Este capítulo constituye el punto de partida para orientar la construcción de un plan estratégico que responda a las transformaciones observadas en el servicio de Crédito Social dentro del Sistema de Subsidio Familiar (SSF). Su propósito es identificar de manera clara las oportunidades y los retos que deben ser gestionados por las Cajas de Compensación Familiar (CCF), ASOCAJAS, FEDECAJAS, por la Superintendencia del Subsidio Familiar, y en general por los actores internos del sistema, con el fin de consolidar un modelo de actuación orientado al bienestar, la sostenibilidad y la equidad.

Este ejercicio se fundamenta en la revisión normativa, los conceptos incluidos en el marco teórico, marco conceptual y marco metodológico, así como en el análisis histórico y de tendencias mundiales, adicional a los hallazgos prospectivos construidos en el marco del proyecto. De esta manera, se integran los elementos que permitirán establecer las líneas de Acción Estratégica – LAE, para la toma de decisiones en el corto, mediano y largo plazo.

5.1.1. Determinación de oportunidades

El análisis integrado de la normatividad, de los conceptos incluidos en el marco teórico, conceptual y metodológico, del comportamiento histórico del servicio y de las tendencias globales, permite identificar un conjunto de oportunidades estratégicas para fortalecer el crédito social y consolidarlo como un instrumento de política pública orientado al bienestar de la población más vulnerable afiliada al SSF.

Estas oportunidades emergen tanto de las fortalezas internas del SSF como de los cambios observados en el entorno económico, tecnológico y social, por lo que su aprovechamiento

permitirá ampliar el alcance del servicio, mejorar la equidad en el acceso y aumentar el impacto social del crédito.

A continuación, se presentan las principales oportunidades, acompañadas de su conceptualización, la razón por la cual constituyen una oportunidad y el resultado esperado:

N.º	Oportunidad	Conceptualización	Razón por la cual constituye una oportunidad	Resultado esperado
1	Expansión hacia trabajadores independientes e informales	Ampliación del universo de afiliados incorporando nuevas formas de vinculación laboral que no están actualmente cubiertas por la Ley 21 de 1982.	Permite aumentar la cobertura del crédito social y adaptarse a las tendencias del mercado laboral y a la creciente informalidad, además de fortalecer las finanzas de las CCF y la capacidad del Crédito Social.	Mayor inclusión financiera y social, y crecimiento sostenible de la demanda de crédito.
2	Transformación digital integral del servicio	Migración hacia modelos 100 % digitales para la originación, gestión y seguimiento de créditos.	Reduce tiempos, costos operativos y barreras de acceso especialmente para poblaciones rurales.	Aprobación más ágil, mayor trazabilidad y mejor experiencia del afiliado.
3	Uso de analítica avanzada e IA para evaluación crediticia	Implementación de modelos que integran datos alternativos, históricos y comportamentales.	Mejora la capacidad de evaluar riesgo y permite otorgar crédito a afiliados con escasa información financiera.	Incremento de la colocación, reducción de la morosidad y ampliación del acceso para categorías A y B.
4	Redefinición de productos y nuevas líneas especializadas	Desarrollo de líneas orientadas a vivienda sostenible, educación avanzada, economía digital y emprendimiento.	Permite diversificar el portafolio, atender necesidades emergentes y alinear el servicio con las tendencias globales.	Aumento del impacto social y fortalecimiento del rol del SSF como agente de movilidad social.
5	Integración con políticas públicas nacionales	Articulación con estrategias de empleo, desarrollo territorial y productividad lideradas por MinTrabajo, DNP y otras entidades.	Permite potenciar los recursos parafiscales y generar sinergias interinstitucionales de alto valor.	Mayor coherencia del servicio con los ODS y con políticas de equidad regional.
6	Potencial de regionalización y territorialización del servicio	Adaptación de productos y condiciones según brechas regionales y características sociodemográficas.	Responde a la desigual distribución de afiliados y al bajo acceso en Amazonía y Orinoquía.	Reducción de brechas territoriales y aumento del acceso efectivo al crédito.

N.º	Oportunidad	Conceptualización	Razón por la cual constituye una oportunidad	Resultado esperado
7	Fortalecimiento normativo y actualización jurídica	Posibles reformas a la Ley 21 de 1982 y al marco del SSF que habiliten nuevos mecanismos financieros.	Permite modernizar la operación, incrementar recursos y ampliar la oferta crediticia.	Un marco acorde al contexto actual del mercado y del sistema financiero.
8	Alianzas estratégicas con entidades financieras y fintech	Desarrollo de productos híbridos, interoperables y con mayor disponibilidad digital.	Facilita innovaciones tecnológicas y permite ampliar la capacidad operativa de las CCF.	Mayor eficiencia operativa y ampliación del alcance del servicio a todos los perfiles de afiliados.
9	Educación financiera vinculada al crédito	Formación durante solicitud, desembolso, uso y pago.	Reduce riesgo moral y mejora comportamiento de pago.	Menor morosidad y mayor claridad del servicio.
10	Aprovechar datos de cobranza para analítica predictiva	Utilizar información de seguimiento y deterioro para modelos avanzados.	Permite anticipar riesgo y prevenir deterioro.	Reducción de cartera en mora.
11	Estandarización de buenas prácticas entre CCF	Homologar requisitos, flujos, plazos, garantías y documentos.	Reduce asimetrías y mejora eficiencia a nivel nacional.	Servicio más coherente y predecible.
12	Integración de servicios financieros complementarios	Microseguros, microahorro, protecciones asociadas.	Aumenta la resiliencia financiera de los afiliados.	Portafolios más completos y protección del hogar.
13	Líneas contracíclicas cofinanciadas	Créditos para emergencias macroeconómicas o choques.	CCF demostraron ser amortiguador en pandemia.	Continuidad del ingreso y bienestar en crisis.
14	Sinergias con otros servicios del SSF	Crédito vinculado con empleo, formación, vivienda, recreación.	Permite rutas integrales de bienestar.	Mayor impacto social sistemático.
15	Evaluaciones de impacto como retroalimentación	Diseñar metodologías formales de medición del impacto crediticio.	Facilita decisiones basadas en evidencia.	Mejora continua del servicio.
16	Sistema unificado de scoring social	Complementar score financiero con variables laborales y sociales.	Reduce exclusión por criterios bancarios tradicionales.	Inclusión crediticia socialmente ajustada.
17	Armonización nacional de requisitos	Unificar criterios de antigüedad, documentos, topes y garantías.	Evita inequidad operativa entre CCF.	Un servicio nacional coherente.
18	Automatización del ciclo de crédito	Reemplazar procesos manuales extensos en todas las CCF.	Reduce reprocesos, rotación documental y errores.	Flujo crediticio más eficiente y rápido.

N.º	Oportunidad	Conceptualización	Razón por la cual constituye una oportunidad	Resultado esperado
19	Modelos de riesgo por empresa afiliada	Construir analítica predictiva de empleadores.	El recaudo depende en gran medida del empleador.	Prevención temprana de deterioros.
20	Nuevas líneas basadas en necesidades emergentes	Paneles solares, teletrabajo, economía del cuidado, etc.	Atiende la evolución del mercado laboral y social.	Portafolio más relevante y actualizado.
21	Fortalecimiento del FRG	Expansión de cobertura del fondo de garantías social.	Reduce necesidad de codeudores y aumenta acceso.	Mayor inclusión y seguridad crediticia.
22	Observatorio Nacional de Mora y Riesgo Social	Consolidación de patrones de mora y deterioro entre CCF.	Permite decisiones sistémicas y basadas en datos.	Gestión de riesgo más sólida.
23	Personalización por tipo de contrato laboral	Diseñar líneas específicas para obra/labor, fijo y tercerizados.	Amplía acceso a sectores con alta rotación.	Menos exclusión laboral y mayor impacto.

Figura 26: Oportunidades del sistema de Crédito Social

Fuente: propia

5.1.2. Definición de retos

Junto con las oportunidades, el análisis prospectivo evidencia la existencia de retos estructurales que deben ser abordados para garantizar la sostenibilidad y la coherencia social del crédito social.

Estos retos derivan de las tensiones entre los objetivos misionales del SSF, las restricciones normativas, el análisis de las tendencias mundiales, los cambios en la realidad socioeconómica y las brechas identificadas en el diagnóstico histórico.

Los retos se presentan a continuación en formato tabular, incluyendo su conceptualización, la razón por la cual representan un desafío y el resultado esperado si se gestionan de manera adecuada.

N.º	Retos	Conceptualización	Por qué constituye un reto	Resultado esperado
1	Recuperar el foco social del crédito hacia	Reorientar el servicio priorizando hogares de menores ingresos, en	La cartera se ha desplazado hacia categorías B y C por	Equidad en el acceso, reducción de

N.º	Reto	Conceptualización	Por qué constituye un reto	Resultado esperado
	población de menores ingresos (categoría A)	coherencia con la finalidad redistributiva del SSF.	menor riesgo y mayor rentabilidad.	vulnerabilidad y mayor impacto social.
2	Sostenibilidad financiera del fondo de crédito social	Mantener equilibrio entre inclusión, riesgo crediticio y rentabilidad operativa.	Creciente demanda, presión por tasas bajas y necesidad de cubrir riesgos derivados de crisis económicas.	Fondo solvente, eficiente y capaz de expandirse sin comprometer su estabilidad.
3	Brechas regionales persistentes en acceso y oferta	Diferencias significativas en acceso a crédito y capacidad operativa entre regiones.	Menor presencia de CCF y mayores obstáculos en regiones de baja densidad de afiliados.	Cobertura equilibrada y reducción de inequidades territoriales.
4	Actualización normativa insuficiente	El marco legal vigente no contempla nuevas realidades del empleo y del crédito.	La Ley 21 de 1982 mantiene restricciones que limitan la innovación y la cobertura.	Modernización del SSF que permita nuevas formas de afiliación y productos más flexibles.
5	Baja participación de líneas de crédito de largo plazo (vivienda y educación)	La cartera está dominada por créditos de consumo y libre inversión.	Limita el impacto estructural del crédito social en movilidad social y bienestar a largo plazo.	Mayor peso de créditos transformadores y alineados con desarrollo humano.
6	Transformación digital desigual entre CCF	Diferentes niveles de madurez tecnológica afectan la experiencia del afiliado.	Cajas pequeñas presentan dificultades para adoptar tecnologías avanzadas.	Un servicio homogéneo, eficiente y digitalizado en todo el país.
7	Escasa medición integral del impacto social	Ausencia de metodologías estandarizadas para medir retornos sociales del crédito (ROS).	Dificulta justificar asignación de recursos y orientar la priorización estratégica.	Sistemas de medición robustos que permitan evaluar y comunicar el impacto del servicio.
8	Riesgo de perder la identidad social frente a competencia bancaria y fintech	Competencia creciente de servicios financieros más ágiles o digitales.	Puede desplazar al crédito social si no se moderniza su valor agregado.	Consolidación del crédito social como alternativa diferenciada, solidaria y sostenible.
9	Sobreendeudamiento del afiliado	Acumulación de deudas en diferentes sistemas.	Riesgo en hogares vulnerables.	Sistemas de alerta y límites prudenciales.
10	Implementación plena del SARC	Ajuste institucional al enfoque prudencial.	Madurez técnica desigual entre CCF.	Gestión de riesgo fortalecida.
11	Protección al usuario de crédito	Necesidad de lenguaje claro y trato digno.	Asimetrías de información afectan usuarios vulnerables.	Relaciones más transparentes y responsables.

N.º	Reto	Conceptualización	Por qué constituye un reto	Resultado esperado
12	Dependencia del recaudo vía libranza	Riesgo por incumplimiento del empleador.	Puede aumentar deterioro de cartera.	Diversificación de mecanismos de pago.
13	Gobernanza compleja en el SSF	Necesidad de coordinación entre múltiples actores.	Dificulta reformas y decisiones estratégicas.	Gobernanza articulada y funcional.
14	Brecha digital del afiliado	Adultos mayores y zonas rurales enfrentan barreras.	Digitalización excluye beneficiarios clave.	Atención híbrida incluyente.
15	Riesgos operativos y cibernéticos	Mayor digitalización aumenta exposición.	Fallas tecnológicas afectan operación y confianza.	Seguridad reforzada y continuidad operativa.
16	Complejidad excesiva de trámites	Procesos extensos y manuales en CCF.	Lentitud, reprocesos y costos altos.	Simplificación y automatización.
17	Variabilidad de requisitos entre CCF	Diferencias fuertes en montos, garantías y plazos.	Inequidad entre afiliados de distintos territorios.	Estándares nacionales mínimos.
18	Fraude documental y suplantación	Alto volumen de documentos manuales.	Riesgo de pérdidas y litigios.	Verificación biométrica y digital.
19	Dependencia del comportamiento empresarial	Riesgo de mora si empresa no descuenta o gira.	Afecta cartera sin culpa del afiliado.	Modelos predictivos por empleador.
20	Desalineación con nuevas formas de empleo	Contractualidad cambiante (obra/labor, servicios).	Reglas excluyen población vulnerable.	Flexibilizar políticas según riesgo.
21	Falta de enfoque pedagógico al deudor	Poca asesoría financiera integral.	Riesgo moral y confusión del usuario.	Modelo de acompañamiento preventivo.
22	Inconsistencias en tasas y plazos entre CCF	Disparidad en montos máximos (4 vs. 60 SMMLV).	Distorsión en el acceso y comparabilidad.	Marco tarifario mínimo nacional.
23	Carga operativa en cobranza judicial	Procesos largos y manuales.	Baja recuperación y alta carga administrativa.	Digitalización y analítica en cobranzas.

Figura 27: Retos del sistema de Crédito Social

Fuente: Propia

El conjunto de oportunidades y retos identificados constituye la base para definir las líneas de actuación estratégicas del servicio de crédito social en el SSF.

Este análisis permitirá orientar decisiones sobre inversión, modernización institucional, ajustes normativos y diseño de productos, así como priorizar acciones de impacto nacional y territorial.

El siguiente paso será la construcción del portafolio estratégico y de las iniciativas clave que permitirán aprovechar cada oportunidad y mitigar cada reto en el horizonte temporal definido por los escenarios prospectivos.

5.2. Modelo de Gestión Estratégica

El modelo de gestión estratégica del servicio de crédito social se estructura como un sistema de orientaciones y decisiones que articulan la misión, la visión, los principios y los valores que rigen su operación dentro del Sistema de Subsidio Familiar. Este modelo permite integrar la naturaleza social del crédito con las capacidades institucionales de las Cajas de Compensación Familiar, las exigencias normativas y los desafíos de sostenibilidad, inclusión y eficiencia identificados en el análisis prospectivo.

Su propósito es construir un marco estratégico que facilite la toma de decisiones en el corto, mediano y largo plazo, guiando el desarrollo del servicio hacia un horizonte coherente con la misión social del SSF y con los cambios estructurales que enfrenta el país.

5.2.1. Plataforma Estratégica

La plataforma estratégica constituye la base del modelo de actuación del servicio de crédito social, por lo tanto, define su razón de ser, su proyección a futuro y los fundamentos éticos que orientan su operación. Está conformada por la misión, la visión y los valores institucionales adaptados al servicio, en coherencia con los principios del Sistema de Subsidio Familiar y con el análisis histórico, normativo y prospectivo desarrollado para esta planeación.

5.2.1.1. Misión

Tras la revisión exhaustiva de los reglamentos, manuales, políticas de crédito, anexos operativos, documentos prospectivos (Libros 1, 2, 4, 5 y 6 incluidos en este documento) y de la Ley 21 de 1982, se concluye que no existe una misión institucional explícitamente formulada para el servicio de crédito social.

Por tanto, la propuesta de misión se construyó siguiendo los postulados incluidos en los siguientes documentos y planteamientos:

- Los principios del SSF (solidaridad, redistribución, equidad),
- Los alcances normativos determinados en la Ley 21, Decreto 1072,
- La naturaleza operativa del crédito social, que infiere un interés no lucrativo y propósito de finalidades públicas,
- Las capacidades institucionales de las CCF, y
- El análisis prospectivo (escenarios y retos–oportunidades consolidadas).

MISIÓN PROPUESTA

El servicio de crédito social tiene como misión:

Entregar soluciones de financiamiento oportuno, responsable y solidario a los trabajadores afiliados y sus familias, mediante procesos eficientes, transparentes y adaptados a su capacidad de pago, con el fin de promover su bienestar, fortalecer su movilidad social y contribuir a la equidad en el acceso a servicios financieros dentro del Sistema de Subsidio Familiar.

En este sentido, se entiende un desglose metodológico, enmarcado en el qué – cómo – para qué, así:

- **Qué hace:** otorga soluciones de financiamiento social.
- **Cómo lo hace:** con procesos responsables, eficientes y ajustados a la capacidad real de los afiliados.
- **Para qué lo hace:** para promover bienestar, equidad, movilidad social y reducción de desigualdades.

5.2.1.2. Visión – Proyección de futuro

Este segundo elemento de la plataforma estratégica, concibe también sus particularidades, por lo que ha sido planteado a partir de los siguientes criterios:

Fundamento metodológico

Como fundamento metodológico, la visión ha sido planteada a partir de:

- El escenario apuesta del Estudio Prospectivo (Producto 3),
- Las tendencias estructurales 2025–2035,
- La dinámica del SSF como arquitectura de bienestar,
- Las capacidades institucionales instaladas, y
- La naturaleza no lucrativa del crédito social.

Marco en el que incluye los tres elementos metodológicos requeridos:

- Objetivo desafiante
- Definición del nicho o concepto

- Horizonte temporal al 2035

VISIÓN PROPUESTA (2035)

Para el año 2035, el servicio de crédito social será *el principal instrumento de inclusión financiera solidaria del país, reconocido por su cobertura ampliada, su operación 100% digital y segura y su capacidad para ofrecer productos flexibles y de alto impacto social*, en el que prioriza a los trabajadores de menores ingresos y consolida la equidad territorial dentro del Sistema de Subsidio Familiar, para lo cual cuenta con un talento humano competente y comprometido, la tecnología requerida acorde con la estrategia y una cultura institucional soportada en principios y valores éticos, legales y de dignidad humana.

5.2.1.3. Valores

Para la determinación de los principios y valores relacionados con el Crédito Social y sobre los que fundamenta su actuación, se efectuó una revisión exhaustiva de documentación e información relacionada disponible, en la que se estableció que:

- Ningún manual o reglamento contiene un listado explícito de principios o valores del servicio.
- Los documentos elaborados en los productos que anteceden a este, sí incluyen principios del SSF, específicamente de solidaridad, redistribución y equidad.
- Las CCF tienen valores institucionales, pero no asociados al producto.

Por tanto, se plantea a continuación un conjunto de principios y valores alineados al SSF, heredados de la tradición institucional, y contextualizados al funcionamiento real del crédito social.

- **Principios del servicio de crédito social**

- 1. Solidaridad**

El crédito social se presta bajo el principio de apoyo mutuo entre trabajadores, empresas y Cajas de Compensación. La solidaridad se materializa en condiciones financieras favorables, orientadas a aliviar restricciones económicas y promover bienestar.

- 2. Redistribución**

Los recursos parafiscales permiten que los beneficios del crédito se orienten especialmente a quienes más los necesitan, por lo que, este principio garantiza que el servicio priorice a las categorías A y B, ampliando el acceso de los hogares con menor capacidad de pago.

- 3. Equidad**

El servicio busca reducir brechas sociales y territoriales, ofreciendo oportunidades de crédito en condiciones justas y diferenciales según la capacidad económica del afiliado, razón que lleva a que, la equidad oriente la focalización y el diseño de productos de impacto social.

- 4. Inclusión financiera social**

El crédito social complementa la banca comercial al ofrecer acceso a usuarios tradicionalmente excluidos. El principio de inclusión promueve productos flexibles, requisitos razonables y procesos que reconocen trayectorias laborales diversas.

- 5. Responsabilidad en el endeudamiento**

El servicio promueve decisiones crediticias informadas, transparentes y ajustadas a la capacidad real de pago del afiliado, evitando el sobreendeudamiento y protegiendo la sostenibilidad del fondo.

6. Transparencia y claridad

El servicio se rige por información clara, comprensible y suficiente para el afiliado, principio este que exige procesos que reduzcan asimetrías de información y fortalezcan la confianza institucional.

7. Sostenibilidad operativa y social

El crédito social debe equilibrar impacto social, eficiencia operativa y gestión adecuada del riesgo, garantizando su continuidad como un servicio esencial del SSF.

- **Valores del servicio de crédito social**

Estos han sido adaptados desde las prácticas institucionales de las CCF y contextualizados al servicio de crédito social

1. Servicio al afiliado

El crédito se gestiona con vocación de atención humana, acompañamiento y respeto por las necesidades del afiliado y su familia.

2. Integridad

Todas las decisiones del servicio se adoptan con ética, rectitud administrativa y cumplimiento estricto de la normatividad del SSF.

3. Confianza

El servicio se construye sobre relaciones confiables entre la Caja, las empresas y los afiliados, asegurando seguridad documental y veracidad de la información.

4. Innovación social

El crédito social se actualiza permanentemente mediante productos flexibles, tecnologías seguras y herramientas digitales que facilitan el acceso y mejoran la experiencia del afiliado.

5. Responsabilidad institucional

La Caja administra recursos parafiscales con rigor técnico, garantizando que cada decisión contribuya al bienestar del trabajador y a la sostenibilidad del sistema.

6. Respeto por la diversidad

El servicio reconoce las diferencias regionales, laborales y culturales, adaptando sus procesos para garantizar acceso equitativo en territorios y poblaciones diversas.

7. Protección del usuario

El crédito social se presta bajo estándares de trato digno, claridad contractual y acompañamiento continuo, priorizando siempre el bienestar del afiliado.

5.2.2. Capacidades distintivas

El análisis integrado de la normatividad del Sistema de Subsidio Familiar, de la operación histórica del servicio de crédito social en las Cajas de Compensación Familiar y de los hallazgos de la prospectiva estratégica permite identificar un conjunto de capacidades distintivas que definen la singularidad del servicio frente al sistema financiero tradicional. Estas capacidades emergen de la naturaleza parafiscal y solidaria del SSF, de su misión redistributiva, de la estructura institucional de las Cajas y de la interacción cotidiana con los trabajadores afiliados y sus familias.

El reconocimiento de estas capacidades resulta fundamental para la formulación del plan estratégico, ya que permiten comprender en qué se diferencia realmente el crédito social, cuáles son las fuentes de valor que lo sustentan y cómo estas pueden potenciarse hacia el horizonte 2035. Identificar y fortalecer estas capacidades, facilita orientar decisiones

estratégicas, diseñar líneas de acción coherentes y consolidar la posición del crédito social como un instrumento de bienestar, inclusión y movilidad social en el país.

Nº	Capacidad Distintiva	Conceptualización	Razón por la cual es una capacidad distintiva	Efecto en el sistema y población
1. Capacidades Normativas y Estructurales del SSF: Soportadas en los fundamentos legales y de misión social que ningún otro actor del sistema financiero posee				
1	Naturaleza parafiscal y solidaria	Recursos provenientes del aporte del 4% orientados a bienestar.	Es una obligación legal única para el SSF.	Permite tasas preferenciales y acceso a población vulnerable.
2	Carácter no lucrativo del crédito social	El servicio se presta sin ánimo de lucro.	La banca sí busca rentabilidad; las CCF no.	Reduce costos al afiliado y prioriza bienestar familiar.
3	Enfoque redistributivo por ley	Prioriza categorías A y B.	No existe equivalente en el sistema financiero.	Compensa desigualdades salariales y territoriales.
4	Articulación regulatoria privilegiada	Supervisión especializada de la SuperSubsidio.	Es un régimen de bienestar, no financiero.	Transparencia, legitimidad y control social.
5	Flexibilidad normativa para líneas sociales	Ley 21 permite líneas en salud, educación, vivienda, turismo, etc.	Las entidades financieras no tienen obligación social.	Soluciones orientadas al bienestar del hogar.
2. Capacidades Sociales y de Bienestar: Orientadas a movilidad social, equidad y calidad de vida				
6	Anclaje institucional en el bienestar familiar	Articulación con educación, vivienda, empleo, recreación.	Ningún otro prestador de crédito opera en un ecosistema social.	Movilidad social con servicios complementarios.
7	Inclusión financiera social	Capacidad de atender a usuarios sin historial crediticio formal.	Los bancos dependen del score; las CCF no.	Acceso para trabajadores vulnerables e informales.
8	Evaluación crediticia por capacidad real del hogar	Considera cargas familiares, subsidios, antigüedad, aportes.	Es información exclusiva del SSF.	Reducción del riesgo y decisiones ajustadas a la realidad del hogar.
9	Capacidad pedagógica en el proceso crediticio	Educación financiera y gestión del riesgo con enfoque humano.	La banca externaliza esta función.	Disminuye sobreendeudamiento y mejora cumplimiento.
3. Capacidades Operativas y de Servicio: Procesos, sistemas, flujos y mecanismos institucionales únicos del SSF				
10	Modelo híbrido de recaudo (libranza + aportes)	Descuento por nómina y trazabilidad del empleador afiliado.	Es un sistema vinculado al aporte parafiscal.	Menor mora, estabilidad de cartera.
11	Conocimiento integral del afiliado	Información proveniente de múltiples servicios y trámites sociales.	Ninguna entidad financiera tiene este nivel de datos.	Evaluaciones más precisas y segmentación efectiva.
12	Procesos de crédito aptos para sectores de alta rotación laboral	Evaluación diferenciada para contratos fijos, obra-labor, temporales.	La banca excluye estos perfiles por riesgo.	Más acceso para trabajadores con empleo inestable.

Nº	Capacidad Distintiva	Conceptualización	Razón por la cual es una capacidad distintiva	Efecto en el sistema y población
13	Capacidad de gestión documental presencial-digital	Sedes, agencias móviles, portales web, atención en empresas.	No replicable por bancos con estructura comercial.	Cobertura amplia y atención multicanal.
14	Capacidad de asesoría personalizada	Relación de cercanía con afiliados y empresas afiliadas.	Cultura institucional centrada en el servicio social.	Mayor confianza y uso responsable del crédito.
4. Capacidades Territoriales e Institucionales: Relacionadas con la presencia, confianza y adaptabilidad regional				
15	Presencia territorial capilar	Operación en todos los departamentos con sedes físicas.	Único sistema social con cobertura nacional obligatoria.	Acceso real en zonas donde no hay banca.
16	Adaptación a realidades locales y sectoriales	Reglamentos permiten ajustar condiciones por región y empresa.	La banca estandariza reglas a nivel nacional.	Respuesta a brechas regionales y productivas.
17	Confianza institucional histórica	Las CCF son actores sociales desde los años 50-60.	Alto nivel de legitimidad regional.	Mayor disposición al uso del crédito y cumplimiento.
5. Capacidades Financieras y de Gestión de Riesgo: relacionadas con la solidez económica, diversificación y resiliencia				
18	Fondo de garantías social interno	Cobertura de riesgo sin necesidad de codeudores.	No existe equivalente en banca privada.	Inclusión para trabajadores con poca estabilidad o ingresos bajos.
19	Capacidad contracíclica	Las CCF mantienen la oferta en crisis económicas.	Los bancos restringen cartera en ciclos malos.	Estabilidad económica de los hogares en crisis.
20	Suficiencia patrimonial y reinversión social	Excedentes reinvertidos en programas sociales.	Banca destina utilidades a accionistas.	Continuidad del servicio incluso con baja rentabilidad.
21	Análisis preventivo por empresa afiliada	Monitoreo del comportamiento patronal (aportes, sector, riesgo).	Los bancos no acceden a esta información.	Prevención de deterioro por riesgo patronal.
6. Capacidades de Innovación y Desarrollo: Enfocadas hacia la evolución, digitalización y modernización del crédito social				
22	Innovación social en líneas de crédito	Desarrollo de líneas educativas, turísticas, salud, vivienda, cuidado.	Responde a misiones sociales, no a intereses comerciales.	Favorece movilidad social y bienestar estructural.
23	Integración con sistemas de información y transformación digital	Uso creciente de plataformas, scoring social y trámites digitales.	Combinación única de datos sociales, laborales y financieros.	Aceleración del acceso, mejora de experiencia de usuario y eficiencia.

Figura 28: Capacidades distintivas del Crédito Social

Fuente: Propia

5.2.3. Despliegue Plataforma Estratégica

El despliegue de la plataforma estratégica constituye un paso fundamental para convertir los lineamientos superiores de la organización en elementos accionables y gestionables. En coherencia con la metodología de organizaciones administradas en función de la estrategia, propuesta por Kaplan y Norton en el Balanced Scorecard, este ejercicio permite traducir la misión y la visión en componentes analíticos que conectan directamente con la operación cotidiana. De esta manera, el despliegue facilita identificar los elementos esenciales que orientan el rumbo institucional, reconocer las condiciones actuales y proyectar soluciones estratégicas que aseguren que cada proceso, capacidad, proyecto y decisión contribuya al logro de los objetivos definidos para el servicio de crédito social dentro del SSF.

5.2.3.1. Despliegue Misión

El despliegue de la misión permite analizar de manera estructurada cada una de las ideas que componen la razón de ser del servicio de crédito social, identificando sus implicaciones operativas, sociales y estratégicas. Esta desagregación, coherente con el enfoque del Balanced Scorecard, hace posible comprender la misión no como una declaración abstracta, sino como un conjunto de orientaciones que guían la gestión diaria, definen estándares de desempeño y delimitan los resultados que deben alcanzarse para cumplir el propósito institucional. El análisis de conceptualización, criterios de logro, realidades actuales, obstáculos y soluciones estratégicas facilita alinear las acciones del día a día con el propósito central del crédito social dentro del Sistema de Subsidio Familiar.

1. Misión	2. Ideas Subyacentes	3. Descripción Ideas Subyacentes	4. Variables de calificación (cuándo cree que lo logre) - (Obj)	5. Realidad Actual	6. Obstáculos o Problemas para cierre brecha	7. Soluciones Posibles (IE)
Entregar soluciones de financiamiento oportuno, responsable y solidario a los trabajadores afiliados y sus familias, mediante procesos eficientes, transparentes y adaptados a su capacidad de pago, con el fin de promover su bienestar, fortalecer su movilidad social y contribuir a la equidad en el acceso a servicios financieros dentro del Sistema de Subsidio Familiar.	Entregar soluciones de financiamiento oportuno, responsable y solidario a los trabajadores afiliados y sus familias	1. Financiamiento oportuno significa que el crédito social entrega recursos dentro del tiempo necesario para cubrir necesidades esenciales del hogar, reduciendo tiempos de ciclo, reprocesos y trámites. Se trata de una capacidad institucional para responder con inmediatez ante requerimientos de educación, salud, vivienda, emergencias o consumo básico.	1. Cuando el tiempo promedio de aprobación y desembolso es menor o igual al plazo óptimo establecido por cada Caja.	1. Los tiempos de estudio y desembolso varían entre 3 y 15 días según la Caja.	1. Exceso de pasos en los procesos actuales según manuales revisados.	1. Macroactividad de automatización integral del ciclo de crédito social.
		2. Financiamiento responsable implica otorgar créditos ajustados a la capacidad real del hogar, previniendo el sobreendeudamiento y garantizando sostenibilidad financiera y social del fondo. Se basa en metodologías de evaluación rigurosa, educación financiera y monitoreo del riesgo.	2. Cuando el ciclo de crédito es más corto que el promedio de la banca y fintech.	2. Persisten trámites manuales que generan demoras.	2. Brechas tecnológicas entre CCF.	2. Proceso nacional de estandarización de flujos mínimos de crédito social.
			3. Cuando al menos el 80% de solicitudes se resuelven dentro del plazo definido por el sistema.	3. La demanda creciente del crédito social congestiona los flujos operativos.	3. Falta de interoperabilidad documental.	3. Proyecto de digitalización documental y firma electrónica interoperable.
			1. Cuando la cartera en mora se mantiene dentro de los límites prudenciales definidos por la Superintendencia del Subsidio Familiar.	1. Creciente riesgo de sobreendeudamiento por coexistencia de múltiples fuentes de crédito.	1. Diferencias entre cajas en criterios de riesgo.	1. Proyecto de implementación del scoring social nacional.
		3. Financiamiento solidario significa priorizar a las categorías A y B mediante tasas preferenciales, condiciones flexibles y orientación social del crédito, de acuerdo con la misión redistributiva del SSF.	2. Cuando la capacidad de pago se calcula con base en el ingreso neto disponible real.	2. Falta de estándares nacionales en la evaluación de capacidad de pago.	2. Ausencia de scoring social unificado.	2. Programa nacional de analítica avanzada y alertas tempranas de riesgo.
			3. Cuando cada solicitud está acompañada por educación financiera suficiente.	3. Educación financiera dispersa y no sistemática.	3. Débil analítica predictiva.	3. Programa nacional de educación financiera social.
			1. Cuando al menos el 60% de la cartera se concentra en categorías A y B.	1. Varias cajas concentran crédito en categoría C por menor riesgo.	1. Sesgo hacia afiliados menos riesgosos.	1. Política nacional de redistribución del crédito social.
		4. Procesos eficientes implican reducir tiempos, eliminar reprocesos, automatizar pasos	2. Cuando existan líneas especiales para población vulnerable.	2. Tasas preferenciales no homogéneas entre cajas.	2. Desigualdad de capacidades entre cajas grandes y pequeñas.	2. Programa de ampliación del Fondo de Garantías Social.
			3. Cuando las tasas sean diferencialmente favorables para A y B.	3. Limitaciones presupuestales para líneas sociales.	3. Restricción de fondos específicos para líneas sociales.	3. Proyecto de línea social prioritaria para categorías A y B.
	mediante procesos eficientes, transparentes y		1. Cuando el ciclo de crédito se reduce en al menos un 30%.	1. Los flujos actuales contienen entre 50 y 80 pasos en varias cajas.	1. Brechas tecnológicas entre regiones.	1. Proceso nacional de automatización del ciclo de crédito.

1. Misión	2. Ideas Subyacentes	3. Descripción Ideas Subyacentes	4. Variables de calificación (cuándo cree que lo logre) - (Obj)	5. Realidad Actual	6. Obstáculos o Problemas para cierre brecha	7. Soluciones Posibles (IE)
	adaptados a su capacidad de pago	y lograr flujos de trabajo continuos, con reducción de cargas administrativas y mayor productividad institucional.	2. Cuando se implementan herramientas BPM para gestión del crédito.	2. Infraestructura digital desigual.	2. Falta de estandarización nacional.	2. Macroactividad de estandarización del proceso mínimo nacional.
			3. Cuando existe estandarización de flujos mínimos a nivel nacional.			
		5. Procesos transparentes significan claridad documental, información comprensible, trazabilidad digital del estado del crédito y condiciones contractuales fácilmente verificables por el afiliado.	1. Cuando la documentación contractual es clara y uniforme.	1. Reglamentos extensos y complejos.	1. Lenguaje técnico excesivo.	1. Proyecto del portal único del crédito social.
			2. Cuando existe seguimiento digital en un canal único.	2. Trazabilidad limitada o inexistente en muchas cajas.	2. Canales de información dispersos.	2. Programa de simplificación documental y narrativa clara.
			3. Cuando el índice de satisfacción supera el 85%.			
	con el fin de promover su bienestar, fortalecer su movilidad social y contribuir a la equidad en el acceso a servicios financieros dentro del Sistema de Subsidio Familiar.	6. Adaptación a la capacidad de pago implica ajustar monto, plazo, tasa y modalidad del crédito conforme a las condiciones reales del hogar, su estabilidad laboral, ingresos fluctuantes y cargas familiares.	1. Cuando la evaluación se basa en el ingreso neto disponible real.	1. Criterios dispares entre cajas.	1. Ausencia de modelo unificado de riesgo social.	1. Proyecto nacional de scoring social flexible.
			2. Cuando existen tasas diferencialmente favorables para las categorías A y B.	2. En algunos casos se replica el enfoque bancario tradicional.	2. Falta de integración de datos laborales y sociales.	2. Macroactividad de modelación de riesgo por empresa afiliada.
			3. Cuando existen líneas para ingresos volátiles.			
		7. Promover bienestar implica mejorar las condiciones de vida del hogar, reducir vulnerabilidades y posibilitar acceso a bienes esenciales mediante crédito seguro, justo y orientado a necesidades familiares.	1. Cuando se cuenta con indicadores de retorno social (ROS).	1. No existen métricas estandarizadas de impacto social.	1. Ausencia de modelo nacional de medición del impacto social.	1. Proyecto nacional de medición del impacto social del crédito.
			2. Cuando existen líneas de crédito para necesidades críticas.	2. Falta de medición sistemática en la mayoría de CCF.	2. Priorización excesiva de la libre inversión.	2. Política de fortalecimiento de líneas de alto impacto social.
			3. Cuando el índice de satisfacción del afiliado es alto.			
		8. Movilidad social implica facilitar educación, vivienda, capacitación y oportunidades para que el hogar mejore su nivel de vida, generando impactos intergeneracionales positivos.	1. Cuando crecen las líneas educativas y de vivienda.	1. Las líneas de educación y vivienda representan menos del 10% en muchas cajas.	1. Limitaciones presupuestales.	1. Programa de líneas contracíclicas en educación y vivienda.
			2. Cuando se amplía el acceso de categorías A y B.	2. Prevalece la libre inversión.	2. Falta de instrumentos de medición.	2. Macroactividad de evaluación de impacto por cohorte.
			3. Cuando existe evidencia de mejoras intergeneracionales.			

1. Misión	2. Ideas Subyacentes	3. Descripción Ideas Subyacentes	4. Variables de calificación (cuándo cree que lo logre) - (Obj)	5. Realidad Actual	6. Obstáculos o Problemas para cierre brecha	7. Soluciones Posibles (IE)
		9. Equidad en acceso implica eliminar barreras territoriales, laborales, sociales, tecnológicas y educativas que dificultan el acceso al crédito para los trabajadores de menores ingresos.	1. Cuando se reducen brechas territoriales.	1. Brechas territoriales persistentes en regiones dispersas.	1. Capacidades operativas desiguales.	1. Política nacional de equidad territorial del crédito social.
			2. Cuando se amplía el acceso para A y B.	2. Diferencias fuertes entre cajas grandes y pequeñas.	2. Brecha digital.	2. Programa de digitalización asistida para zonas rurales.
			3. Cuando tasas y condiciones se ajustan a la capacidad real del hogar.			3. Alianzas regionales de operación inter-CCF.

Figura 29: Despliegue Misión
Fuente: propia

5.2.3.2. Despliegue Visión

El despliegue de la visión permite proyectar hacia el año 2035 las condiciones deseadas del servicio de crédito social, desagregando sus componentes para comprender con claridad qué debe lograrse, cómo debe lograrse y bajo qué condiciones estratégicas. Este ejercicio, alineado con los principios del Balanced Scorecard, garantiza que la visión no permanezca como una aspiración lejana, sino que se convierta en un mapa estratégico que orienta la transformación institucional, tecnológica, territorial y cultural requerida. Al definir criterios de logro, analizar la situación actual y establecer soluciones estratégicas, el despliegue de la visión asegura la coherencia entre el futuro deseado y las acciones que deben ejecutarse desde el presente para alcanzarlo.

1. Visión	2. Ideas Subyacentes	3. Descripción Ideas Subyacentes	4. Variables de calificación (cuándo cree que lo logre) - (Obj)	5. Realidad Actual	6. Obstáculos o Problemas para cierre brecha	7. Soluciones Posibles (IE)
Para el año 2035, el servicio de crédito social será el principal	El servicio de crédito social será el principal instrumento de	Ser el principal instrumento de inclusión financiera solidaria implica consolidar al crédito social como la opción preferida por los trabajadores con	1. Cuando el crédito social sea la principal fuente de financiamiento para trabajadores en categorías A y B.	1. La banca y las fintech lideran el acceso financiero.	1. Asimetrías entre cajas grandes y pequeñas.	1. Política nacional de inclusión financiera solidaria.

1. Visión	2. Ideas Subyacentes	3. Descripción Ideas Subyacentes	4. Variables de calificación (cuándo cree que lo logre) - (Obj)	5. Realidad Actual	6. Obstáculos o Problemas para cierre brecha	7. Soluciones Posibles (IE)
instrumento de inclusión financiera solidaria del país, reconocido por su cobertura ampliada, su operación 100% digital y segura y su capacidad para ofrecer productos flexibles y de alto impacto social, en el que prioriza a los trabajadores de menores ingresos y consolida la equidad territorial dentro del Sistema de Subsidio Familiar, para lo cual cuenta con un talento humano competente y comprometido, la tecnología requerida acorde con la estrategia y	inclusión financiera solidaria del país	barreras de acceso financiero, gracias a sus condiciones sociales, no lucrativas y diferenciales por categoría. Significa liderazgo nacional en accesibilidad, equidad, cobertura y pertinencia social.	2. Cuando supere a banca y fintech en acceso vulnerable.	2. Parte del crédito social se concentra en categoría C.	2. Competencia de fintech.	2. Programa nacional de ampliación del crédito social A y B.
			3. Cuando la mayoría de trabajadores con ingresos bajos identifiquen al crédito social como su alternativa más accesible.	3. Persisten barreras para población rural y con ingresos variables.	3. Limitada estandarización nacional.	3. Macroactividad de alianzas territoriales entre CCF.
	reconocido por su cobertura ampliada	Cobertura ampliada significa presencia efectiva en todos los territorios del país mediante estrategias diferenciadas para zonas urbanas, rurales y dispersas, reduciendo brechas territoriales y garantizando acceso equitativo.	1. Cuando todas las regiones tengan acceso efectivo al crédito social.	1. Concentración urbana del crédito.	1. Costos altos de operación rural.	1. Política nacional de equidad territorial.
			2. Cuando disminuyan las brechas territoriales.	2. Brechas significativas rurales.	2. Limitaciones de conectividad.	2. Proyecto de oficinas móviles y operación rural.
			3. Cuando aumente el crédito social en zonas rurales.	3. Alta desigualdad en presencia institucional.	3. Capacidades desiguales entre CCF.	3. Proceso de interoperabilidad inter-CCF.
	reconocido por su operación 100% digital y segura	Operación 100% digital y segura implica transformación total del ciclo de crédito hacia plataformas digitales seguras, interoperables y eficientes.	1. Cuando todas las etapas del crédito puedan realizarse digitalmente.	1. Digitalización parcial en la mayoría de cajas.	1. Falta de inversión tecnológica.	1. Plan nacional de transformación digital.
			2. Cuando exista trazabilidad en línea universal.	2. Procesos híbridos con carga manual.	2. Brechas en talento digital.	2. Proyecto de plataforma tecnológica unificada.
			3. Cuando todas las CCF tengan ciberseguridad robusta.	3. Vulnerabilidades tecnológicas.	3. Falta de estándares nacionales.	3. Programa nacional de ciberseguridad.
	reconocido por su capacidad para ofrecer productos flexibles y de alto impacto social	Productos flexibles y de alto impacto social son líneas adaptadas a ingresos variables, condiciones laborales inestables, territorios diversos y necesidades críticas.	1. Cuando existan líneas diferenciadas por segmento territorial y laboral.	1. Predominio de libre inversión.	1. Limitaciones de recursos.	1. Programa nacional de innovación en líneas sociales.
			2. Cuando crezca la participación de líneas de alto impacto.	2. Baja participación de líneas sociales.	2. Falta de metodologías de impacto.	2. Política de flexibilización reglamentaria.
			3. Cuando los productos se ajusten a necesidades emergentes.	3. Innovación desigual entre cajas.	3. Segmentación insuficiente.	3. Proyecto de diseño de líneas para poblaciones vulnerables.
	que prioriza a los trabajadores de menores ingresos y consolida la	Implica orientar el crédito hacia categorías A y B, con condiciones preferenciales, y consolidar equidad territorial	1. Cuando la mayoría del crédito se concentre en A y B.	1. Aumento del crédito hacia C.	1. Percepción de riesgo alto en A y B.	1. Política nacional de redistribución solidaria.
			2. Cuando disminuyan brechas entre regiones.	2. Brechas territoriales persistentes.	2. Limitaciones financieras.	2. Programa de fortalecimiento del Fondo de Garantías.

1. Visión	2. Ideas Subyacentes	3. Descripción Ideas Subyacentes	4. Variables de calificación (cuándo cree que lo logre) - (Obj)	5. Realidad Actual	6. Obstáculos o Problemas para cierre brecha	7. Soluciones Posibles (IE)
una cultura institucional soportada en principios y valores éticos, legales y de dignidad humana.	equidad territorial dentro del Sistema de Subsidio Familiar	para acceso justo en todas las regiones del país.	3. Cuando existan beneficios diferenciales para poblaciones vulnerables.	3. Condiciones dispares entre regiones.	3. Infraestructura desigual.	3. Proyecto de equidad territorial por fases.
	para lo cual cuenta con un talento humano competente y comprometido,	Talento humano competente implica personal formado en servicio social, riesgo, analítica, digitalización y atención al usuario. Mientras que la competencia se asocia con la aptitud, el compromiso está íntimamente ligado con la actitud, en este caso, proactiva hacia el servicio social	1. Cuando todo el personal del crédito tenga formación certificada.	1. Capacidades heterogéneas.	1. Ausencia de programas nacionales de formación.	1. Programa nacional de formación para talento humano.
			2. Cuando exista cultura de servicio social sostenida.	2. Formación desigual.	2. Desigualdad en recursos para capacitación.	2. Macroactividad de certificación en riesgo social.
			3. Cuando haya perfiles especializados en riesgo y tecnología.	3. Escasa capacitación interinstitucional.	3. Rotación en cargos críticos.	3. Proyecto de fortalecimiento de capacidades digitales.
	para lo cual cuenta con la tecnología requerida acorde con la estrategia	Tecnología acorde con la estrategia implica herramientas digitales, infraestructura y analítica alineadas con los objetivos del crédito social.	1. Cuando todas las cajas cuenten con sistemas modernos.	1. Infraestructura heterogénea.	1. Costos tecnológicos.	1. Proyecto de plataforma tecnológica unificada.
			2. Cuando exista interoperabilidad.	2. Sistemas fragmentados.	2. Falta de estándares TI.	2. Plan de inversión tecnológica.
			3. Cuando la tecnología permita evaluar riesgo social en tiempo real.	3. Analítica limitada.	3. Débil integración interinstitucional.	3. Programa nacional de analítica social.
	para lo cual cuenta con una cultura institucional soportada en principios y valores éticos, legales y de dignidad humana.	Cultura institucional ética implica decisiones centradas en bienestar del afiliado, trato digno, transparencia y coherencia con los principios y valores del SSF.	1. Cuando los principios estén incorporados en procesos y decisiones.	1. Cultura heterogénea.	1. Falta de lineamientos unificados.	1. Política nacional de cultura institucional del crédito social.
			2. Cuando exista cultura de transparencia.	2. Aplicación desigual de valores.	2. Capacidades institucionales variables.	2. Programa de fortalecimiento ético y de dignidad humana.
			3. Cuando haya evidencia de cumplimiento ético sostenido.	3. Debilidades en control institucional.	3. Ausencia de programas nacionales de cultura.	3. Campaña nacional de transparencia.

Figura 30: Despliegue Visión

Fuente: propia

5.2.4. Listado Objetivos Estratégicos propuestos

Los objetivos estratégicos propuestos para el servicio de Crédito Social en el Sistema de Subsidio Familiar constituyen la expresión operativa de la misión institucional y el



Ilustración 47: Estructura de la estrategia y objetivos estratégicos

Fuente: propia

puente hacia la visión proyectada al año 2035. Su formulación refleja la ruta estratégica definida para avanzar desde el presente, en el que la misión orienta el quehacer cotidiano, hacia el escenario apuesta, sintetizado en la visión, que representa el futuro deseado del crédito social como instrumento de inclusión, bienestar y confianza pública. Cada objetivo responde a tensiones estructurales identificadas en el análisis prospectivo y se alinea con los propósitos superiores del SSF, garantizando coherencia entre lo que el servicio es hoy y lo que se espera que sea mañana.

No obstante, pese a su relevancia estratégica, los objetivos enunciados de manera aislada tienden a permanecer desarticulados, e incluso pueden resultar difusos cuando se busca traducirlos en acción, priorizar esfuerzos u orientar la toma de decisiones de gestión. La estrategia, por tanto, requiere un proceso adicional de organización, alineación e integración que permita visualizar, en un solo marco conceptual, cómo se conectan los distintos propósitos institucionales y cuáles son los caminos que conducen a su cumplimiento, de allí surge la necesidad de estructurar Líneas de Acción Estratégica —LAE— que agrupen y den sentido a los objetivos, convirtiéndolos en subestrategias coherentes capaces de orientar de manera sistémica la gestión del Crédito Social.

En este contexto, se plantean los siguientes objetivos estratégicos que articulan la propuesta de valor, la estructura operativa, la ética institucional y la experiencia del afiliado dentro del SSF:

Establecer un modelo operativo nacional, estandarizado, seguro y tecnológicamente robusto para el crédito social, que permita asegurar eficiencia, confiabilidad, capacidad de expansión y sostenibilidad del servicio como plataforma esencial que habilita la inclusión financiera solidaria en el país.

Consolidar el crédito social como el servicio insignia del Sistema de Subsidio Familiar, con posicionamiento nacional, identidad sólida y oferta equitativa en todo el territorio, para ampliar su impacto social, generar mayor inclusión y fortalecer la confianza de los afiliados y empleadores.

Impulsar una cultura institucional ética, responsable y orientada al servicio, apoyada en talento humano competente e infraestructura tecnológica adecuada, para garantizar una operación íntegra, transparente y confiable del crédito social, alineada con los principios del SSF y las expectativas de los organismos de control.

Potenciar el valor del crédito social para los afiliados mediante experiencias ágiles, accesibles, pertinentes y diferenciadas, que permitan incrementar su uso, fortalecer la inclusión financiera solidaria y contribuir al bienestar y movilidad social de los trabajadores y sus familias.

Estos objetivos son la base para estructurar las Líneas de Acción Estratégica que se presentan a continuación, las cuales permiten traducir la estrategia en caminos concretos, comprensibles y accionables para avanzar hacia la visión establecida para el año 2035.

5.2.5. Líneas de Acción Estratégicas – LAE (Ejes estratégicos)

5.2.5.1. LAE 1 – Alcanzar la excelencia operativa

Concepto general: Alcanzar la excelencia operativa

Concepto particular: Lograr procesos estandarizados, seguros, eficientes y tecnológicamente robustos que soporten la operación nacional del crédito social.

Título para el mapa estratégico: Excelencia operativa

Justificación:

Esta LAE se incorpora porque agrupa las funciones críticas que garantizan que el crédito social opere con eficiencia, calidad y confiabilidad en todas las Cajas del país. Incluye los elementos esenciales del corazón operativo del servicio: estandarización, automatización, digitalización, uso adecuado de datos, evaluación uniforme del riesgo, sostenibilidad financiera y gobernanza sectorial.

Sin esta LAE, ninguna otra podría sostenerse, pues constituye la base de un servicio escalable, seguro y eficiente, capaz de responder a las demandas del escenario apuesta 2035. Representa la plataforma que permite que el crédito social funcione como un sistema nacional articulado, robusto y altamente confiable para la población y para el SSF.

Objetivo estratégico de la LAE 1: Se asocia con el objetivo estratégico No. 1: Establecer un modelo operativo nacional, estandarizado, seguro y tecnológicamente robusto para el crédito social, que permita asegurar eficiencia, confiabilidad, capacidad de expansión y sostenibilidad del servicio como plataforma esencial que habilita la inclusión financiera solidaria en el país.

5.2.5.2. LAE 2 – Construir franquicia

Concepto general: Construir franquicia

Concepto particular: Fortalecer la identidad, confianza y reconocimiento del crédito social en el Sistema de Subsidio Familiar y en el país.

Título para el mapa estratégico: Identidad, confianza y reconocimiento

Justificación:

Esta LAE se incorpora porque agrupa las capacidades y decisiones estratégicas que permiten que el crédito social se convierta en un servicio insignia del SSF, con identidad propia, reconocimiento público, credibilidad, diferenciación frente al mercado financiero y un posicionamiento claro basado en impacto social.

Incluye los elementos necesarios para construir una presencia homogénea y fuerte del servicio a nivel nacional, reducir brechas territoriales, diversificar la oferta, aumentar la pertinencia del producto, ampliar su valor social y consolidar la confianza de los usuarios, empleadores, entidades reguladoras y la opinión pública.

En síntesis, esta LAE responde al imperativo de elevar el crédito social al nivel de un bien público relevante, ampliamente valorado por los hogares y esencial para el desarrollo del sistema.

Objetivo estratégico de la LAE 2: Se asocia con el objetivo estratégico No. 2: Consolidar el crédito social como el servicio insignia del Sistema de Subsidio Familiar, con posicionamiento nacional, identidad sólida y oferta equitativa en todo el territorio, para ampliar su impacto social, generar mayor inclusión y fortalecer la confianza de los afiliados y empleadores.

5.2.5.3. LAE 3 – Ser buen ciudadano empresarial

Concepto general: Ser buen ciudadano empresarial

Concepto particular: Desarrollar una cultura ética, un talento humano competente y un comportamiento institucional íntegro y responsable.

Título para el mapa estratégico: Buen ciudadano empresarial

Justificación:

Esta LAE se incorpora porque agrupa los elementos que sostienen el comportamiento ético, profesional y socialmente responsable del crédito social. Incluye el fortalecimiento del talento humano, la cultura organizacional basada en principios, la formación en riesgo social, la responsabilidad institucional y la confianza pública.

Es la LAE que asegura la legitimidad del servicio y garantiza que su operación se realice de forma transparente, ética y alineada con la misión del SSF y las normas que lo rigen, sin esta LAE, el crédito social no tendría una base ética ni cultural sólida para soportar su expansión, innovación y modernización.

Objetivo estratégico de la LAE 3: Se asocia con el objetivo estratégico No. 3: Impulsar una cultura institucional ética, responsable y orientada al servicio, apoyada en talento humano competente e infraestructura tecnológica adecuada, para garantizar una operación íntegra, transparente y confiable del crédito social, alineada con los principios del SSF y las expectativas de los organismos de control.

5.2.5.4. LAE 4 – Incrementar el valor del cliente

Concepto general: Incrementar el valor del cliente

Concepto particular: Mejorar el impacto social, la inclusión, el acceso y la experiencia del afiliado, aumentando el uso y pertinencia del crédito social.

Título para el mapa estratégico: Uso y pertinencia

Justificación:

Esta LAE se incorpora porque agrupa los objetivos que incrementan directamente el valor percibido por el afiliado y fortalecen su relación con el crédito social. Incluye iniciativas que permiten que los trabajadores accedan a un producto más rápido, más justo, más accesible, más cercano a sus necesidades, y que brinde beneficios reales para su calidad de vida.

Esta es la LAE que genera resultados visibles para los usuarios y determina en gran medida la legitimidad del servicio, su uso masivo, su reputación y su capacidad para impulsar la inclusión financiera solidaria. Esta LAE transforma el crédito social en una propuesta de valor clara, diferenciada y relevante para los trabajadores de menores ingresos y la población general afiliada al SSF.

Objetivo estratégico de la LAE 4: Se asocia con el objetivo estratégico No. 4: Potenciar el valor del crédito social para los afiliados mediante experiencias ágiles, accesibles, pertinentes y diferenciados, que permitan incrementar su uso, fortalecer la inclusión financiera solidaria y contribuir al bienestar y movilidad social de los trabajadores y sus familias.

5.2.6. Listado objetivos específicos

No.	Nombre corto del objetivo
1	Reducir sustancialmente el tiempo del ciclo del crédito
2	Mantener totalmente controlada la cartera en mora
3	Aumentar significativamente la participación de categorías A y B
4	Estandarizar y automatizar integralmente los procesos del crédito
5	Implementar de manera uniforme la evaluación por riesgo social
6	Percibir el acceso a líneas de alto impacto social, como transformador de vidas
7	Reducir significativamente las brechas regionales del crédito
8	Reconocer el crédito social como instrumento principal de inclusión
9	Garantizar efectivamente la cobertura nacional del crédito social

No.	Nombre corto del objetivo
10	Digitalizar completamente el ciclo del crédito social
11	Contar con sistemas de ciberseguridad del crédito social, robustos y certificados
12	Implementar portafolios flexibles y diferenciados
13	Consolidar beneficios diferenciales para ingresos bajos
14	Certificar la formación al Talento Humano en crédito social, riesgo social y digitalización
15	Implementar infraestructura tecnológica unificada, interoperable y alineada
16	Fortalecer la cultura institucional del crédito, basada en principios éticos, legales y de dignidad humana
17	Fortalecer estratégicamente la sostenibilidad financiera del crédito
18	Consolidar la gobernanza nacional del crédito social, de manera sólida y homogénea.
19	Incrementar significativamente el volumen anual de créditos
20	Implementar eficazmente tasas diferenciales basadas en riesgo social
21	Desarrollar nuevas soluciones financieras innovadoras y diferenciales por grupos poblacionales
22	Incrementar progresivamente la afiliación de trabajadores formales
23	Consolidar la sostenibilidad estratégica del crédito social, como servicio esencial que atesora el bienestar, la inclusión y la confianza pública en el SSF.

Figura 31: Listado objetivos específicos

Fuente: propia

5.2.6.1. Conceptualización objetivos específicos

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
1. Reducir sustancialmente el tiempo del ciclo del crédito	Este objetivo busca que el servicio de crédito social en las Cajas de Compensación Familiar reduzca de manera sustancial la duración total del ciclo del crédito, entendido como el tiempo transcurrido desde que el afiliado radica la solicitud formal hasta el desembolso efectivo de los recursos o la notificación de decisión final. Se fundamenta en la necesidad de mejorar la oportunidad del servicio, aumentar la satisfacción del afiliado y hacer más eficiente la operación, en coherencia con los principios de eficacia y eficiencia del Sistema de Subsidio Familiar y con las exigencias de transformación digital del crédito social. Reducir el tiempo del ciclo implica optimizar y estandarizar procesos de análisis, aprobación y desembolso, disminuir reprocesos, aprovechar la digitalización y avanzar hacia esquemas de respuesta casi en tiempo real, sin sacrificar la calidad de la evaluación de riesgo social ni el cumplimiento normativo.	1. Cuando al menos el 80% de las solicitudes de crédito social se resuelvan dentro del plazo óptimo definido por el sistema para cada modalidad de crédito. 2. Cuando el tiempo promedio transcurrido entre la radicación de la solicitud y la decisión final (aprobación o negación) se reduzca sustancialmente frente a la línea base definida en el análisis histórico. 3. Cuando al menos el 90% de las solicitudes de crédito social puedan gestionarse de manera completamente digital, sin desplazamientos innecesarios del afiliado y con un número mínimo de reprocesos.	1. Porcentaje de solicitudes de crédito social resueltas dentro del plazo óptimo definido por el sistema (Número de solicitudes resueltas dentro del plazo óptimo / Número total de solicitudes de crédito social) x 100. 2. Tiempo promedio de respuesta a solicitudes de crédito social, medido en horas o días calendario, desde la radicación hasta la decisión final. 3. Porcentaje de solicitudes de crédito social gestionadas de manera totalmente digital (Número de solicitudes tramitadas digitalmente / Número total de solicitudes) x 100. 4. Número promedio de reprocesos por solicitud de crédito social (ajustes, devoluciones o requerimientos adicionales de información por errores de proceso).	Sin Determinar
2. Mantener totalmente controlada la cartera en mora	Este objetivo busca asegurar que la cartera del crédito social permanezca dentro de niveles prudenciales y sostenibles, en coherencia con los lineamientos de la Superintendencia del Subsidio Familiar y el carácter social, no lucrativo y de bajo riesgo del servicio. Mantener rigurosamente controlada la cartera en mora implica fortalecer los procesos de evaluación de capacidad de pago bajo criterios de riesgo social, mejorar los mecanismos de seguimiento a la cartera vigente, implementar modelos predictivos que permitan	1. Cuando la cartera en mora del crédito social se mantenga dentro de los límites prudenciales definidos por la Superintendencia del Subsidio Familiar para el sistema. 2. Cuando la evaluación de capacidad de pago de los solicitantes se realice bajo un modelo unificado de riesgo social, basado en ingresos reales,	1. Porcentaje de cartera en mora del crédito social (valor de cartera vencida / valor total de cartera) x 100. 2. Índice de cartera al día (valor cartera vigente / valor total cartera) x 100. 3. Porcentaje de créditos otorgados con evaluación de riesgo bajo el modelo unificado de riesgo social. 4. Número de alertas tempranas generadas por el sistema de	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	identificar señales tempranas de deterioro y promover una cultura de otorgamiento responsable. La gestión adecuada del riesgo crediticio es fundamental para la sostenibilidad del servicio, la estabilidad financiera de las CCF y la protección del afiliado, dado que niveles de mora elevados reducen la disponibilidad de recursos y comprometen la finalidad redistributiva del crédito social.	estabilidad laboral, cargas familiares y capacidad real de endeudamiento. 3. Cuando se implementen mecanismos de alertas tempranas que permitan identificar y gestionar oportunamente el riesgo de deterioro de la cartera.	monitoreo de riesgo y atendidas dentro de los plazos definidos. 5. Tasa de recuperación por gestión de cobro administrativo (Valor recuperado por cobro administrativo / cartera susceptible de cobro administrativo). 6. Tasa de recuperación por gestión prejudicial (Valor recuperado en etapa prejudicial / cartera en mora en esa etapa). 7. Tasa de recuperación por gestión jurídica (Valor recuperado en etapa jurídica / cartera en mora en proceso jurídico). 8. Porcentaje de cartera castigada 9. Porcentaje de cartera con cobro preventivo	
3. Aumentar significativamente la participación de categorías A y B	Este objetivo busca orientar el crédito social hacia su población objetivo prioritaria: los trabajadores de menores ingresos (categorías A y B), en cumplimiento del mandato redistributivo establecido en la Ley 21 de 1982 y en coherencia con la naturaleza solidaria del Sistema de Subsidio Familiar. Aumentar significativamente la participación de esta población implica ajustar la oferta de productos, mejorar las condiciones de acceso, flexibilizar requisitos según riesgo social y desarrollar mecanismos que mitiguen el riesgo crediticio asociado, con el fin de garantizar igualdad de oportunidades financieras. El fortalecimiento del crédito social para categorías A	1. Cuando al menos el 60% de la cartera total del crédito social corresponda a afiliados de categorías A y B. 2. Cuando existan líneas de crédito y condiciones ajustadas específicamente a las necesidades de hogares de menores ingresos (tasas preferenciales, plazos ampliados, requisitos flexibles basados en riesgo social). 3. Cuando se reduzca la participación de categoría C en	1. Porcentaje de cartera del crédito social correspondiente a categorías A y B (valor cartera A+B / valor total cartera) x 100. 2. Número de líneas o modalidades de crédito diseñadas específicamente para las categorías A y B. 3. Variación en la participación porcentual de la categoría C respecto a períodos anteriores.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	y B aumenta su impacto en movilidad social, bienestar familiar y equidad, contribuyendo a que el servicio cumpla su propósito social y esté alineado con las tendencias internacionales de inclusión financiera solidaria y con las proyecciones del Escenario Apuesta del estudio prospectivo.	proporción al aumento de categorías A y B, manteniendo la sostenibilidad financiera.		
4. Estandarizar y automatizar los procesos del crédito	Este objetivo busca que todas las Cajas de Compensación Familiar adopten un proceso mínimo nacional unificado para el crédito social, eliminando la alta variabilidad operativa identificada en los manuales revisados, y avanzando hacia su automatización integral. La estandarización garantiza que los afiliados reciban un servicio coherente y equitativo sin importar su Caja o territorio; la automatización permite mayor eficiencia, reducción de reprocesos, disminución del riesgo operativo y capacidad de respuesta en tiempos compatibles con procesos digitales modernos. Este objetivo responde directamente a la necesidad de modernizar el modelo operacional del crédito social, mejorar la interoperabilidad entre CCF, facilitar la supervisión del sistema por parte de la SuperSubsidio y habilitar un crecimiento acelerado del volumen de créditos, como exige el Escenario Apuesta. Su fundamento se encuentra en la brecha tecnológica identificada, en el diagnóstico del Análisis histórico CS y en la recomendación sectorial de avanzar hacia plataformas comunes y procesos estandarizados.	1. Cuando todas las CCF adopten un proceso mínimo estándar para la originación, análisis, aprobación y desembolso del crédito social. 2. Cuando al menos el 70% de las actividades del proceso crédito estén automatizadas mediante sistemas de información interoperables. 3. Cuando el número de reprocesos por solicitud disminuya sustancialmente respecto a la línea base definida por el análisis histórico.	1. Porcentaje de CCF que adoptan el proceso mínimo estándar nacional del crédito social (Número de CCF con proceso estandarizado / Total CCF) x 100. 2. Porcentaje de actividades del proceso de crédito social automatizadas (Número de actividades automatizadas / Número total de actividades del proceso) x 100. 3. Número promedio de reprocesos en solicitudes de crédito social.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
5. Implementar de manera uniforme la evaluación por riesgo social	Este objetivo busca que todas las Cajas de Compensación Familiar adopten un modelo homogéneo de evaluación de capacidad de pago basado en riesgo social, orientado a las particularidades de los hogares afiliados. A diferencia de los modelos bancarios tradicionales que privilegian únicamente criterios financieros, la evaluación por riesgo social incorpora variables socioeconómicas relevantes como el ingreso neto disponible, la estabilidad laboral, las cargas familiares, la vulnerabilidad territorial, el acceso a servicios públicos, el historial de cumplimiento y los factores de riesgo social identificados por las CCF y la SuperSubsidio. La implementación uniforme del modelo reduce la dispersión técnica entre CCF, evita condiciones inequitativas entre territorios, mejora la focalización del crédito social, disminuye la probabilidad de sobreendeudamiento y fortalece la sostenibilidad financiera del sistema. Este objetivo se sustenta en los hallazgos del análisis histórico (Análisis histórico CS), la revisión de manuales de crédito, el análisis del documento de Rafael Trujillo (2021), las brechas de evaluación observadas en los reglamentos cargados y las recomendaciones derivadas del Escenario Apuesta en el Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS).	1. Cuando todas las CCF adopten formalmente el modelo nacional unificado de evaluación por riesgo social para el otorgamiento del crédito. 2. Cuando el 100% de las solicitudes de crédito social sean estudiadas bajo criterios de riesgo social validados y estructurados. 3. Cuando la variabilidad en tasas de aprobación entre CCF para perfiles de riesgo similares se reduzca significativamente frente a la línea base observada en el análisis diagnóstico.	1. Porcentaje de CCF que aplican el modelo unificado de evaluación por riesgo social. 2. Porcentaje de solicitudes evaluadas bajo criterios validados de riesgo social (ingreso real, cargas familiares, estabilidad laboral, historial). 3. Índice de variabilidad interinstitucional en tasas de aprobación para perfiles de riesgo comparables. 4. Porcentaje de solicitudes que cumplen con los requisitos mínimos establecidos 5. Porcentaje de créditos con garantías validadas según estándar nacional (Créditos con garantías válidas / total de créditos aprobados)	Sin Determinar
6. Percibir el acceso a líneas de alto impacto social, como transformador de vidas	Este objetivo busca aumentar de manera sustancial la colocación de créditos en líneas que generan mayor transformación en la vida de los afiliados, tales como educación, vivienda, salud, mejoramiento de habitabilidad, movilidad laboral, acceso a servicios esenciales y atención de contingencias. El análisis histórico (Análisis	1. Cuando aumente sustancialmente el número y el valor de los créditos otorgados en líneas de alto impacto social (educación, vivienda, salud, reconversión laboral).	1. Número total de créditos otorgados en líneas de alto impacto social. 2. Valor total de colocación de líneas de alto impacto. 3. Participación porcentual de las líneas de alto impacto sobre el portafolio total del crédito social.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	histórico CS) muestra que estas líneas han tenido un desempeño inferior al esperado frente a la libre inversión, lo cual reduce el impacto redistributivo del crédito social. Adicionalmente, el Estado del Arte y las tendencias globales evidencian que los sistemas de protección social fortalecen la movilidad social cuando priorizan líneas de alto impacto. Incrementar decididamente su acceso implica mejorar las condiciones de los productos, eliminar barreras de ingreso, ajustar metodologías de evaluación según riesgo social, promover la sostenibilidad financiera de estas líneas y alinear la oferta con las necesidades diferenciadas de los grupos poblacionales. Este objetivo responde directamente a lo propuesto en el Escenario Apuesta del Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS), que plantea un crédito social capaz de transformar la estructura de oportunidades de los trabajadores y sus familias.	2. Cuando la proporción de estas líneas dentro del portafolio total del crédito social crezca año a año de manera sostenida. 3. Cuando existan mecanismos de monitoreo del impacto social (ROS) que evidencien mejoras reales en movilidad social, bienestar y reducción de vulnerabilidades.	4. Número de indicadores de retorno social (ROS) implementados y medidos periódicamente.	
7. Reducir significativamente las brechas regionales del crédito	Este objetivo busca disminuir de manera sustancial las diferencias existentes entre regiones y departamentos en el acceso, oportunidad y calidad del crédito social, garantizando un servicio equitativo sin importar la ubicación geográfica del afiliado. El análisis histórico (Análisis histórico CS) evidencia brechas amplias en cobertura, colocación de líneas de alto impacto, tiempos de respuesta, digitalización y tasas de aprobación, especialmente entre zonas urbanas y rurales, y entre CCF grandes y pequeñas. Reducir estas brechas es fundamental para cumplir el mandato redistributivo del Sistema de Subsidio Familiar y	1. Cuando se reduzcan significativamente las diferencias entre regiones en indicadores clave del crédito social (tiempos de respuesta, volumen de colocación, penetración del crédito, tasas de aprobación). 2. Cuando todas las regiones del país cuenten con mecanismos efectivos de acceso al crédito (presencial, digital o móvil), sin territorios rezagados.	1. Índice de brecha regional en acceso al crédito social (diferencia porcentual entre regiones de mejor y peor desempeño). 2. Número de departamentos con cobertura efectiva del crédito social. 3. Tiempo promedio de respuesta en territorios rezagados comparado con la media nacional. 4. Porcentaje de solicitudes tramitadas digitalmente en regiones rurales o dispersas.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	avanzar hacia la equidad territorial planteada en el Escenario Apuesta del Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS). Este objetivo implica fortalecer la operación rural, mejorar infraestructura tecnológica, desarrollar estrategias diferenciales por territorio, unificar estándares operativos y garantizar que los afiliados reciban el mismo nivel de servicio con independencia de su región. Su logro asegura que la transformación del crédito social beneficie a todo el país y no solo a los territorios con mayores capacidades institucionales.	3. Cuando se implementen estrategias diferenciales para territorios rurales, dispersos o con baja densidad de afiliados.		
8. Reconocer el crédito social como instrumento principal de inclusión	Este objetivo busca consolidar al crédito social como la principal herramienta de inclusión financiera solidaria para los trabajadores afiliados, especialmente aquellos con mayores barreras de acceso al sistema financiero tradicional. Posicionar el crédito social implica aumentar su reconocimiento, credibilidad, relevancia y uso entre trabajadores, empresas afiliadas, entidades públicas y la sociedad en general. Esto requiere fortalecer su narrativa institucional, comunicar sus beneficios redistributivos, ampliar su cobertura, mejorar la experiencia del usuario, garantizar tasas diferenciales y profundizar en su aporte al bienestar y movilidad social de los hogares. El análisis prospectivo (Estudio prospectivo CS) indica que, para alcanzar el Escenario Apuesta, el crédito social debe ser percibido como la alternativa más accesible, justa y confiable del país para los trabajadores formales, superando la competencia de la banca comercial y las fintech. Este objetivo se	1. Cuando el crédito social sea reconocido como la principal opción de financiamiento por parte de los afiliados, superando alternativas tradicionales. 2. Cuando aumente de forma sostenida el volumen de créditos otorgados a trabajadores con barreras de acceso financiero. 3. Cuando las estrategias de comunicación y relacionamiento institucional incrementen la visibilidad, confianza y comprensión del crédito social a nivel nacional.	1. Índice de reconocimiento del crédito social como principal instrumento de inclusión financiera (encuestas o estudios de percepción). 2. Número total de créditos otorgados a trabajadores vulnerables o con barreras de acceso. 3. Alcance de campañas de comunicación (número de afiliados impactados, interacciones, tráfico digital, contenido consumido). 4. Variación anual en la participación del crédito social frente a otros actores del mercado financiero.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	sustenta también en el análisis histórico (Análisis histórico CS), que evidencia la necesidad de fortalecer la identidad del crédito social para ampliar su impacto y consolidar su liderazgo en inclusión financiera.			
9. Garantizar efectivamente la cobertura nacional del crédito social	Este objetivo busca asegurar que el crédito social esté disponible, accesible y operando de manera efectiva en todos los departamentos del país, sin excepción. La cobertura nacional implica no solo presencia geográfica, sino también condiciones mínimas de calidad, oportunidad, digitalización y capacidad operativa en cada territorio. El análisis histórico (Análisis histórico CS) evidencia que existen diferencias marcadas entre regiones en cuanto a acceso al crédito, penetración de líneas, infraestructura tecnológica, tiempos de respuesta y densidad de afiliados atendidos. Garantizar la cobertura nacional exige estrategias diferenciadas para territorios urbanos, rurales y dispersos; fortalecimiento de infraestructura digital; mecanismos móviles o itinerantes; interoperabilidad entre cajas; y esquemas colaborativos cuando las capacidades locales sean limitadas. Además, este objetivo responde a lo planteado en el Escenario Apuesta del Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS), que propone un crédito social con presencia equitativa, universal y garante del mandato redistributivo del Sistema de Subsidio Familiar. Alcanzar cobertura nacional efectiva permitirá aumentar significativamente la colocación, mejorar la equidad territorial y avanzar hacia la	1. Cuando el crédito social esté disponible en todos los departamentos del país mediante canales presenciales, digitales o móviles. 2. Cuando todos los territorios cumplan estándares mínimos de operación, oportunidad y digitalización del crédito social. 3. Cuando se reduzcan sustancialmente las brechas de acceso entre regiones urbanas, rurales y dispersas.	1. Número de departamentos con acceso efectivo al crédito social (presencial, digital o móvil). 2. Porcentaje de territorios que cumplen estándares mínimos de operación del crédito social. 3. Índice de acceso territorial (proporción de afiliados atendidos sobre el total de afiliados del territorio). 4. Variación porcentual de brechas territoriales de acceso frente a la línea base histórica.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	universalización de beneficios para trabajadores formales.			
10. Digitalizar completamente el ciclo del crédito social	Este objetivo busca lograr que todas las etapas del proceso del crédito social —desde la radicación, validación documental, análisis, aprobación, desembolso y notificación— puedan ser gestionadas digitalmente, sin requerir desplazamientos físicos del afiliado y garantizando eficiencia, trazabilidad, seguridad y oportunidad. La digitalización completa del ciclo del crédito constituye el núcleo de la transformación tecnológica del servicio y permite alcanzar metas como la reducción de tiempos de aprobación, el aumento de volumen de créditos, la mejora de la experiencia del usuario y la optimización de recursos operativos. El análisis de procesos contenido en los manuales de crédito, el diagnóstico histórico (Análisis histórico CS) y el Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS) muestran que la digitalización aún es parcial, desigual entre cajas y con limitados niveles de interoperabilidad. Avanzar hacia un ciclo completamente digital contribuye también al cumplimiento del Escenario Apuesta, que exige tiempos de aprobación inferiores a una hora y operación en tiempo real. La digitalización integral permitirá consolidar un modelo operativo moderno, eficiente, accesible en todo el país y preparado para el crecimiento exponencial del crédito social.	1. Cuando el 100% de las etapas del crédito social puedan gestionarse digitalmente dentro de las plataformas de cada Caja. 2. Cuando al menos el 90% de las solicitudes sean tramitadas totalmente en línea, sin necesidad de documentos físicos o desplazamientos del afiliado. 3. Cuando la interoperabilidad entre sistemas de información permita el intercambio seguro de datos, reduciendo reprocesos y tiempos de verificación.	1. Porcentaje de etapas del ciclo del crédito social digitalizadas sobre el total de etapas del proceso. 2. Porcentaje de solicitudes tramitadas completamente en línea. 3. Número de integraciones tecnológicas e interoperabilidades activas entre sistemas de información del SSF y aliados. 4. Tiempo promedio de verificación documental digital.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
11. Contar con sistemas de ciberseguridad del crédito social, robustos y certificados	Este objetivo busca garantizar que todas las Cajas de Compensación Familiar cuenten con sistemas de ciberseguridad sólidos, certificados y capaces de proteger la información sensible del crédito social durante todo el ciclo operativo. El crédito social depende crecientemente de plataformas digitales, interoperabilidad entre sistemas, trazabilidad en línea y análisis de datos, lo cual exige proteger la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información de los afiliados. La revisión de manuales, políticas internas y diagnósticos institucionales muestra brechas importantes en infraestructura tecnológica, estándares de seguridad y mecanismos de autenticación, especialmente entre cajas pequeñas o con menor capacidad técnica. La ciberseguridad robusta es condición indispensable para la digitalización total del servicio, la confianza de los afiliados, la interoperabilidad interinstitucional y el cumplimiento normativo. Además, está alineada con tendencias nacionales e internacionales que enfatizan la protección de datos personales, la continuidad operativa y la prevención de fraudes. Este objetivo es clave para soportar el Escenario Apuesta, que proyecta operación digital en tiempo real y mayor interoperabilidad del sistema.	1. Cuando todas las CCF cuenten con sistemas de ciberseguridad robustos, certificados bajo estándares reconocidos (ISO 27001 u otros equivalentes). 2. Cuando existan mecanismos unificados de autenticación segura (biometría, multifactor) para el acceso a plataformas de crédito. 3. Cuando se implementen sistemas de monitoreo continuo de amenazas y respuesta inmediata a incidentes dentro de los niveles aceptables definidos por el SSF.	1. Porcentaje de CCF certificadas bajo estándares de ciberseguridad (ISO 27001 o equivalentes). 2. Porcentaje de usuarios que acceden al crédito mediante autenticación segura (biometría o multifactor). 3. Número de incidentes de seguridad detectados y gestionados dentro del tiempo máximo permitido. 4. Tiempo promedio de respuesta a incidentes de ciberseguridad.	Sin Determinar
12. Implementar portafolios flexibles y diferenciados	Este objetivo busca que el crédito social ofrezca un portafolio adaptado a las necesidades, condiciones socioeconómicas y características laborales de diferentes grupos poblacionales, territorios y sectores productivos. Un portafolio flexible y diferenciado debe contemplar variaciones en tasas, plazos, montos, modalidades, requisitos y	1. Cuando existan portafolios de crédito claramente diferenciados para segmentos prioritarios (jóvenes trabajadores, mujeres, hogares vulnerables, rurales, independientes, entre otros).	1. Número total de portafolios diferenciados implementados y en operación. 2. Participación porcentual de los portafolios diferenciados dentro de la colocación total del crédito social.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	mecanismos de evaluación, atendiendo las particularidades de trabajadores con ingresos variables, hogares vulnerables, territorios rurales o dispersos, jóvenes en inserción laboral, mujeres cabeza de hogar, y otros segmentos priorizados. El análisis histórico (Análisis histórico CS) muestra que la oferta actual es relativamente homogénea y concentrada en libre inversión, lo cual limita la capacidad del crédito social para atender necesidades específicas y reducir brechas estructurales. La diferenciación del portafolio también se fundamenta en el marco conceptual del Producto 1, en las tendencias internacionales analizadas en el Estudio prospectivo CS y en el Escenario Apuesta, que plantea un sistema capaz de adaptar soluciones financieras a contextos diversos. Implementar este portafolio permitirá aumentar la inclusión, mejorar la pertinencia del crédito, estimular la innovación y potenciar el impacto social, articulando la oferta con la evaluación por riesgo social y con los nuevos productos previstos para la década 2025–2035.	2. Cuando las condiciones (tasas, plazos, montos y requisitos) se ajusten explícitamente a las características socioeconómicas de cada segmento. 3. Cuando la participación de los portafolios diferenciados dentro del total de colocación del crédito social aumente de manera sostenible.	3. Número de segmentos poblacionales atendidos con portafolios especializados. 4. Variación en el acceso de segmentos vulnerables antes y después de implementar los portafolios diferenciados. 5. Plazo promedio de financiación del crédito social (Promedio de meses otorgados por modalidad de crédito).	
13. Consolidar beneficios diferenciales para ingresos bajos	Este objetivo busca garantizar que los trabajadores de menores ingresos, especialmente los afiliados de categorías A y B, accedan a condiciones preferenciales dentro del crédito social, en coherencia con la naturaleza redistributiva del Sistema de Subsidio Familiar y con el mandato de priorizar a la población con mayores barreras económicas. Consolidar beneficios diferenciales implica asegurar que dicha población cuente con tasas preferenciales, plazos más amplios, menores	1. Cuando las categorías A y B cuenten con beneficios preferenciales explícitos en todas las líneas del crédito social (tasas más bajas, plazos ampliados, requisitos adaptados). 2. Cuando aumente la participación de categorías A y B dentro del total de colocación gracias a dichos beneficios.	1. Número de beneficios diferenciados implementados para categorías A y B. 2. Porcentaje de créditos otorgados a categorías A y B respecto al total. 3. Variación en tasas de colocación preferenciales para ingresos bajos frente a la línea base. 4. Número de mecanismos de mitigación de riesgo diseñados e implementados para esta población.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	requisitos de acceso, mecanismos especiales de mitigación de riesgo y productos diseñados para sus necesidades particulares. El análisis histórico (Análisis histórico CS) evidencia que, en varios casos, las condiciones para categorías A y B no difieren sustancialmente de las ofrecidas al resto de afiliados, lo cual limita la capacidad del crédito social para reducir desigualdades y generar impacto real en bienestar y movilidad social. Asimismo, el estado del arte (Estudio prospectivo CS) y las tendencias internacionales subrayan la importancia de políticas diferenciadas que favorezcan a los segmentos con menor capacidad financiera. Este objetivo también fortalece la alineación con el Escenario Apuesta, que plantea un servicio equitativo, justo y transformador.	3. Cuando existan mecanismos definidos de mitigación de riesgo social para esta población (garantías alternativas, fondos de apoyo, modelos de riesgo social).		
14. Certificar la formación al Talento Humano en crédito social, riesgo social y digitalización	Este objetivo busca fortalecer las capacidades técnicas, operativas y estratégicas del talento humano involucrado en el servicio de crédito social en todas las Cajas de Compensación Familiar, mediante procesos de formación estructurados, estandarizados y certificados. La operación del crédito social exige conocimientos especializados sobre normatividad del Sistema de Subsidio Familiar, análisis de riesgo social, políticas de colocación, gestión de cartera, digitalización del ciclo del crédito, ciberseguridad, atención al usuario y principios éticos del SSF. El análisis histórico (Análisis histórico CS) y la revisión de manuales muestran brechas significativas entre CCF en el nivel de formación y en la homogeneidad de los perfiles requeridos. A su vez, el Estudio	1. Cuando el 100% del personal involucrado en la operación del crédito social esté certificado en temáticas de crédito social, riesgo social, digitalización y normatividad del SSF. 2. Cuando existan programas de formación estandarizados, validados y reconocidos a nivel nacional para todos los roles críticos del proceso de crédito. 3. Cuando se implementen mecanismos de actualización periódica obligatoria (al menos anual) para mantener vigentes	1. Porcentaje del talento humano certificado en temáticas de crédito social, riesgo social y digitalización. 2. Número de programas formales de formación y certificación implementados. 3. Número de roles vinculados al proceso del crédito que cuentan con ruta de formación definida. 4. Porcentaje de funcionarios que completan procesos anuales de actualización y recertificación.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	Prospectivo (Estudio prospectivo CS) señala que el Escenario Apuesta solo es viable si la fuerza laboral cuenta con competencias avanzadas que soporten la transformación digital, la estandarización de procesos, la innovación y el crecimiento exponencial del servicio. Certificar al talento humano garantiza calidad técnica, uniformidad operativa, profesionalización del servicio y reducción del riesgo operativo, aportando a la productividad y a la sostenibilidad del crédito social.	las competencias del talento humano.		
15. Implementar infraestructura tecnológica unificada, interoperable y alineada	Este objetivo busca garantizar que todas las Cajas de Compensación Familiar cuenten con una infraestructura tecnológica homogénea, robusta, interoperable y coherente con las exigencias actuales y futuras del servicio de crédito social. La modernización del crédito social —incluyendo su digitalización total, la estandarización de procesos, la trazabilidad en tiempo real y la evaluación basada en riesgo social— depende directamente de la existencia de plataformas tecnológicas compatibles, seguras y diseñadas bajo estándares comunes. El análisis histórico (Análisis histórico CS) evidencia grandes disparidades entre CCF en capacidad tecnológica, madurez digital y recursos de infraestructura. Asimismo, el Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS) plantea en el Escenario Apuesta la necesidad de operar un servicio conectado, ágil y con intercambio de datos seguro, lo cual requiere plataformas interoperables entre cajas y con entidades aliadas (empresas, entidades financieras, Estado).	1. Cuando todas las CCF implementen plataformas tecnológicas compatibles y alineadas con estándares nacionales definidos para el crédito social. 2. Cuando exista interoperabilidad funcional entre los sistemas de información del crédito social para el intercambio seguro de datos. 3. Cuando la infraestructura tecnológica instalada soporte adecuadamente el crecimiento proyectado del volumen de créditos, la digitalización total del ciclo y los requisitos de ciberseguridad.	1. Porcentaje de CCF con infraestructura tecnológica unificada y alineada con estándares definidos. 2. Número de integraciones/interoperabilidades activas entre sistemas de información del crédito social. 3. Porcentaje de procesos del crédito soportados en arquitecturas tecnológicas comunes. 4. Nivel de disponibilidad (uptime) de plataformas críticas del crédito social.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	Implementar una infraestructura unificada permitirá mejorar la eficiencia, reducir costos operativos, facilitar la supervisión, potenciar la automatización del proceso y soportar el aumento del volumen de créditos proyectado hacia 2035.			
16. Fortalecer la cultura institucional del crédito, basada en principios éticos, legales y la dignidad humana	Este objetivo busca consolidar en todas las Cajas de Compensación Familiar una cultura organizacional coherente con la naturaleza social, solidaria y redistributiva del crédito social, centrada en el respeto por la dignidad humana, la transparencia, la ética del servicio, la responsabilidad en el otorgamiento y la seguridad jurídica. La cultura institucional es un elemento crítico identificado en el marco conceptual (Producto 1) y en el análisis histórico (Análisis histórico CS), donde se evidencian diferencias significativas entre CCF en la interpretación y aplicación de principios del SSF, así como en prácticas de servicio, comunicación, enfoque social y priorización de población vulnerable. El Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS) plantea que, para alcanzar el Escenario Apuesta, el crédito social debe ser operado bajo una cultura homogénea que asegure coherencia en decisiones, trato digno al usuario, orientación al impacto social y salvaguarda del carácter no lucrativo del servicio. Fortalecer esta cultura implica crear lineamientos institucionales comunes, formar al talento humano bajo valores del SSF, alinear procesos y comunicaciones con el propósito social del crédito, y establecer mecanismos permanentes	1. Cuando todas las CCF adopten lineamientos comunes de cultura institucional del crédito social, basados en los principios del SSF y en estándares éticos del servicio. 2. Cuando el talento humano internalice, demuestre y aplique los principios éticos, legales y de dignidad humana en la operación del crédito. 3. Cuando exista evidencia verificable de prácticas de servicio coherentes con la cultura institucional fortalecida (trato digno, decisiones transparentes, enfoque social).	1. Número de lineamientos o políticas de cultura institucional adoptadas por las CCF. 2. Porcentaje del talento humano que demuestra competencias asociadas a valores éticos, legales y de dignidad humana (evaluaciones, auditorías, observaciones). 3. Índice de calidad del servicio percibida por el usuario (encuestas de satisfacción ajustadas al crédito social). 4. Número de incidentes o hallazgos relacionados con incumplimiento de principios éticos o trato indigno.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	de verificación del comportamiento organizacional.			
17. Fortalecer estratégicamente la sostenibilidad financiera del crédito	Este objetivo busca asegurar que el crédito social cuente con las capacidades financieras necesarias para sostener su crecimiento, ampliar su alcance, mejorar sus condiciones sociales y garantizar su estabilidad a largo plazo. La sostenibilidad financiera implica contar con modelos de fondeo diversificados, adecuados mecanismos de mitigación de riesgo, políticas prudentes de cartera, reservas suficientes y estructuras tarifarias o tasas diferenciales que permitan mantener la operación sin sacrificar el carácter social del servicio. El análisis histórico (Análisis histórico CS) evidencia que algunas CCF enfrentan limitaciones en liquidez, dependencia elevada de una única fuente (4% de la nómina) o riesgos por altas tasas de morosidad. El Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS) plantea en el Escenario Apuesta que, para duplicar el volumen de créditos y ampliar líneas de alto impacto, el sistema debe garantizar un fondeo robusto y estrategias fiscales y financieras sostenidas. Asimismo, este objetivo es coherente con las mejores prácticas del SSF, la normativa vigente, los análisis técnicos del documento de Rafael Trujillo (2021) y las recomendaciones metodológicas del Producto 1. Fortalecer la sostenibilidad es esencial para preservar el propósito social del crédito sin poner en riesgo la operación del sistema.	1. Cuando existan fuentes de fondeo diversificadas que complementen las contribuciones parafiscales, garantizando la disponibilidad de recursos necesarios para la expansión del crédito social. 2. Cuando se establezcan reservas financieras equivalentes, como mínimo, al 20% de la cartera, en coherencia con el Escenario Apuesta. 3. Cuando el sistema cuente con modelos financieros actuariales y proyecciones a mediano y largo plazo que aseguren la estabilidad del crédito ante variaciones económicas o de riesgo social. 4. Cuando existan políticas sectoriales que articulen fondeo, riesgo, provisiones, tasas diferenciales y reservas.	1. Número y monto de fuentes de fondeo adicionales implementadas (alianzas, convenios, fondos especiales, instrumentos financieros). 2. Porcentaje de reservas financieras del crédito social frente al valor total de la cartera. 3. Existencia y actualización periódica de modelos actuariales y proyecciones financieras del crédito social (según estándar sectorial). 4. Índice de suficiencia financiera del crédito social (ingresos operativos vs. costos operativos del servicio). 5. Porcentaje de ejecución del presupuesto frente al límite normativo definido.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
18. Consolidar la gobernanza nacional del crédito social, de manera sólida y homogénea	Este objetivo busca establecer una arquitectura de gobernanza sectorial clara, coherente y unificada que oriente, coordine y supervise la operación del crédito social en todas las Cajas de Compensación Familiar. La gobernanza nacional es esencial para asegurar que el servicio funcione bajo principios comunes, estándares unificados, responsabilidades definidas y mecanismos de toma de decisiones articulados entre el Ministerio del Trabajo, la Superintendencia del Subsidio Familiar, las CCF, Asocajas y Fedecajas. El análisis histórico (Análisis histórico CS), la revisión normativa (Ley 21 de 1982 y regulaciones conexas) y los hallazgos del Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS) evidencian que la ausencia de lineamientos nacionales obligatorios ha generado heterogeneidad operativa, diferencias en criterios de evaluación, disparidad en procesos y asimetrías en el impacto del crédito social en diferentes territorios. Además, la Lección Aprendida No. 1 confirma que la falta de estandarización es un problema estructural. Consolidar la gobernanza nacional permitirá operar bajo reglas claras, mecanismos de seguimiento efectivos, modelos de coordinación permanente y políticas sectoriales que garanticen estabilidad, equidad, transparencia y coherencia estratégica. Esta gobernanza es indispensable para el cumplimiento del Escenario Apuesta y para la sostenibilidad del sistema.	1. Cuando exista un modelo nacional de gobernanza adoptado formalmente por todas las CCF, con roles, funciones, estándares y responsabilidades claras. 2. Cuando se establezcan mecanismos permanentes de coordinación interinstitucional (mesas técnicas, comités de alto nivel, instancias decisorias). 3. Cuando se implementen lineamientos nacionales obligatorios en materia de procesos, tecnología, riesgo social, tasas diferenciales, información y supervisión. 4. Cuando existan mecanismos unificados de seguimiento y control sobre indicadores, resultados y desempeño del crédito social.	1. Existencia y adopción formal del modelo nacional de gobernanza del crédito social (documento normativo). 2. Número y periodicidad de las instancias de coordinación interinstitucional activas. 3. Porcentaje del paquete de lineamientos nacionales adoptados por las CCF. 4. Número de indicadores sectoriales integrados en un sistema de monitoreo nacional del crédito social. 5. Índice de cumplimiento de estándares nacionales por parte de las CCF.	Sin Determinar
19. Incrementar significativamente el volumen anual de créditos	Este objetivo busca aumentar sustancialmente la cantidad de créditos sociales otorgados anualmente, en coherencia con el reto estratégico de duplicar el volumen entre 2025 y 2035	1. Cuando el volumen anual de créditos aumente de forma sostenida hasta alcanzar o	1. Número total de créditos sociales otorgados por año. 2. Tasa de crecimiento anual del volumen de créditos.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	planteado en el Escenario Apuesta del Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS). El análisis histórico (Análisis histórico CS) muestra que el crecimiento del volumen de créditos ha sido moderado e irregular, condicionado por limitaciones operativas, disparidades territoriales, falta de estandarización, digitalización incompleta y restricciones de fondeo. Incrementar significativamente el volumen implica mejorar la eficiencia operativa, acelerar los tiempos de aprobación, ampliar cobertura territorial, digitalizar completamente el ciclo del crédito, fortalecer la sostenibilidad financiera y consolidar la gobernanza nacional del servicio. Además, este objetivo permite ampliar el impacto social, llegar a más hogares afiliados, reducir desigualdades y aumentar la relevancia del crédito social dentro del SSF. Su cumplimiento requiere coherencia con los otros objetivos estratégicos, especialmente aquellos relacionados con modernización tecnológica, estandarización, riesgo social, portafolios diferenciados y expansión de la afiliación.	superar 1,6 millones de créditos en 2035. 2. Cuando el crecimiento del volumen no comprometa los niveles prudenciales de riesgo ni la sostenibilidad financiera del servicio. 3. Cuando el incremento del volumen esté soportado en procesos digitales, interoperables y eficientes que permitan atender altos flujos de solicitudes sin colapsos operativos.	3. Proporción del volumen atendido mediante procesos digitales. 4. Relación entre crecimiento del volumen y estabilidad de indicadores de mora. 5. Capacidad operativa medida en número promedio de solicitudes gestionadas por día/sistema.	
20. Implementar eficazmente tasas diferenciales basadas en riesgo social	Este objetivo busca establecer un esquema de tasas de interés sólidamente fundamentado en el análisis de riesgo social, coherente con el carácter redistributivo del crédito social y su mandato de priorizar a los trabajadores de menores ingresos. Las tasas diferenciales basadas en riesgo social permiten ofrecer mejores condiciones a quienes enfrentan mayores vulnerabilidades económicas, sociales o territoriales, sin comprometer la	1. Cuando exista un esquema nacional unificado de tasas diferenciales basado en criterios verificables de riesgo social y aprobado por los órganos competentes. 2. Cuando las categorías A y B accedan sistemáticamente a tasas inferiores frente a las	1. Existencia del esquema nacional de tasas diferenciales. 2. Diferencial promedio de tasas aplicadas a categorías A y B frente al resto de categorías. 3. Comparación del nivel de tasas del crédito social frente al promedio de tasas del mercado financiero (por líneas equivalentes).	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	sostenibilidad financiera del servicio. A diferencia del sector financiero tradicional —donde las tasas se fijan principalmente según riesgo crediticio financiero y costo de fondeo— este modelo incorpora variables como la capacidad de pago real, cargas familiares, historial de cumplimiento, estabilidad laboral, y vulnerabilidades propias del entorno social de cada afiliado. El análisis histórico (Análisis histórico CS) muestra que actualmente existe una amplia dispersión de tasas entre CCF y que no siempre reflejan criterios homogéneos o diferenciales. El Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS) plantea que un sistema de tasas diferenciales es esencial para mejorar inclusión financiera, aumentar impacto social y consolidar la equidad territorial. Implementar eficazmente este esquema fortalece la modernización del servicio, mejora la focalización y potencia el impacto redistributivo del SSF.	ofrecidas a segmentos de mayor capacidad económica. 3. Cuando las tasas del crédito social se mantengan por debajo de las tasas promedio de créditos de consumo del mercado financiero, en líneas equivalentes. 4. Cuando la implementación del esquema de tasas diferenciales no afecte la sostenibilidad financiera del servicio.	4. Índice de sostenibilidad financiera del esquema de tasas diferenciales (relación ingreso–costo asociado).	
21. Desarrollar nuevas soluciones financieras innovadoras y diferenciales por grupos poblacionales	Este objetivo busca ampliar y diversificar el portafolio del crédito social mediante la creación de soluciones financieras nuevas, pertinentes, innovadoras y adaptadas a las necesidades específicas de distintos grupos poblacionales afiliados al Sistema de Subsidio Familiar. De acuerdo con el análisis histórico (Análisis histórico CS), la oferta actual de productos es limitada, altamente concentrada en líneas de libre inversión y con baja diferenciación por segmentos. El Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS) y las tendencias internacionales evidencian que la innovación en productos financieros sociales es	1. Cuando se desarrollen, formalicen y lancen nuevas soluciones financieras innovadoras dirigidas a necesidades específicas de grupos poblacionales (jóvenes, mujeres, rurales, independientes, trabajadores con ingresos variables, entre otros). 2. Cuando las nuevas soluciones financieras respondan a análisis de riesgo social y cuenten con	1. Número de nuevas soluciones financieras diseñadas y lanzadas. 2. Porcentaje de nuevas soluciones con modelo de riesgo social validado. 3. Número de grupos poblacionales atendidos mediante soluciones diferenciadas. 4. Participación porcentual de nuevas soluciones en la colocación total del crédito social. 5. Cumplimiento del objetivo de crear al menos cinco nuevas soluciones antes de 2035.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	determinante para mejorar la movilidad social, potenciar la inclusión financiera y responder de manera efectiva a retos emergentes como reconversión laboral, educación continua, vivienda progresiva, financiamiento para mujeres y jóvenes, tecnologías productivas, transición energética, salud preventiva y emergencias familiares. Desarrollar nuevas soluciones diferenciadas implica analizar variables socioeconómicas, construir propuestas basadas en riesgo social, integrar capacidades tecnológicas, evaluar sostenibilidad financiera, y validar impacto social de cada producto. Este objetivo está directamente alineado con el Escenario Apuesta, que proyecta la creación de al menos cinco nuevas soluciones financieras antes de 2035 para alcanzar una mayor equidad territorial, mayor profundidad del servicio y mayor pertinencia frente a las necesidades reales de la población afiliada.	sostenibilidad técnica, operativa y financiera. 3. Cuando se alcance la creación de al menos cinco nuevas soluciones financieras antes del 2035, en coherencia con el Escenario Apuesta. 4. Cuando las nuevas soluciones incrementen la participación del crédito social en segmentos tradicionalmente desatendidos o con baja penetración.		
22. Incrementar progresivamente la afiliación de trabajadores formales	Este objetivo busca ampliar de manera sostenida la base de trabajadores formales afiliados al Sistema de Subsidio Familiar, dado que la afiliación constituye la puerta de entrada para acceder al crédito social y una condición estructural para garantizar la sostenibilidad del servicio. El análisis histórico (Análisis histórico CS) evidencia que el crecimiento de la afiliación ha sido desigual entre regiones, con rezagos particularmente altos en trabajadores de pequeñas empresas, sectores con informalidad persistente y territorios rurales o dispersos. El Estudio Prospectivo (Estudio prospectivo CS) plantea que alcanzar 15 millones	1. Cuando el número total de afiliados crezca de manera sostenida año a año, en coherencia con la meta de 15 millones de afiliados para 2035. 2. Cuando aumente el número de empresas afiliadas y formalmente vinculadas al SSF, especialmente en sectores con alta informalidad. 3. Cuando existan estrategias regionales y sectoriales diferenciadas para promover la	1. Número total de afiliados directos al Sistema de Subsidio Familiar. 2. Tasa de crecimiento anual de la afiliación. 3. Número de nuevas empresas afiliadas por año. 4. Índice de penetración del SSF en sectores con alta informalidad. 5. Variación porcentual de brechas regionales de afiliación frente a la línea base.	Sin Determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
	de afiliados directos —equivalente al 70% de los trabajadores formales del país— es una condición habilitante para duplicar el volumen de créditos, ampliar la redistribución y fortalecer el modelo financiero sustentado en aportes del 4% de la nómina. Incrementar progresivamente la afiliación implica impulsar estrategias territoriales, alianzas con sectores productivos, campañas dirigidas a empresas y trabajadores, simplificación de procesos de vinculación, fortalecimiento de la formalización laboral y articulación con entidades públicas y privadas. Este objetivo es esencial para el cumplimiento del Escenario Apuesta, la sostenibilidad del SSF y la consolidación del crédito social como instrumento masivo de inclusión financiera y redistribución.	afiliación y superar barreras territoriales y productivas. 4. Cuando la afiliación crezca más rápido en territorios históricamente rezagados, reduciendo brechas regionales.		
23. Consolidar la sostenibilidad estratégica del crédito social, como servicio esencial que atesora el bienestar, la inclusión y la confianza pública en el SSF.	Este objetivo se orienta a garantizar que el crédito social opere bajo un modelo sostenible en el tiempo, que armonice su naturaleza social con la estabilidad financiera requerida para preservar su continuidad como servicio esencial dentro del Sistema de Subsidio Familiar. Esto implica asegurar una estructura sólida de fuentes de financiación, un uso eficiente de los recursos, una operación transparente y estrictamente alineada con las normas que regulan el crédito social. También busca fortalecer la confianza pública, la legitimidad institucional y el impacto social del servicio, de manera que se convierta en un activo estratégico del SSF, capaz de expandirse responsablemente y atender a amplios segmentos de trabajadores con condiciones seguras, diferenciales y sostenibles.	1. Cuando el crédito social mantenga su equilibrio financiero estructural, reflejado en capacidad sostenida para cubrir riesgos, cumplir obligaciones, crecer en colocaciones y mantener reservas adecuadas. 2. Cuando el servicio mejore progresivamente sus indicadores de impacto social, demostrando ampliación de cobertura, inclusión y bienestar de los hogares afiliados. 3. Cuando el crédito social evidencie cumplimiento pleno de la normatividad, particularmente	1. Índice de Sostenibilidad Estratégica del Crédito Social (ISE-CS) (<i>indicador sintético de impacto</i>) <i>Propuesta:</i> un índice compuesto de cuatro dimensiones críticas: • Sostenibilidad financiera (reservas, solvencia, fondeo). • Cumplimiento normativo. • Confianza pública del servicio. • Impacto social (bienestar, inclusión y cobertura). <i>Nota:</i> Este indicador es de nivel estratégico y representa el efecto acumulado del desempeño global del sistema de crédito social, alineado con su naturaleza social y financiera.	Sin determinar

Objetivo	Concepto del objetivo	Criterios de logro	Indicadores	Responsable
		frente a las expectativas de los organismos de inspección, vigilancia y control. 4. Cuando exista confianza pública consolidada, expresada en la percepción positiva de usuarios, empleadores y entidades reguladoras acerca de la transparencia, responsabilidad y aporte del servicio.		

Figura 32: Conceptualización objetivos específicos

Fuente: propia

5.2.7. Mapa Estratégico

El mapa estratégico constituye la representación gráfica y estructural de la estrategia propuesta para el servicio de Crédito Social dentro del Sistema de Subsidio Familiar. Su propósito es traducir la misión, la visión y los objetivos estratégicos en un esquema comprensible, coherente y accionable, que muestre de manera integrada los caminos que debe recorrer el servicio para avanzar desde la situación actual hacia el escenario apuesta planteado al 2035, al tiempo que fortalece sus capacidades para prevenir o mitigar los riesgos identificados en el escenario temido. A través de la metodología Balanced Scorecard –BSC–, el mapa articula las perspectivas estratégicas, las Líneas de Acción Estratégica –LAE, los objetivos específicos y la relación causa–efecto que explica cómo se genera valor social y sostenibilidad institucional en el tiempo.

En este marco, la perspectiva de Aprendizaje, Crecimiento e Innovación constituye la base que soporta la estrategia mediante el desarrollo del talento humano, la consolidación de la cultura ética y el fortalecimiento tecnológico, habilitadores a partir de los cuales, la perspectiva de Procesos Internos materializa las transformaciones operativas necesarias para que el crédito social funcione como un sistema nacional articulado, estandarizado, digital, seguro y confiable.

Estos procesos robustos y homogéneos, a su vez, permiten que la perspectiva Cliente se exprese en servicios más ágiles, pertinentes, diferenciales y accesibles, capaces de generar mayor inclusión financiera solidaria, bienestar para los trabajadores y reconocimiento público del crédito social como servicio insignia del SSF.

El efecto acumulado de estos avances se refleja finalmente en la perspectiva Financiera, donde se asegura la sostenibilidad estratégica del crédito social como servicio esencial del sistema, respaldado por indicadores de cobertura, sostenibilidad, impacto social, confianza pública y cumplimiento normativo.

Esta estructura causal muestra cómo los cambios en la base organizacional permiten transformar los procesos; cómo los procesos fortalecen el valor percibido por el afiliado; y

cómo este valor, cuando se amplía y se sostiene, contribuye a la solidez financiera, institucional y social del servicio.

El mapa estratégico no solo ordena y da sentido a la estrategia: también permite anticipar riesgos, orientar decisiones, priorizar inversiones y preparar al servicio para enfrentar los retos del escenario temido, al tiempo que acelera el tránsito hacia la visión deseada. En síntesis, el mapa es el dibujo integral de la estrategia del Crédito Social, el cual permite comprender, en un solo golpe de vista, cómo deben interactuar las capacidades, los procesos, la experiencia del afiliado y los resultados institucionales para que el servicio alcance el escenario apuesta y cumpla su propósito de contribuir al bienestar, la equidad y la inclusión de millones de trabajadores y sus familias en Colombia.

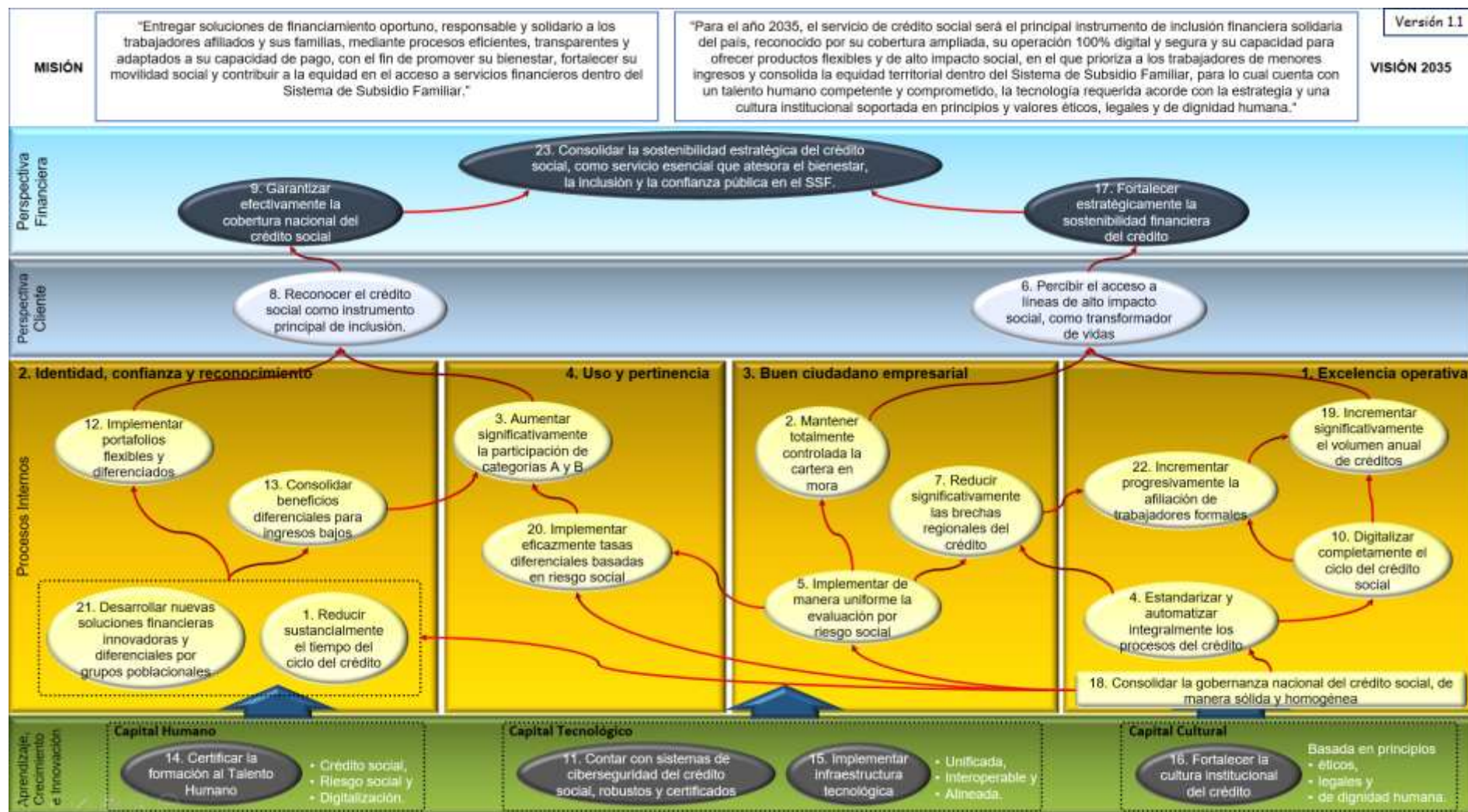


Ilustración 48: Mapa Estratégico Servicio de Crédito Social en el SSF

Fuente: Propia

El mapa estratégico del Crédito Social representa, en un solo esquema, la lógica integral mediante la cual el Sistema de Subsidio Familiar transforma sus capacidades internas en valor para los afiliados, sostenibilidad financiera para las CCF y cumplimiento del propósito superior del servicio. Su lectura inicia en la perspectiva de Aprendizaje, Crecimiento e Innovación (ACI), donde se ubican los capitales humano, tecnológico y cultural, considerados los intangibles fundamentales sobre los cuales descansa toda la estrategia.

En esta perspectiva se evidencia que el fortalecimiento del talento humano en riesgo social, crédito y digitalización; la consolidación de una cultura ética basada en la dignidad humana; y la disponibilidad de infraestructura tecnológica unificada, interoperable y alineada, constituyen las capacidades críticas que habilitan y soportan el funcionamiento de los procesos internos. Las flechas gruesas que conectan ACI con la perspectiva de procesos indican que estos capitales no solo nutren, sino que soportan estructuralmente la operación del servicio, actuando como habilitadores directos de la mejora continua, la estandarización, la digitalización y la gobernanza sectorial.

Desde allí, la estrategia avanza hacia la perspectiva de procesos internos, que inicia con un objetivo estructural: “18. Consolidar la gobernanza nacional del crédito social, de manera sólida y homogénea”, objetivo este, que permite que las CCF operen bajo reglas uniformes, con criterios comunes de riesgo, calidad, digitalización, trazabilidad y equidad territorial, la gobernanza sectorial es indispensable para generar consistencia entre las CCF, garantizar que los procesos sean comparables y asegurar que la expansión del crédito social se realice dentro de estándares técnicos y éticos comunes.

Con este cimiento, el sistema avanza en la LAE 1 – “Identidad, confianza y reconocimiento”, logrando los objetivos “21. Desarrollar nuevas soluciones financieras innovadoras y diferenciales”, y “1. Reducir sustancialmente el tiempo del ciclo del crédito”, ambos los cuales, permiten dinamizar, flexibilizar y agilizar el acceso al crédito social, condiciones necesarias para impactar los objetivos “12. Implementar portafolios flexibles y diferenciados” y “13. Consolidar beneficios diferenciales para ingresos bajos”, objetivos que

buscan que el servicio sea pertinente, inclusivo y adaptado a las necesidades reales de los hogares afiliados.

De allí, el objetivo 12 actúa como habilitador directo para ingresar a la perspectiva cliente a través del “8. Reconocer el crédito social como instrumento principal de inclusión”, lo que finalmente fortalece el “9. Garantizar efectivamente la cobertura nacional del crédito social”, ampliando el alcance del servicio a todo el país.

La LAE 3 – “Buen ciudadano empresarial” se desarrolla en paralelo, conectando el objetivo 18 con 5. “Implementar de manera uniforme la evaluación por riesgo social”, que a su vez habilita el logro de 7. “Reducir significativamente las brechas regionales del crédito” y 2. “Mantener totalmente controlada la cartera en mora”. La lógica causa–efecto aquí señala que una evaluación homogénea del riesgo social permite decisiones de crédito más justas y equilibradas, lo cual reduce desigualdades territoriales y mejora la calidad de la cartera, avances en gestión del riesgo que son esenciales para generar confianza pública y garantizar estabilidad institucional.

Luego actúa la LAE 4 – “Uso y pertinencia”, como identidad asociada al concepto de “incrementar el valor del cliente”, en la cual el objetivo 18 también habilita al 20. “Implementar eficazmente tasas diferenciales basadas en riesgo social”, que se articula con los avances de la LAE 3. Tanto 20 como 13 permiten alcanzar el objetivo 3. “Aumentar significativamente la participación de categorías A y B”, potenciando el acceso para los trabajadores de menores ingresos, alineando el servicio al espíritu solidario del SSF.

En la LAE 1 – “Excelencia operativa”, la ruta estratégica muestra que desde 18 se habilita la estandarización mediante 4. “Estandarizar y automatizar integralmente los procesos del crédito”, que alimenta a los objetivos de impacto operativo 7. “Reducir significativamente las brechas regionales del crédito” y 10. “Digitalizar completamente el ciclo del crédito social”. Estos, a su vez, potencian el 22. “Incrementar progresivamente la afiliación de trabajadores formales”, y posteriormente el 19. “Incrementar significativamente el

volumen anual de créditos”, consolidando un sistema más eficiente, seguro, homogéneo y escalable.

La siguiente secuencia finaliza el tránsito hacia la perspectiva cliente: desde 12 y 3 se fortalece el reconocimiento del servicio (8), que pasa de allí a 9, asegurando cobertura real, es decir, que completado este proceso, la estrategia migra a la perspectiva financiera, donde se ubican los objetivos 9. “Garantizar efectivamente la cobertura nacional del crédito social” y 17. Por otra parte, los objetivos 2 y 19 habilitan el objetivo 6. “Percibir el acceso a líneas de alto impacto social como transformador de vidas”, que termina convergiendo en el 17. “Fortalecer estratégicamente la sostenibilidad financiera del crédito”.

Finalmente, desde los logros financieros 9 y 17, se habilita el objetivo estratégico superior 23. “Consolidar la sostenibilidad estratégica del crédito social, como servicio esencial que atesora el bienestar, la inclusión y la confianza pública en el SSF”.

Este objetivo sintetiza el propósito del mapa estratégico: transformar capacidades internas y operativas en un servicio sólido, sostenible y socialmente transformador, asegurando el cumplimiento permanente de la misión y acercándose progresivamente a la visión proyectada para 2035, en coherencia con el escenario apuesta.

5.2.8. Cuadro de Mando Integral

El Cuadro de Mando Integral – CMI constituye una herramienta fundamental dentro de la metodología de Balanced Scorecard (BSC), al permitir que la estrategia organizacional se traduzca en un sistema estructurado de seguimiento, aprendizaje y mejoramiento continuo, su propósito central es asegurar que la operación diaria del servicio de crédito social se oriente hacia el logro de la misión institucional y la consecución de la visión proyectada al 2035, garantizando coherencia, alineación y trazabilidad entre los objetivos estratégicos, los criterios de logro y los indicadores que permiten evaluar su avance. En este sentido, el CMI aquí propuesto actúa como un puente entre la plataforma estratégica y la

gestión operativa del sistema, de manera que cada objetivo, indicador y medición, se convierte en un mecanismo para monitorear el desempeño institucional y el cumplimiento del escenario apuesta del estudio prospectivo.

El diseño del CMI parte del despliegue detallado de la misión y la visión, así como del análisis de los criterios de logro definidos para cada objetivo estratégico, por ello, puede afirmarse que el modelo de seguimiento y monitoreo está íntimamente ligado, de forma directa o indirecta, con la plataforma estratégica del servicio, ya que cada indicador surge de la interpretación técnica de lo que significa “lograr” el avance esperado en cada objetivo. De esta manera, el CMI integra de forma sistemática los elementos esenciales del modelo de actuación: propósito organizacional, horizontes de desempeño, metas deseadas y mecanismos de verificación.

Dado que este documento constituye una propuesta técnica para discusión y ajuste por parte de los actores del Sistema de Subsidio Familiar, no se asignan responsables específicos a los objetivos ni a los indicadores, por lo que se considera que esto corresponde a una fase posterior de validación y definición operativa por parte de las instancias de gobernanza del sistema. De igual forma, aunque se recomienda una periodicidad trimestral para la medición y reporte de indicadores, coherente con buenas prácticas de seguimiento estratégico, esta frecuencia deberá ser formalmente determinada por las Cajas de Compensación Familiar, la Superintendencia del Subsidio Familiar y las demás entidades involucradas en la gestión del crédito social.

En síntesis, el CMI, incluido en el “ANEXO 1. –Cuadro de Mando Integral – CMI”, constituye un instrumento estructurado, técnico y articulado con la estrategia, orientado a facilitar la toma de decisiones, el aprendizaje institucional y la consolidación de un modelo nacional de gestión del crédito social coherente, medible y alineado con los principios, propósitos y desafíos del SSF al horizonte 2035.

5.2.9. Portafolio de Acciones Estratégicas

El Portafolio de Acciones Estratégicas constituye el puente operativo entre la plataforma estratégica definida para el servicio de Crédito Social y su ejecución en el Sistema de Subsidio Familiar, por lo tanto, en este capítulo se agrupan, ordenan y priorizan las acciones que permitirán que la misión, la visión y los objetivos estratégicos se conviertan en transformaciones reales dentro de las Cajas de Compensación Familiar.

Aunque en términos generales podría hablarse de “acciones estratégicas”, en el marco de la metodología Balanced Scorecard (BSC) estas se reconocen como Iniciativas Estratégicas, dado que trascienden la noción de acciones aisladas para configurarse como intervenciones estructurales, innovadoras y articuladas, capaces de producir impactos sostenidos en el desempeño institucional y sectorial.

Las Iniciativas Estratégicas - IE aquí incluidas no son actividades operativas ni tareas puntuales; representan apuestas de alto nivel que requieren creatividad gerencial, liderazgo técnico, visión estratégica, capacidad de cambio e innovación, cada una de ellas actúa como un vehículo para cerrar brechas, potenciar capacidades, corregir fallas estructurales y acelerar la aproximación hacia el escenario apuesta definido para el año 2035. Así, las iniciativas estratégicas se convierten en los instrumentos mediante los cuales se movilizan los recursos, se articulan las perspectivas del BSC y se habilita la cadena de valor estratégica que conecta los intangibles organizacionales con el impacto social del crédito.

5.2.9.1. Matriz de afinidad y efecto Iniciativas Estratégicas

La Matriz de afinidad y efecto de las Iniciativas Estratégicas, presenta el análisis de correspondencia entre los objetivos estratégicos y cada una de las iniciativas, permitiendo identificar el nivel de contribución, impacto y capacidad movilizadora de cada una en la ruta

estratégica definida, este ejercicio facilita la comprensión de la lógica causa–efecto que caracteriza al mapa estratégico y simplifica la agrupación de iniciativas según su aporte a las Líneas de Acción Estratégica (LAE).

Para este ejercicio, se han tomado las IE propuestas en el Estudio Prospectivo y se han integrado con las propuestas logradas a partir de las soluciones propuestas en los ejercicios de despliegue de la misión y la visión de este documento, de manera que se consolida todas las propuestas en un solo listado que constituye la propuesta de IE para la presente planeación estratégica.

Tabla 22: Matriz de afinidad y efecto

LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA (Ejes Estratégicos)			Excelencia Operativa					Identidad, confianza y reconocimiento				Buen ciudadano empresarial			Uso y pertinencia		Perspectiva ACI				Cliente		Perspectiva Financiera			EFFECTO	priorización por Objetivos	Área responsable
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INICIATIVAS ESTRATÉGICAS			Estandarizar y automatizar procesos	Digitalizar completamente ciclo crédito social	Consolidar gobernanza nacional crédito social	Incrementar significativamente volumen crédito social	Incrementar progresivamente eficiencia crédito social	Reducir sustancialmente tiempo ciclo crédito social	Implementar portafolios financieros diversificados	Consolidar beneficios financieros	Desarrollar soluciones financieras	Mantener totalmente controlada la cartera de créditos	Implementar evaluación por riesgo social	Reducir significativamente pérdidas financieras	Aumentar participación en el A.U.D.	Implementar tasas diferenciales basadas en riesgo social	Contar ciberseguridad del crédito social	Certificar formación TH en crédito social	Implementar infraestructura tecnológica	Fortalecer cultura crédito, comportamiento	Percibir acceso a líneas alto impacto social	Reconocer crédito social como instrumento incluyente	Garantizar cobertura nacional crédito social	Fortalecer sostenibilidad financiera	Consolidar sostenibilidad estratégica crédito social			
No.	DESCRIPCIÓN	VALOR APROX.	4	10	18	19	22	1	12	13	21	2	5	7	3	20	11	14	15	16	6	8	9	17	23			
1	Plan Integral de Transformación Digital del Crédito Social		X	X	X	X					X						X		X							7	7	
2	Programa de Innovación y Diversificación de Productos Crediticios					X			X	X	X				X	X		X				X				8	3	
3	Política de Fortalecimiento Financiero y Fondo Sostenible				X																		X	X	X	4	21	
4	Proyecto de Emisión de Bonos Sociales y Cofinanciación Multilateral				X																		X	X	X	4	21	
5	Plan Fondo de Garantía y Reservas Anticíclicas del Crédito Social				X							X		X									X	X		5	15	

LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA (Ejes Estratégicos)			Excelencia Operativa					Identidad, confianza y reconocimiento				Buen ciudadano empresarial			Uso y pertinencia		Perspectiva ACI				Cliente		Perspectiva Financiera			EFFECTO	priorización por Objetivos	Área responsable
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS			Estandarizar y automatizar procesos	Digitalizar completamente ciclo crédito social	Consolidar gobernanza nacional crédito social	Incrementar significativamente volumen anual crédito social	Incrementar progresivamente eficiencia de las operaciones	Reducir sustancialmente tiempo ciclo crédito	Implementar portafolios flexibles y diversificados	Consolidar beneficios diferenciados	Desarrollar soluciones innovadoras	Mantener totalmente controlada la cartera de crédito social	Implementar evaluación por riesgo social	Reducir significativamente pérdidas financieras	Aumentar participación en el mercado A.U.D.	Implementar tasas diferenciales basadas en riesgo social	Contar ciberseguridad del crédito social	Certificar formación TH en crédito social	Implementar infraestructura tecnológica	Fortalecer cultura crédito, innovación y liderazgo	Percibir acceso a líneas alto impacto social	Reconocer crédito social como herramienta de inclusión	Garantizar cobertura nacional crédito social	Fortalecer sostenibilidad financiera	Consolidar sostenibilidad estratégica crédito social			
No.	DESCRIPCIÓN	VALOR APROX.	4	10	18	19	22	1	12	13	21	2	5	7	3	20	11	14	15	16	6	8	9	17	23			
6	Programa de Educación Financiera y Cultura de Pago						X			X					X			X		X	X	X				7	7	
7	Campaña de alfabetización financiera para hogares vulnerables						X			X					X			X		X	X	X				7	7	
8	Política de Simplificación de Trámites y Flexibilización de Requisitos		X	X	X			X	X	X				X	X	X			X							10	1	
9	Proyecto de Plataforma Unificada de Crédito Social		X	X	X					X	X					X		X								7	7	
10	Programa de Vinculación de Trabajadores Independientes y Microempresas al SSF				X	X	X				X			X		X					X	X				8	3	
11	Campaña de Formalización Laboral					X	X				X				X	X				X	X	X				8	3	

LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA (Ejes Estratégicos)			Excelencia Operativa					Identidad, confianza y reconocimiento				Buen ciudadano empresarial			Uso y pertinencia		Perspectiva ACI				Cliente		Perspectiva Financiera					
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INICIATIVAS ESTRATÉGICAS			Estandarizar y automatizar procesos Digitalizar completamente ciclo crédito social Consolidar gobernanza nacional crédito social Incrementar significativamente valores sociales Incrementar progresivamente eficiencia de servicios financieros Reducir sustancialmente tiempo ciclo crédito social Implementar portafolios flexibles y diversificados Consolidar beneficios financieros Desarrollar soluciones innovadoras					Mantener totalmente controlada la cartera de préstamos Implementar evaluación por ciclo social Reducir significativamente los costos de operación Aumentar participación de actores A.U.D. Implementar tasas diferenciales basadas en riesgo social				Contar ciberseguridad del crédito social Certificar formación TH en ciclo crédito social Implementar infraestructura tecnológica Fortalecer cultura crédito, liderazgo Percibir acceso a líneas alto impacto social Reconocer crédito social como instrumento de inclusión				Garantizar cobertura nacional crédito social Fortalecer sostenibilidad financiera Consolidar sostenibilidad estratégica crédito social			EFECTO			priorización por Objetivos		Área responsable				
			4	10	18	19	22	1	12	13	21	2	5	7	3	20	11	14	15	16	6	8	9	17	23			
	con Incentivos de Crédito Social																											
12	Política de Actualización Normativa y Marco Legal Moderno		X		X								X									X	X		5	15		
13	Programa de Fortalecimiento Institucional para CCF Rezagadas				X			X	X	X						X	X	X	X						8	3		
14	Campaña de Alianza para la Innovación Fintech en Crédito Social		X		X						X							X							4	21		
15	Proyecto Laboratorio de Innovación en Crédito Social		X		X	X					X				X	X		X							7	7		
16	Programa Sistema de Monitoreo y Evaluación Integral del Impacto				X							X					X		X				X		5	15		

LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA (Ejes Estratégicos)			Excelencia Operativa					Identidad, confianza y reconocimiento				Buen ciudadano empresarial			Uso y pertinencia		Perspectiva ACI				Cliente		Perspectiva Financiera					
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INICIATIVAS ESTRATÉGICAS			Estandarizar y automatizar procesos de crédito social Digitalizar completamente ciclo de crédito social Consolidar gobernanza nacional de crédito social Incrementar significativamente volumen de créditos sociales Incrementar progresivamente el flujo de recursos financieros Reducir sustancialmente tiempo de entrega de créditos					Implementar portafolios flexibles de créditos sociales Consolidar beneficios diferenciados para las micro, pequeñas y medianas empresas Desarrollar soluciones innovadoras				Mantener totalmente controlada la calidad de los servicios Implementar evaluación por indicadores sociales Reducir significativamente los costos operativos del crédito social			Aumentar participación en servicios A.U.D. Implementar tasas diferenciales basadas en riesgo social		Contar ciberseguridad del crédito social robusta Certificar formación TH en crédito y cultura social Implementar infraestructura tecnológica Fortalecer cultura crédito, liderazgo y valores				Percibir acceso a líneas alto impacto social Reconocer crédito social como indicador de inclusión		Garantizar cobertura nacional crédito social Fortalecer sostenibilidad financiera del crédito Consolidar sostenibilidad estratégica crédito social					
			4	10	18	19	22	1	12	13	21	2	5	7	3	20	11	14	15	16	6	8	9	17	23	EFFECTO	priorización por Objetivos	Área responsable
No.	DESCRIPCIÓN	VALOR APROX.	4	10	18	19	22	1	12	13	21	2	5	7	3	20	11	14	15	16	6	8	9	17	23			
17	Plan de Contingencia y Resiliencia Financiera del Crédito Social				X							X		X								X	X	X	6	13		
18	Política de Transparencia y Buen Gobierno en las CCF				X														X	X	X				4	21		
19	Programa de Expansión Territorial y Cobertura Rural			X	X	X	X			X			X	X				X		X		X			10	1		
20	Programa de Créditos Verdes y Sostenibles				X	X									X	X					X				5	15		
21	Proyecto de Implementación de Analítica Avanzada para Gestión de Riesgo Crediticio				X						X								X						3	25		
22	Campaña Nacional de Promoción del Crédito Social						X			X					X			X		X	X				7	7		
23	Proyecto de Unidades de Negocio de Servicios Financieros				X	X													X				X	X	5	15		

LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA (Ejes Estratégicos)			Excelencia Operativa					Identidad, confianza y reconocimiento				Buen ciudadano empresarial			Uso y pertinencia		Perspectiva ACI				Cliente		Perspectiva Financiera					
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INICIATIVAS ESTRATÉGICAS			Estandarizar y automatizar procesos	Digitalizar completamente ciclo crédito social	Consolidar gobernanza nacional crédito social	Incrementar significativamente volumen anual crédito social	Incrementar progresivamente eficiencia anual crédito social	Reducir sustancialmente tiempo ciclo crédito	Implementar portafolios flexibles crédito social	Consolidar beneficios diferenciales crédito social	Desarrollar soluciones innovadoras crédito social	Mantener totalmente controlada la cartera de crédito social	Implementar evaluación por riesgo crédito social	Reducir significativamente pérdidas crédito social	Aumentar participación crédito social A.U.D.	Implementar tasas diferenciales basadas en riesgo social	Contar ciberseguridad del crédito social	Certificar formación TH en crédito social	Implementar infraestructura tecnológica	Fortalecer cultura crédito, innovación crédito social	Percibir acceso a líneas alto impacto crédito social	Reconocer crédito social como herramienta estratégica	Garantizar cobertura nacional crédito social	Fortalecer sostenibilidad financiera crédito social	Consolidar sostenibilidad estratégica crédito social	EFFECTO	priorización por Objetivos	Área responsable
			4	10	18	19	22	1	12	13	21	2	5	7	3	20	11	14	15	16	6	8	9	17	23			
24	Programa implementación de un Sistema de Prevención del Sobreendeudamiento (SPSE)				X					X								X	X	X	X				6	13		
25	Proyecto Plataforma unificada de autoservicio para crédito		X	X	X					X								X							5	15		
26	Proceso integrado de revisión y rediseño del modelo de segmentación de afiliados				X					X								X							3	25		
26		-	7	5	21	8	6	2	3	8	11	3	2	5	8	7	2	7	11	9	7	10	6	7	3			
						26				17			7		7					19				7				

Fuente: propia

5.2.9.2. Portafolio con el listado priorizado de Iniciativas Estratégicas

Derivado de lo anterior, el portafolio con el listado priorizado de Iniciativas Estratégicas, muestra el conjunto definitivo de iniciativas seleccionadas y jerarquizadas de acuerdo con criterios estratégicos, técnicos y de impacto sectorial, su priorización responde a la necesidad de orientar la gestión hacia aquellas intervenciones que generan mayor valor para los afiliados, fortalecen la sostenibilidad del crédito social y contribuyen al logro progresivo de la visión 2035, por lo que, a partir de la matriz de afinidad y efecto se determina cuales IE impactan la mayor cantidad de objetivos estratégicos y por lo mismo, generan mayor afectación al conjunto general de objetivos incorporados en el Mapa Estratégico.

No obstante, desde la matriz se aporta una prioridad, también ha sido incorporado un segundo factor de análisis para la priorización, que es el que arrojó la metodología IGO ejecutada en el libro de Estudio Prospectivo, con lo que se obtuvo un modelo de priorización mixto que arroja el listado de Iniciativas Estratégicas como se presenta a continuación.

En su conjunto, este portafolio actúa como la guía estructurada para la acción, asegurando que el crédito social avance de manera coherente, homogénea y sostenida hacia los desafíos y oportunidades del futuro, priorizando las IE en el entendido que los recursos para su ejecución siempre serán limitados.

No.	Iniciativa Estratégica (Escenarios)	Concepto general
2	Programa de Innovación y Diversificación de Productos Crediticios	Desarrolla nuevas líneas de crédito social especializadas (vivienda, educación, microempresa, créditos verdes), personalizadas según las necesidades de distintos grupos de afiliados, aumentando el impacto social de la cartera. Adicionalmente, este programa puede complementarse con una iniciativa nacional de innovación en líneas sociales, una línea social prioritaria para categorías A y B, un esfuerzo nacional focalizado de ampliación del crédito social A y B, una política de fortalecimiento de líneas de alto impacto social, consolidando un portafolio innovador, segmentado y basado en evidencia del impacto social.

No.	Iniciativa Estratégica (Escenarios)	Concepto general
11	Campaña de Formalización Laboral con Incentivos de Crédito Social	Promueve que empleadores y trabajadores informales se formalicen al destacar los beneficios crediticios (tasas preferenciales, mayores montos, servicios financieros) que obtienen al pertenecer al SSF, creando un incentivo tangible hacia la formalización laboral. Esta iniciativa fortalece la transición sostenible hacia la formalidad laboral y financiera.
1	Plan Integral de Transformación Digital del Crédito Social	Busca modernizar las plataformas tecnológicas de las CCF para automatizar procesos, integrar datos y mejorar la eficiencia y cobertura del servicio a los afiliados. Incluye la implementación de un modelo de Gobernanza digital y ética, que acompañe la transformación tecnológica y digital con políticas de ciberseguridad, privacidad, uso responsable de datos y ética. Adicionalmente, esta iniciativa puede apoyarse en la automatización integral del ciclo de crédito social, un proceso nacional de automatización del ciclo de crédito, una iniciativa nacional de transformación digital, un modelo nacional de ciberseguridad, el fortalecimiento de capacidades digitales y una iniciativa de digitalización asistida para zonas rurales, conformando un ecosistema tecnológico coherente y robusto para todo el SSF.
6	Programa de Educación Financiera y Cultura de Pago	Implementa talleres, herramientas digitales y asesorías para mejorar las habilidades financieras de los afiliados y promover hábitos de pago responsables, reduciendo el riesgo de morosidad en el sistema. Adicionalmente, esta iniciativa puede apoyarse con una iniciativa nacional de educación financiera social, fortaleciendo la capacidad pedagógica, la comprensión del crédito social y el acceso informado a los productos del SSF.
9	Proyecto de Plataforma Unificada de Crédito Social	Desarrolla una infraestructura tecnológica común para todas las CCF, integrando la información crediticia de los afiliados a nivel nacional y permitiendo una originación y seguimiento de créditos más eficiente y transparente en todo el sistema. Este proyecto puede desarrollarse a partir de una plataforma tecnológica unificada, un proceso de interoperabilidad inter-CCF, una iniciativa de inversión tecnológica, construyendo una arquitectura tecnológica nacional robusta, interoperable y segura para el crédito social.
15	Proyecto Laboratorio de Innovación en Crédito Social	Crea un espacio de experimentación controlada (sandbox) donde las CCF puedan pilotear nuevos productos, metodologías de evaluación crediticia y modelos operativos disruptivos en un entorno seguro antes de escalarlos a todo el sector. Adicionalmente, este laboratorio fortalece la experimentación basada en evidencia.
10	Programa de Vinculación de Trabajadores Independientes y Microempresas al SSF	Establece mecanismos legales y operativos para afiliar al Sistema de Subsidio Familiar a trabajadores independientes y empleados de mipymes que hoy no cotizan, ampliando la base de afiliados y la cobertura potencial del crédito social. Este programa puede complementarse con una Campaña nacional de promoción del crédito social, facilitando la integración de trabajadores independientes y microempresas al ecosistema del SSF.

No.	Iniciativa Estratégica (Escenarios)	Concepto general
8	Política de Simplificación de Trámites y Flexibilización de Requisitos	Reforma los procesos de otorgamiento del crédito social para eliminar burocracia innecesaria y agilizar las aprobaciones. Adapta los requisitos (ej. garantías o codeudores) a las condiciones de afiliados con ingresos informales o variables, ampliando el acceso sin comprometer la solidez del sistema. Esta política puede integrarse con un proceso nacional de estandarización de flujos mínimos, la estandarización del proceso mínimo a nivel nacional y una iniciativa de simplificación documental y narrativa clara, consolidando un proceso de crédito unificado, ágil, transparente y accesible para todos los afiliados.
13	Programa de Fortalecimiento Institucional para CCF Rezagadas	Brinda asistencia técnica, transferencia de mejores prácticas y apoyo especializado a aquellas cajas con rezagos tecnológicos u operativos, asegurando que todo el sistema alcance estándares homogéneos de servicio, innovación y capacidad de gestión. Esta iniciativa consolida una estrategia de nivelación sectorial integral.
24	Programa implementación de un Sistema de Prevención del Sobreendeudamiento (SPSE)	Conjunto de reglas, alertas y límites para evitar que afiliados acumulen obligaciones más allá de su capacidad. Incluye un proyecto de apoyo para afiliados en riesgo de mora que busca el acompañamiento financiero, educación y flexibilización controlada para afiliados con riesgo alto. Este programa fortalece la protección financiera de los afiliados y la estabilidad de la cartera sectorial.
19	Programa de Expansión Territorial y Cobertura Rural	Establece estrategias para llevar el crédito social a regiones con baja penetración (zonas rurales, Orinoquía, Amazonía) mediante unidades móviles, corresponsales digitales y alianzas con actores locales, garantizando equidad en el acceso al servicio en todo el país. Incluye una conversación pública del Crédito Social y su impacto desde la esencia del SSF, que permita reposicionar el crédito social como política de país, orgullo nacional del subsidio familiar y herramienta para fortalecer la equidad en los territorios, a través de la inclusión financiera. Este programa puede adelantarse a partir de principios de equidad territorial por fases y complementarse con una iniciativa de oficinas móviles y operación rural, una Política nacional de equidad territorial del crédito social, una iniciativa nacional de redistribución del crédito social y el diseño de líneas para poblaciones vulnerables, todo lo cual potencia la expansión equitativa y el posicionamiento territorial del servicio que podría ejecutarse por fases.
7	Campaña de alfabetización financiera para hogares vulnerables	Busca aumentar la solvencia financiera de los afiliados de bajos ingresos mediante capacitación económica práctica y accesible, empoderándolos para administrar mejor sus deudas y ahorros. Esta campaña podrá ampliar la cobertura territorial y fortaleciendo la inclusión financiera de los hogares vulnerables.

No.	Iniciativa Estratégica (Escenarios)	Concepto general
22	Campaña Nacional de Promoción del Crédito Social	Difunde masivamente los beneficios y las características únicas del crédito social a través de medios digitales y tradicionales. Busca aumentar el conocimiento público del servicio, atraer nuevos afiliados al SSF y contrarrestar la oferta de prestamistas informales, consolidando el crédito social como la opción preferida de financiamiento para los trabajadores afiliados. Esta campaña puede articularse con una política nacional de inclusión financiera solidaria, fortaleciendo la visibilidad, confianza y posicionamiento del servicio.
5	Plan Fondo de Garantía y Reservas Anticíclicas del Crédito Social	Establece un fondo de garantía y provisiones especiales que protejan la cartera ante morosidad y choques económicos, asegurando la continuidad del crédito social incluso en escenarios de crisis o reducción de aportes. Adicionalmente, este plan se articula naturalmente con el fortalecimiento del Fondo de Garantías, un programa de líneas contracíclicas en educación y vivienda, permitiendo configurar un esquema integral de protección anticíclica y redistribución solidaria del riesgo en todo el SSF.
12	Política de Actualización Normativa y Marco Legal Moderno	Impulsa reformas legales para modernizar el régimen del crédito social, permitiendo nuevas modalidades de financiamiento (como garantías compartidas en créditos educativos y productivos). También promueve una supervisión más coordinada con la Superintendencia Financiera, asegurando un control robusto e integrado del sistema. Adicionalmente, esta política puede articularse con una política de flexibilización reglamentaria, fortaleciendo un marco legal moderno, técnico y adaptado a la innovación.
23	Proyecto de Unidades de Negocio de Servicios Financieros	Aprovechando la Política de Actualización Normativa y Marco Legal Moderno (IE 12), evolucionar los departamentos de Crédito Social a Unidades de Negocio de Servicios Financieros en los que se incorporen nuevas alternativas de productos financieros adicionales al crédito, tales como: manejo de portafolio de seguros, leasing, tarjetas de crédito, manejo de nóminas de empresas afiliadas, entre otros productos disruptivos y de avanzada de cara a una propuesta visionaria mirando al 2035. Este proyecto fortalece la capacidad operativa, tecnológica y de gestión financiera para nuevos modelos de negocio.
25	Proyecto Plataforma unificada de autoservicio para crédito	Portal digital donde el afiliado consulta cupo, solicita crédito, simula cuotas y sube documentos. Este proyecto puede apoyarse con un portal único del crédito social, una iniciativa de digitalización documental y el uso de la firma electrónica interoperable, consolidando un ecosistema digital integrado, seguro y centrado en el usuario.
3	Política de Fortalecimiento Financiero y Fondo Sostenible	Orientada a mantener e incrementar las fuentes de financiación del crédito social (conservando el aporte parafiscal del 4% indexado al salario) y a robustecer el patrimonio de las CCF. Con ello se garantiza la capacidad de expandir el servicio de forma sostenible. Adicionalmente, esta política puede articularse con un modelo de ampliación del Fondo de Garantías Social, alianzas regionales de operación inter-CCF, la macroactividad de alianzas territoriales entre CCF, fortaleciendo al tiempo la sostenibilidad financiera y la redistribución solidaria de recursos.

No.	Iniciativa Estratégica (Escenarios)	Concepto general
21	Proyecto de Implementación de Analítica Avanzada para Gestión de Riesgo Crediticio	Adopta herramientas de inteligencia artificial y big data para mejorar la evaluación de la solvencia de los afiliados, anticipar riesgos de mora y optimizar las políticas de otorgamiento. Esto asegura una cartera saludable incluso al ampliar la cobertura a nuevos segmentos de población. Este proyecto puede articularse con un modelo nacional de analítica avanzada y alertas tempranas de riesgo, una actividad de implementación del scoring social nacional flexible, un modelo nacional de analítica social, consolidando un enfoque técnico predictivo para la gestión del riesgo sectorial, en el que se hace la modelación de riesgo por empresa afiliada y la certificación en riesgo social.
17	Plan de Contingencia y Resiliencia Financiera del Crédito Social	Diseña protocolos y mecanismos para enfrentar escenarios adversos (recesiones, recorte de aportes parafiscales). Incluye la reasignación prioritaria de recursos, la activación de líneas de crédito de emergencia y la gestión de apoyo gubernamental temporal, a fin de preservar la continuidad del servicio en situaciones críticas. Adicionalmente, este plan fortalece un sistema anticíclico robusto y alineado con la sostenibilidad financiera sectorial.
16	Programa Sistema de Monitoreo y Evaluación Integral del Impacto	Incluye el proyecto de implementación de un observatorio interinstitucional que mida periódicamente el impacto socioeconómico de los créditos sociales (movilidad social, bienestar familiar, inclusión financiera). Incorpora un proyecto de evaluaciones de impacto social del crédito social por regiones y por cohorte. Involucra un proyecto de Gestión del conocimiento, que incluye un Centro de Innovación en Crédito Social que sistematice aprendizajes y resultados de pilotos, promueva mejores prácticas entre los actores del sistema, monitoree tendencias en el sector y genere datos y recomendaciones para ajustar estrategias y políticas, fomentando la articulación entre MinTrabajo, DNP, SuperSubsidio y demás entidades. Incluye una articulación interinstitucional que incluye una mesa técnica permanente entre CCF, Asocajas, Fedecajas y Supersubsidio para seguimiento y evaluación de las IE. Este sistema puede consolidarse con un modelo robusto de gestión del conocimiento y monitoreo estratégico sectorial.
20	Programa de Créditos Verdes y Sostenibles	Desarrolla líneas de crédito social orientadas a proyectos ambientales y de sostenibilidad (ej. mejoras energéticas en viviendas, adquisición de tecnologías limpias), alineando el SSF con los objetivos de desarrollo sostenible y diversificando el impacto positivo del crédito. Esta iniciativa fortalece la coherencia entre impacto socioambiental y evaluación estratégica.
26	Proceso integrado de revisión y rediseño del modelo de segmentación de afiliados	Clasificación por riesgo, comportamiento y necesidades para crear servicios personalizados. Este proceso fortalece la capacidad del crédito social para ofrecer productos diferenciados y focalizados.

No.	Iniciativa Estratégica (Escenarios)	Concepto general
4	Proyecto de Emisión de Bonos Sociales y Cofinanciación Multilateral	Consiste en obtener recursos frescos mediante la emisión de bonos sociales respaldados por aportes parafiscales y la creación de fondos de cofinanciación con bancos multilaterales, diversificando las fuentes de capital para el crédito social. De esta manera la estructuración de los bonos y acuerdos de cofinanciación se sustentan en métricas sólidas de impacto social y en mecanismos robustos de mitigación de riesgo.
14	Campaña de Alianza para la Innovación Fintech en Crédito Social	Establece convenios con fintechs y startups financieras para incorporar tecnologías emergentes (banca digital, scoring alternativo, canales móviles) que amplíen el alcance y la eficiencia del crédito social, manteniendo los principios solidarios del sistema. Esta iniciativa impulsa un ecosistema innovador y competitivo.
18	Política de Transparencia y Buen Gobierno en las CCF	Implementa estándares más estrictos de rendición de cuentas, participación de los afiliados en la vigilancia del servicio, y publicación de indicadores de gestión del crédito social. Esto fortalece la confianza pública en el sistema y mejora la sostenibilidad institucional a largo plazo. Esta política puede articularse con una campaña nacional de transparencia, una política nacional de cultura institucional del crédito social, un programa nacional de formación para talento humano y un programa de fortalecimiento ético y de dignidad humana, fortaleciendo un ecosistema de confianza, acceso a información y gobernanza ética.

Figura 33: Portafolio Iniciativas Estratégicas priorizado

Fuente: propia

6. Metodología de la Nueva Etapa del Crédito Social 2025–2035

El presente capítulo sintetiza los hallazgos fundamentales del Producto 5 del estudio “Metodología para establecer políticas, procesos y procedimientos de la nueva etapa del crédito social (2025–2035)”, incorporando los análisis de los capítulos operativos, estratégicos, institucionales, financieros. Este documento proporciona una visión integrada y rigurosa sobre el estado actual del crédito social, los retos estructurales del sistema del subsidio familiar y las acciones necesarias para consolidar un Modelo Nacional del Crédito Social basado en evidencia, estandarización e interoperabilidad.

El análisis multidimensional reveló un conjunto de problemáticas estructurales que limitan la efectividad del crédito social como instrumento redistributivo. En términos operativos, existe una alta heterogeneidad entre las Cajas de Compensación Familiar (CCF), con procesos manuales, tiempos de respuesta elevados y ausencia de indicadores homogéneos. Desde la perspectiva estratégica, el crédito social enfrenta presiones competitivas provenientes del sistema financiero, las Fintech y la creciente digitalización de servicios financieros.

A nivel institucional, la gobernanza del sistema continúa fragmentada, sin un modelo de coordinación multinivel entre SSF, Min Trabajo y SFC. En la dimensión financiera, aunque el crédito social presenta estabilidad relativa, los riesgos operativos y tecnológicos generan costos elevados y vulnerabilidad en territorios con economías cíclicas o informales.

El análisis vuelve evidente la falta de un Sistema Nacional de Información (SNICS) que consolide datos, reduzca riesgos y mejore la supervisión basada en evidencia.

El riesgo de crédito se mantiene como el más determinante, afectado por la informalidad laboral, ingresos estacionales y criterios de evaluación tradicionales que excluyen

segmentos vulnerables. El riesgo operativo emerge de la falta de procesos estandarizados, documentación inconsistente y dependencias manuales.

Por otra parte, el riesgo tecnológico se debe a sistemas desiguales, ausencia de interoperabilidad y limitado uso de analítica predictiva. El riesgo institucional se manifiesta en la capacidad administrativa desigual entre CCF, y el riesgo financiero en la necesidad de provisiones suficientes y estructura adecuada de tasas y costos.

De igual manera, se puede evidenciar que la sostenibilidad financiera depende de la recuperación de cartera, diversificación de líneas, reservas adecuadas y digitalización del proceso. La sostenibilidad operativa requiere estandarización nacional y flujos digitales completos. La sostenibilidad institucional exige gobernanza multinivel robusta y fortalecimiento de CCF pequeñas y medianas. Finalmente, la sostenibilidad social depende de que el crédito social logre reducir vulnerabilidad, ampliar inclusión financiera y evitar el sobreendeudamiento de los hogares.

Así mismo, el Modelo Nacional del Crédito Social se operacionaliza mediante cinco fases secuenciales: (1) Preparación normativa e institucional; (2) Estandarización operativa y documental; (3) Transformación digital y automatización del flujo de crédito; (4) Implementación e integración del SNICS; y (5) Sistema de Monitoreo y Evaluación (SyMS). Dichas fases permiten avanzar desde un sistema fragmentado hacia un modelo cohesionado, eficiente y centrado en el bienestar social.

El SNICS se constituye como la herramienta estructural para la sostenibilidad del crédito social. Este sistema permitirá: (i) interoperabilidad nacional; (ii) trazabilidad completa del ciclo crediticio; (iii) analítica predictiva para mitigación del riesgo; (iv) unificación de indicadores operativos, financieros y sociales; y (v) soporte para decisiones de supervisión por parte de la SSF y Min Trabajo.

De esta manera es necesario la incorporación del SyMS utiliza indicadores derivados del Marco Lógico e integra niveles de impacto, resultado, producto y proceso. Entre los indicadores claves se destacan: bienestar socioeconómico, mora inferior al 6 %, tiempos de aprobación menores a cuatro horas, estandarización total del proceso y nivel de digitalización del portafolio. Este sistema garantizará un seguimiento permanente basado en evidencia.

Por otra parte, el diseño de evaluación de impacto planteado se basa en métodos causales robustos, incluyendo contrafactual estadístico, línea base pre-implementación, análisis de cohortes territoriales y modelos de diferencias en diferencias. La evaluación permitirá medir los efectos del crédito social en bienestar, equidad, inclusión financiera, sostenibilidad y eficiencia operativa, en coherencia con los fines del Árbol de Objetivos, esto como parte del proceso de implementación ceñido a los procesos de planificación en este caso del crédito social en Colombia.

Como conclusión se puede decir que el crédito social en Colombia se encuentra en una etapa decisiva. Aunque presenta un potencial transformador notable, su desempeño actual está limitado por riesgos operativos, tecnológicos, financieros e institucionales. Sin embargo, el Modelo Nacional del Crédito Social ofrece una ruta técnica viable para construir un sistema estandarizado, digital, interoperable y sostenible. La implementación del SNICS, la gobernanza multinivel, la estandarización de procesos y la evaluación basada en evidencia son condiciones necesarias para garantizar la sostenibilidad del crédito social hacia 2035 y para consolidarlo como un instrumento clave de bienestar y movilidad socioeconómica para los trabajadores colombianos.

6.1. Diagnóstico normativo y operativo

6.1.1. Análisis Histórico del Sistema Financiero, el Cooperativismo y el Crédito Social en Colombia (1870–2024)

6.1.1.1. El Sistema Financiero en Colombia.

El desarrollo histórico del sistema financiero colombiano, del cooperativismo y del crédito social constituye un eje analítico central para comprender la arquitectura institucional, económica y social del país. Desde una perspectiva de economía política e institucionalismo histórico, este documento reconstruye y analiza críticamente dicha evolución, integrando fuentes especializadas como estudios del Banco de la República sobre la historia del sistema financiero (1870–2021), investigaciones sobre la evolución del sistema financiero entre 1980 y 2007, y el Estudio Especial de Crédito Social de la Superintendencia del Subsidio Familiar (2021).

El sistema financiero colombiano refleja la interacción entre procesos de modernización institucional, reformas jurídico-regulatorias, crisis macroeconómicas y transformaciones estructurales del mercado. Esta evolución puede ordenarse en cinco momentos históricos: i) la etapa preinstitucional de banca privada de emisión (1870–1923); ii) la reforma Kemmerer y la consolidación de la banca central moderna (1923–1950); iii) el periodo de banca especializada y desarrollo dirigido (1950–1990); iv) la liberalización financiera y crisis de la década de 1990; y v) la fase de modernización prudencial, concentración y digitalización (2000–2021).

La Etapa pre-institucional y banca privada de emisión (1870–1923), operó un sistema fragmentado en el cual los bancos privados podían emitir moneda sin supervisión centralizada, generando asimetrías, inestabilidad y desconfianza en los medios de pago. La Guerra de los Mil Días agravó la situación, provocando hiperinflación y deterioro estructural de la credibilidad financiera.

Por otra parte, la misión Kemmerer y modernización institucional (1923–1950) introdujo una reforma estructural mediante la Ley 45 de 1923, creando el Banco de la República como autoridad monetaria, reguladora y prestamista de última instancia. También estableció la

Superintendencia Bancaria y sentó las bases para un sistema financiero moderno y regulado.

Así mismo, la Banca especializada entre (1950–1990) generó un desarrollo dirigido en donde se consolidaron bancos especializados orientados al desarrollo sectorial, como el IFI, Bancafé, el BCH y las CAV. Este modelo permitió profundizar el crédito en sectores estratégicos, aunque mantuvo rezagos en competitividad, innovación y cobertura territorial.

También dentro de este contexto histórico se destaca la Liberalización financiera y crisis, entre los años (1990–2000), en donde con las reformas de la década de 1990 que promovieron la multibanca, la desregulación de tasas y la entrada de capital extranjero, aunado a la liberalización acelerada, provocó vulnerabilidades que culminaron en la crisis financiera de 1998-1999, marcada por el colapso del sistema UPAC y dificultades sistémicas en liquidez y solvencia.

Por su parte, la Modernización prudencial y digitalización (2000–2021), marcaron un periodo en el que Colombia adoptó estándares de Basilea II y III, fortaleciendo la estabilidad del sistema financiero. Simultáneamente, la digitalización, la aparición de Fintech y la expansión de productos financieros inclusivos transformaron la intermediación y los patrones de acceso al crédito.

6.1.1.2. Historia y evolución del cooperativismo financiero (1931–2020)

El cooperativismo colombiano, surgido formalmente con la Ley 134 de 1931, constituye un mecanismo alternativo de intermediación financiera basado en la lógica de solidaridad, autogestión y democratización del crédito. Su desarrollo ha sido esencial para la inclusión financiera en áreas donde la banca tradicional no tenía presencia.

En primer lugar, como uno de los fenómenos más importantes del cooperativismo se dio por la expansión rural y urbana entre (1950–1989). En estas décadas el cooperativismo se consolidó como actor clave en territorios rurales y urbanos, fundando cooperativas de ahorro y crédito, vivienda y consumo. Se fortalecieron entidades de segundo y tercer nivel, ampliando la capacidad de soporte institucional del sector solidario.

En segundo lugar, la crisis y reforma prudencial (1990–2000), generaron una apertura financiera que sometió al sector cooperativo a presiones competitivas que evidenciaron debilidades en gobernanza, capitalización y gestión del riesgo. La crisis de finales de los noventa impulsó reformas prudenciales que alinearon el sector con estándares regulatorios similares a los bancarios.

En tercer lugar, el Cooperativismo, microcrédito e inclusión financiera entre los años (2000–2020), se consolidaron y han sido fundamentales en el desarrollo del microcrédito productivo, la capacitación financiera y el apoyo a emprendimientos locales. Sus metodologías sociales de evaluación del riesgo han contribuido a ampliar la inclusión financiera en sectores populares y rurales.

6.1.1.3. Historia del crédito social en Colombia (1946–2024)

El crédito social es un dispositivo híbrido que articula la lógica financiera con la función redistributiva del subsidio familiar. Su trayectoria está íntimamente asociada a la creación y evolución de las Cajas de Compensación Familiar, instituciones parafiscales encargadas de ejecutar programas sociales orientados al bienestar de los trabajadores.

El Origen del subsidio familiar y creación de las Cajas (1946–1957) se dio a través de la Ley 90 de 1946, que introdujo el subsidio familiar como prestación social, mientras que el Decreto 118 de 1957 creó formalmente las Cajas de Compensación Familiar. Estas entidades, de naturaleza privada sin ánimo de lucro, se encargaron de administrar recursos parafiscales para aliviar cargas económicas de los trabajadores.

Por su parte, la ampliación del portafolio social y primeras líneas de crédito (1960–1988) fundamentadas en Normas como la Ley 56 de 1973 y el Decreto 341 de 1988 permitieron ampliar servicios sociales y estructurar programas de crédito orientados al bienestar, tales como vivienda, educación y consumo básico, aunque sin un marco financiero plenamente regulado.

Con la Reconfiguración normativa y tránsito a la actividad financiera (1990–2004), La Ley 789 de 2002 incorporó programas de microcrédito orientados a empleo y emprendimiento. La Ley 920 de 2004 autorizó a las Cajas a ejercer actividad financiera regulada, convirtiendo el crédito social en un mecanismo formal de intermediación con obligaciones prudenciales.

La expansión y sofisticación del crédito social (2005–2021), según el Estudio Especial de Crédito Social (SSF, 2021) se documenta la diversificación del portafolio, la ampliación del acceso y el fortalecimiento de la gestión de riesgo. El crédito social se consolidó como un instrumento de inclusión financiera con tasas preferenciales, dirigido a trabajadores formales de menores ingresos.

Por último, con la digitalización, gobernanza y nuevos desafíos del crédito social, este, se enfrenta retos contemporáneos asociados a digitalización, interoperabilidad de sistemas, seguimiento del riesgo y articulación con políticas de empleo y protección social, buscando modelos integradores como, por ejemplo, el modelo de gobernanza multinivel que articule Estado, Cajas, supervisores y beneficiarios.

Como conclusión, se puede evidenciar, que el análisis histórico del crédito social muestra que el sistema financiero colombiano, el cooperativismo y el crédito social evolucionan de manera interdependiente. Mientras el sistema financiero moderniza sus estructuras y regula la gestión de riesgos, el cooperativismo amplía la inclusión financiera y el crédito social se posiciona como un instrumento redistributivo esencial. La convergencia entre estos tres campos evidencia la importancia de un marco de gobernanza articulado, transparente y orientado al bienestar social.

6.1.2. Análisis Normativo del Sistema Financiero, el Cooperativismo y el Crédito Social en Colombia (1870–2024)

El desarrollo histórico del sistema financiero colombiano, del cooperativismo y del crédito social constituye un eje analítico central para comprender la arquitectura institucional, económica y social del país. Desde una perspectiva de economía política e institucionalismo histórico, este documento reconstruye y analiza críticamente dicha evolución, integrando fuentes especializadas como estudios del Banco de la República sobre la historia del sistema financiero (1870–2021), investigaciones sobre la evolución financiera entre 1980 y 2007, así como el Estudio Especial de Crédito Social (SSF, 2021).

El análisis normativo del sistema financiero (1870–2021) revela un tránsito desde un sistema fragmentado y desregulado hacia un marco institucional robusto. Entre 1870 y 1923 prevaleció la banca privada de emisión, con ausencia de regulación prudencial y de un banco central. La Ley 45 de 1923, producto de la Misión Kemmerer, creó el Banco de la República y la Superintendencia Bancaria, inaugurando el derecho financiero moderno en Colombia.

Durante 1950–1990 se consolidó la banca especializada, con instituciones como el BCH, el IFI y las CAV, acompañadas de normas sectoriales que orientaban el crédito al desarrollo. En los años noventa, la Ley 45 de 1990, la Ley 35 de 1993 y el Decreto 663 de 1993 (EOSF) introducen la liberalización financiera, la multibanca y los pilares de la regulación prudencial. Tras la crisis de 1999, el país adopta estándares de Basilea II y III, fortaleciendo la gestión del riesgo, solvencia y supervisión consolidada.

Con relación al análisis normativo del cooperativismo (1931–2020), este surge con la Ley 134 de 1931, que define los principios solidarios, democráticos y económicos de las cooperativas. Durante 1958–1988 se diversifican actividades y se consolidan entidades de

segundo y tercer nivel. La apertura de los años noventa expone debilidades estructurales y conduce a la Ley 79 de 1988 y la Ley 454 de 1998, que crean el marco moderno de regulación solidaria y la Superintendencia de Economía Solidaria. Desde el año 2000, la normativa exige solvencia, provisiones y estándares prudenciales similares a entidades financieras, sin perder la naturaleza solidaria de las organizaciones cooperativas.

Por último, el resumen normativo del crédito social (1946–2024) se configura como un instrumento híbrido entre la política social y la actividad financiera. La Ley 90 de 1946 crea el subsidio familiar y el Decreto 118 de 1957 establece las Cajas de Compensación Familiar. La Ley 21 de 1982 consolida su naturaleza parafiscal. Durante 1973–1988 normas como la Ley 56 de 1973 y el Decreto 341 de 1988 formalizan los primeros programas de crédito social.

El crédito social en Colombia se origina en el marco del Sistema de Subsidio Familiar (SSF), establecido mediante la Ley 21 de 1982 y fortalecido por la Ley 789 de 2002, con el propósito de promover la equidad social, la redistribución del ingreso y el bienestar de los trabajadores. Desde su creación, las Cajas de Compensación Familiar (CCF) han desempeñado un papel fundamental como intermediarios financieros y sociales, ofreciendo crédito subsidiado a los afiliados y sus familias (SSF, 2024; DNP, 2023).

Las grandes transformaciones ocurren con la Ley 789 de 2002, que integra el microcrédito a las políticas activas de empleo, y la Ley 920 de 2004, que autoriza a las Cajas a ejercer actividad financiera regulada, creando secciones de ahorro y crédito sujetas a solvencia, provisiones y supervisión. El Estudio Especial de Crédito Social (2021) evidencia la expansión de líneas de crédito, la digitalización y los desafíos de riesgo y gobernanza multinivel.

Este modelo, permite identificar convergencias normativas hacia principios de riesgo, protección al usuario, solvencia y transparencia. Sin embargo, persisten divergencias fundamentales: distintas finalidades institucionales, diferentes fuentes de recursos y regímenes de supervisión fragmentados.

Se recomienda avanzar hacia un Sistema Nacional de Crédito Social con interoperabilidad, indicadores de impacto social, estándares de riesgo diferenciados y coordinación transversal entre Superfinanciera, Supersolidaria y Superintendencia Subsidio Familiar.

En conclusión, el sistema financiero colombiano ha madurado hacia un régimen regulatorio complejo y alineado con estándares internacionales. El cooperativismo se mantiene como actor esencial de inclusión financiera, con creciente formalización prudencial. El crédito social constituye una innovación jurídica única, combinando parafiscalidad y actividad financiera. El marco normativo colombiano exhibe avances significativos, pero enfrenta desafíos estructurales que justifican nuevos modelos para integrar créditos sociales, sistemas financieros y políticas públicas.

Tabla 23: Resumen Normativo del crédito en Colombia.

Año	Norma	Sector	Qué regula / Aporte normativo
1931	Ley 134 de 1931	Cooperativismo	Reconoce jurídicamente las cooperativas; regula constitución, principios solidarios, funcionamiento y control inicial.
1932	Decreto 849 de 1932	Cooperativismo	Reglamenta operación: contabilidad, gobernanza, asambleas y liquidación de cooperativas.
1946	Ley 90 de 1946	Crédito Social / Subsidio Familiar	Crea el subsidio familiar; base redistributiva del crédito social.
1957	Decreto 118 de 1957	Crédito Social	Crea las Cajas de Compensación Familiar y regula el aporte parafiscal del 4%.
1973	Ley 56 de 1973	Crédito Social	Permite financiar programas sociales y primeras líneas de crédito en CCF.
1982	Ley 21 de 1982	Crédito Social	Define naturaleza jurídica, funciones y servicios sociales de las CCF.

1988	Ley 79 de 1988	Cooperativismo	Marco jurídico moderno del cooperativismo; regula modalidades y principios.
1988	Decreto 341 de 1988	Crédito Social	Formaliza programas de crédito en el portafolio social de las CCF.
1990	Ley 45 de 1990	Sistema Financiero	Reforma financiera; liberalización, multibanca, competencia.
1993	Ley 35 de 1993	Sistema Financiero	Principios prudenciales: solvencia, supervisión, límites de riesgo.
1993	Decreto 663 de 1993 (EOSF)	Sistema Financiero	Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; regula creación, supervisión e intervención de entidades.
1998	Ley 454 de 1998	Cooperativismo	Crea el Sistema de Economía Solidaria y la Superintendencia de Economía Solidaria.
2002	Ley 789 de 2002	Crédito Social	Integra microcrédito a políticas de empleo y protección al cesante.
2004	Ley 920 de 2004	Crédito Social / Financiero	Autoriza actividad financiera regulada en CCF; crea secciones de ahorro y crédito.
2015	Decreto 1072 de 2015	Crédito Social	Compila normatividad de subsidio familiar y responsabilidades de las CCF.
2021	Lineamientos SSF 2021	Crédito Social	Define estándares de riesgo, supervisión y segmentación del crédito social.

6.1.3. Análisis Operativo del Crédito Social en Colombia

6.1.3.1. Análisis Estratégico del Crédito Social En Colombia

El análisis estratégico del crédito social constituye un componente fundamental del Producto 5: Metodología para establecer políticas, procesos y procedimientos de la nueva etapa del crédito social 2025 – 2035, en la medida en que permite comprender cómo este instrumento debe evolucionar para responder a los desafíos del mercado laboral, del sistema financiero, de las políticas públicas y de las necesidades reales de los trabajadores

afiliados a las Cajas de Compensación Familiar (CCF). Este análisis no se limita a describir el funcionamiento actual del crédito social, sino que propone de manera general una visión de largo plazo, un modelo estratégico deseado y los ejes de transformación necesarios para fortalecer su sostenibilidad, eficiencia e impacto social, basados en el estado actual del crédito social y su esquema operacional.

El entorno estratégico constituye el conjunto de condiciones externas, económicas, sociales, normativas, tecnológicas y competitivas que influyen directamente en el desempeño y la sostenibilidad del crédito social. Este análisis aborda cuatro dimensiones principales: el mercado laboral, el sistema financiero, la regulación del subsidio familiar y las expectativas del usuario. Su comprensión es esencial para definir la dirección estratégica del servicio y para anticipar riesgos y oportunidades estructurales.

En primer lugar, el mercado laboral colombiano atraviesa cambios estructurales que repercuten directamente en el crédito social, entre otras: i) Alta informalidad (58%) que reduce de manera notable el número de cotizantes a las Cajas de Compensación Familiar, ii) Mayor presencia de contratos temporales, tercerización y empleo por plataformas, iii) Elevada vulnerabilidad financiera de los hogares y iv) Inestabilidad de ingresos y rotación laboral acelerada.

Estas tendencias implican que los modelos tradicionales de evaluación crediticia deben complementarse con análisis de riesgo social, usos de información alternativa y evaluaciones socioeconómicas más profundas. El crédito social debe ser flexible y anticiparse a la inestabilidad laboral, garantizando inclusión sin sacrificar sostenibilidad financiera.

En segundo lugar, la Transformación del sistema financiero colombiano, en donde paradójicamente la competencia del crédito social ha cambiado radicalmente. Fintech, neobancos y plataformas digitales de crédito han reducido tiempos de aprobación y aumentado la capacidad de análisis automatizado del riesgo. Esto implica: i) Competencia

directa con productos de bajo monto y rápida aprobación, ii) Aparición de créditos de nómina digitales que reemplazan productos tradicionales y iii) Mayor presión sobre las CCF para modernizar sus sistemas de origen por sistemas vanguardistas modernos.

En tercer lugar, El crédito social debe posicionarse como alternativa social, ética, transparente y centrada en bienestar, diferenciándose mediante tasas preferenciales, acompañamiento social y evaluación integral del riesgo, para lo cual se debe surtir una evolución normativa y regulatoria hacia esquemas de supervisión más estrictos sobre riesgo, solvencia, transparencia y protección al usuario. En el caso del crédito social, la Ley 920 de 2004 establece que las CCF pueden realizar actividad financiera regulada, lo cual exige: i) Gobierno corporativo sólido, ii) Sistemas antifraude y de gestión de riesgo, iii) Provisiones y estándares prudenciales y iv) Transparencia contractual y educación financiera.

El análisis estratégico evidencia la necesidad de actualizar el marco normativo del crédito social hacia estándares modernos de regulación diferenciada que integren riesgo social, finanzas inclusivas y supervisión basada en impacto. Estos cambios sociales y expectativas del usuario demandan: i) Digitalización total del proceso, ii) Transparencia en requisitos y condiciones, iii) Respuesta inmediata, iv) Productos flexibles según la situación y condiciones laborales de los empleados.

El crédito social debe migrar de un modelo reactivo a uno proactivo, centrado en la experiencia del afiliado, con servicios ágiles, trazables y adaptados a los ciclos de vida laboral y familiar.

Otro de los aspectos relevantes a destacar, es el análisis de capacidades estratégicas del Sistema. El sistema del subsidio familiar posee fortalezas estratégicas que lo posicionan de manera única dentro del ecosistema financiero colombiano, pero también enfrenta debilidades que limitan su crecimiento y eficiencia. El análisis de capacidades internas identifica elementos diferenciales del crédito social y áreas críticas de transformación

institucional. En primer lugar, las Fortalezas estratégicas del crédito social como: i) Alta legitimidad institucional de las CCF, ii) Acceso a información socioeconómica del afiliado (única frente a bancos o Fintech), iii) Capilaridad territorial que permite llegar a zonas rurales y semirurales, iv) Naturaleza parafiscal que permite tasas sociales preferenciales y v) Integración con servicios sociales que potencian el impacto del crédito. stas fortalezas deben articularse para construir una propuesta de valor nacional sólida y diferenciada.

Por otra parte, las Debilidades estratégicas actuales como:

Fragmentación operativa entre Cajas.

Ausencia de un sistema nacional de información del crédito social.

Heterogeneidad tecnológica y analítica.

Falta de indicadores estratégicos estandarizados.

Nivel desigual de profesionalización del talento humano en gestión crediticia.

Estas debilidades afectan la calidad del servicio, la equidad en el acceso y la sostenibilidad del modelo.

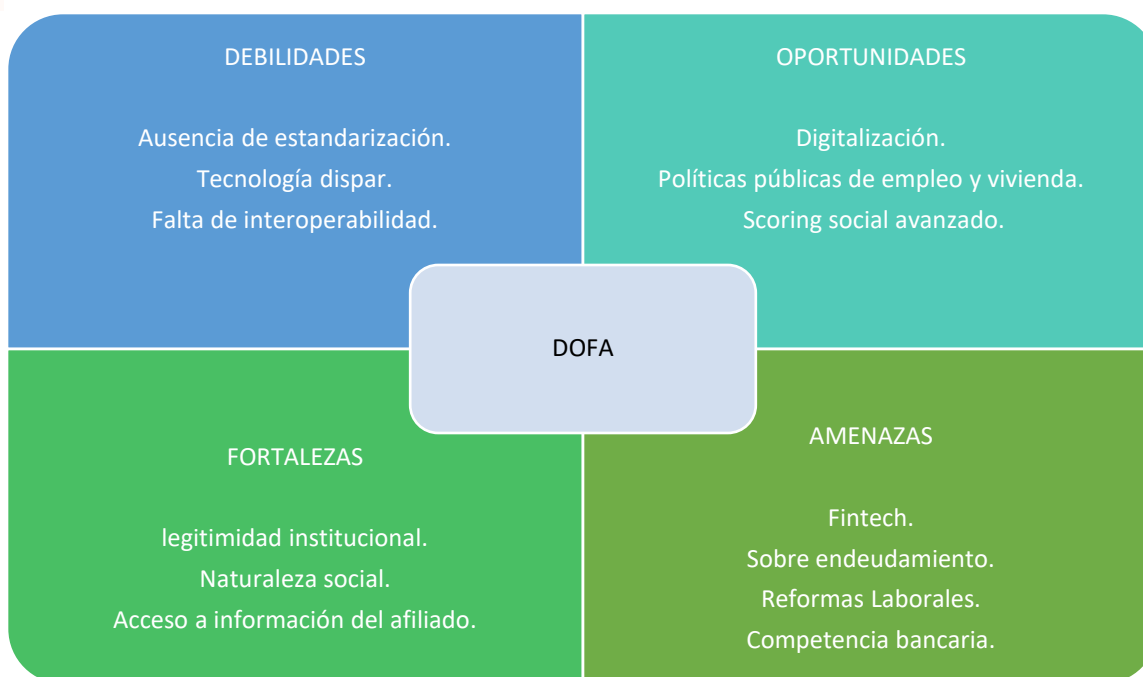


Ilustración 49: Análisis DOFA entorno estratégico

6.1.3.2. Análisis Institucional Del Crédito Social En Colombia

El análisis institucional constituye un componente esencial para comprender la estructura organizacional, los roles, responsabilidades y capacidades que determinan la operación del crédito social dentro del Sistema del Subsidio Familiar (SSF). Este análisis identifica los elementos que conforman el ecosistema institucional, examina las brechas existentes y establece los lineamientos necesarios para consolidar un modelo de gobernanza multinivel que garantice eficiencia, transparencia y articulación en la prestación del crédito social en Colombia.

La arquitectura Institucional del Sistema del Subsidio Familiar (SSF) es un sistema híbrido, público–privado, financiado mediante aportes parafiscales obligatorios. Su arquitectura institucional se estructura en torno a actores con funciones diferenciadas pero interdependientes: el Ministerio del Trabajo, la Superintendencia del Subsidio Familiar (SSF), las Cajas de Compensación Familiar (CCF), las empresas aportantes y los trabajadores

afiliados. Cada uno cumple un rol fundamental en el diseño, regulación, supervisión y ejecución del crédito social.

Ministerio del Trabajo

Es la autoridad encargada de definir los lineamientos estratégicos del SSF. Establece normas, orienta la finalidad de los servicios sociales y garantiza que el crédito social contribuya a los objetivos de bienestar y movilidad social. Su función es de nivel macro, vinculada a la rectoría de políticas públicas laborales y sociales.

Superintendencia del Subsidio Familiar (SSF)

La SSF ejerce funciones de vigilancia, inspección y control sobre las CCF. Supervisa el uso adecuado de los recursos parafiscales, evalúa los sistemas de riesgo institucional y social, y asegura la transparencia en la operación del crédito social. Avanza progresivamente hacia un enfoque de supervisión basada en riesgos, tal como se evidencia en el Estudio Especial de Crédito Social (2021).

Cajas de Compensación Familiar (CCF)

Las Cajas son los operadores institucionales del crédito social. Sus responsabilidades incluyen diseñar y administrar portafolios de crédito, evaluar y gestionar riesgo social y financiero, articular el crédito con servicios sociales y garantizar la sostenibilidad del modelo. Aunque funcionan bajo un marco normativo común, presentan heterogeneidad institucional significativa, lo cual afecta la estandarización del servicio a nivel nacional.

Superintendencia Financiera de Colombia (SFC)

La SFC interviene cuando las CCF operan secciones de ahorro y crédito, administran patrimonios autónomos o desarrollan actividad financiera regulada bajo la Ley 920 de 2004. Esto introduce un régimen de supervisión dual (SSF–SFC) que requiere articulación para evitar duplicidades o vacíos de control.

Empresas aportantes

Las empresas financian el sistema mediante el aporte parafiscal del 4 %. Su estabilidad laboral y capacidad de reporte son necesarias para la correcta evaluación del afiliado y la sostenibilidad del crédito social. Son agentes indirectos pero esenciales en la cadena institucional.

Por otra parte, las relaciones Institucionales y Gobernanza del Crédito Social se desarrollan dentro de un entramado institucional complejo que involucra relaciones verticales y horizontales entre actores. El análisis institucional revela que existe un modelo de gobernanza multinivel en el que intervienen distintos niveles del Estado, organizaciones privadas sin ánimo de lucro y población beneficiaria. La efectividad del crédito depende de la adecuada interacción entre estos niveles.

La Gobernanza multinivel se estructura en tres niveles: i) Nivel macro: Congreso, Ministerio del Trabajo, SSF y SFC., ii) Nivel meso: Cajas de Compensación Familiar, secciones de ahorro y crédito, consejos directivos y iii) nivel micro: trabajadores afiliados, hogares vulnerables y usuarios finales.

La coordinación entre estos niveles es indispensable para garantizar equidad, eficiencia y sostenibilidad del modelo.

De igual manera, se identifican unas brechas institucionales, entre las más significativas:

- Falta de estandarización en políticas, procesos y manuales entre Cajas.
- Supervisión fragmentada entre SSF y SFC.
- Ausencia de un Sistema Nacional de Información del Crédito Social.
- Capacidades institucionales desiguales en tecnología, talento humano y gestión del riesgo.

- Estas brechas limitan la consolidación de un modelo integrado de crédito social.



Ilustración 50: Análisis DOFA entorno institucional

El análisis institucional permite concluir que el crédito social en Colombia posee una base institucional sólida, pero enfrenta importantes desafíos derivados de la fragmentación operativa, la insuficiente articulación entre supervisores, la heterogeneidad de las CCF y la ausencia de un sistema nacional de información. Para consolidar el crédito social como un instrumento de bienestar económico se requiere fortalecer la gobernanza multinivel, estandarizar procesos y alinear las capacidades institucionales con un modelo integrado y moderno de operación.

6.1.3.3. Análisis Financiero Del Crédito Social En Colombia

El análisis financiero del crédito social constituye un componente central para evaluar la sostenibilidad económica, la eficiencia operativa, la gestión del riesgo y la capacidad

institucional de las Cajas de Compensación Familiar (CCF) para cumplir con la finalidad social del sistema. A diferencia de los instrumentos financieros tradicionales, el crédito social combina naturaleza parafiscal, propósito redistributivo y exigencias prudenciales, lo que demanda un enfoque analítico híbrido entre economías.

El crédito social se financia mediante recursos parafiscales, excedentes operativos, rendimientos financieros y, en algunos casos, mediante secciones de ahorro y crédito reguladas por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC).

Las fuentes principales incluyen:

- Recursos del aporte parafiscal del 4 %.
- Excedentes institucionales reinvertidos.
- Rendimientos financieros de inversiones temporales.
- Ingresos derivados de tasas preferenciales.

Estos recursos deben garantizar sostenibilidad del fondo y disponibilidad permanente para los afiliados.

Los ingresos del crédito social provienen principalmente del pago de intereses a tasas preferenciales, recuperaciones de cartera y rendimientos de inversiones del fondo. Sin embargo, su estructura de costos requiere equilibrio para asegurar sostenibilidad.

Costos principales:

- Costos directos: estudio, aprobación y desembolso.
- Costos operativos: sistemas tecnológicos, personal, procesos administrativos.
- Costos financieros: provisiones por riesgo, deterioro de cartera, castigos.

- Costos regulatorios: cumplimiento normativo, auditorías y reportes.

El reto consiste en mantener un margen financiero adecuado sin afectar el acceso inclusivo propio del crédito social.

Referente al riesgo financiero del crédito social está influenciado por condiciones laborales, vulnerabilidad socioeconómica y capacidad de pago del afiliado. A diferencia del sistema financiero tradicional, el crédito social debe integrar modelos de riesgo social.

Principales riesgos:

- Riesgo de crédito: estabilidad laboral, ingresos, historial, composición del hogar.
- Riesgo de liquidez: recuperación, rotación de cartera, reservas.
- Riesgo operacional: fallas de proceso, tecnología y controles internos.
- Riesgo reputacional: transparencia, tiempos de respuesta, trato al afiliado.

Una gestión financiera robusta requiere modelos predictivos, segmentación por categoría salarial y monitoreo continuo.

Con relación a la cartera del crédito social está compuesta por líneas diversificadas, lo cual disminuye riesgos de concentración.

Distribución típica de cartera:

- Libre inversión social: 40–55 %.
- Vivienda: 20–30 %.
- Educación: 5–10 %.
- Calamidad doméstica: 5–8 %.

- Salud y recreación: 1–5 %.
- Emprendimiento: variable según Caja.

Indicadores claves:

- Morosidad a 30/60/90 días.
- Cobertura de provisiones.
- Tasa de recuperación.
- Rotación del portafolio.
- Estructura de tasas.

El comportamiento estable de cartera evidencia sostenibilidad relativa, aunque con heterogeneidades entre CCF.

El análisis financiero revela que las CCF presentan brechas significativas en capacidades de gestión, eficiencia y sostenibilidad para esto se presentan tres grupos institucionales:

Cajas con secciones financieras consolidadas (Colsubsidio, Compensar, Comfandi)

- Alta capacidad analítica.
- Mejor desempeño crediticio.
- Mayor digitalización.

Cajas intermedias:

- Procesos parcialmente automatizados.

- Indicadores estables pero sensibles al riesgo económico.

Cajas pequeñas:

- Procesos manuales.
- Mayores índices de morosidad relativa.
- Limitaciones de capital y talento humano.

Estas diferencias justifican la creación de estándares nacionales financieros del crédito social.

En este sentido una evaluación preliminar de la relación costo /beneficio del crédito social, aun operando con tasas preferenciales, presenta un balance positivo debido a su estructura de costos y la estabilidad general de la cartera en donde se muestran beneficios financieros como alta recuperación, bajos montos promedio del crédito, estabilidad derivada del respaldo parafiscal.

También se presentan beneficios sociales como, reducción de vulnerabilidad, apoyo a educación, salud y vivienda, prevención de sobreendeudamiento con entidades usureras. El retorno social del crédito excede los costos financieros, justificando su continuidad como política pública de bienestar laboral.

6.1.3.4. Análisis Operativo: Políticas de crédito social CCF

El análisis de las políticas de crédito social de las Cajas de Compensación Familiar es importante porque el papel que desempeñan dentro del sistema colombiano de protección social. A diferencia de bancos, cooperativas o Fintech, las CCF combinan objetivos económicos con una misión social explícita: mejorar la calidad de vida de los trabajadores y sus familias. Esto implica que sus políticas de crédito no solo deben garantizar sostenibilidad financiera, sino también inclusión, equidad y bienestar. Analizar dichas políticas permite

comprender si están cumpliendo su finalidad social o si, por el contrario, están reproduciendo barreras que limitan el acceso a financiación para poblaciones vulnerables.

Además, el crédito social constituye una herramienta clave de movilidad económica y desarrollo territorial. En regiones donde la banca tradicional no llega o donde la informalidad laboral es predominante, las Cajas son la única alternativa real de financiamiento formal. Por ello, entender cómo se evalúa el riesgo, cómo se definen los requisitos y qué tipo de productos se ofrecen es clave para entender el aporte de las CCF a las dinámicas productivas locales. Un análisis permite identificar brechas entre oferta y demanda, así como oportunidades para fortalecer la inclusión financiera en territorios históricamente rezagados.

Asimismo, las políticas de crédito social tienen un impacto directo sobre sectores estratégicos de la economía como agricultura, turismo, comercio, servicios y emprendimiento. La existencia o ausencia de líneas productivas alineadas con la estructura económica territorial determina el potencial de las Cajas para impulsar cadenas de valor, promover reconversión laboral o estimular creación de empleo. La idea es analizar si las Cajas se están adaptando a los retos contemporáneos como la economía digital, el trabajo por plataformas, la estacionalidad económica y los cambios demográficos proyectados hacia 2035.

Otro elemento clave para justificar este análisis es la necesidad de modernizar los modelos de riesgo y los procesos operativos. Aunque algunas Cajas han avanzado en digitalización, muchas continúan utilizando metodologías tradicionales basadas exclusivamente en ingresos formales y documentos laborales. Esto excluye a millones de colombianos que trabajan por cuenta propia o tienen ingresos variables. Evaluar las políticas actuales permite identificar la urgencia de incorporar analítica predictiva, scoring alternativo, interoperabilidad de datos y modelos de validación más flexibles que respondan al mercado laboral real, no al idealizado.

Finalmente, un análisis nacional permite proyectar reformas y orientar decisiones estratégicas hacia 2035. El país requiere un sistema de crédito social articulado, moderno y coherente entre regiones, capaz de enfrentar desafíos como la informalidad persistente, la transición tecnológica, las demandas del desarrollo sostenible y los cambios demográficos. Comprender el estado actual de las políticas de las Cajas es la base para construir un marco común, diseñar regulaciones más eficientes, mejorar la gestión del riesgo y garantizar que el crédito social mantenga su propósito esencial: servir como una herramienta poderosa de movilidad social, inclusión financiera y desarrollo económico para millones de familias colombianas.

A continuación, se presenta un análisis detallado de las políticas en materia de crédito social por cada una de las Cajas de Compensación Familiar así:

CAFAM

La Caja opera en Bogotá y Cundinamarca, un territorio que posee una de las estructuras económicas más diversificadas de Colombia. Bogotá concentra industrias creativas, servicios empresariales, tecnología, educación, logística, salud, comercio y economía digital, mientras que los municipios circundantes combinan manufactura, agricultura tecnificada, transporte y microemprendimientos familiares. Esta diversidad genera patrones de ingreso muy heterogéneos entre los afiliados, abarcando desde profesionales con contratos estables hasta trabajadores independientes, emprendedores digitales, contratistas, freelances y personas con múltiples fuentes de ingreso. Un modelo crediticio moderno debería ser capaz de capturar esta heterogeneidad territorial. No obstante, la estructura crediticia actual de CAFAM opera con criterios tradicionales de formalidad laboral, lo cual limita el impacto de su crédito social en la inclusión financiera.

La fuerza laboral de Bogotá se distingue por un crecimiento acelerado de trabajadores independientes, economía colaborativa, prestación de servicios por contrato,

emprendimientos digitales, comercio informal y empleos flexibles. La Caja atiende a afiliados que pueden tener ingresos significativos pero irregulares o difíciles de certificar mediante los métodos tradicionales de evaluación crediticia. Dado que la Caja prioriza la estabilidad laboral formal y la antigüedad, una parte considerable de estos afiliados resulta excluida del acceso al crédito social. Esto genera una brecha entre el diseño del crédito y la realidad económica moderna, afectando especialmente a jóvenes profesionales, mujeres emprendedoras y el personal de la economía creativa.

La Caja tiene una infraestructura tecnológica avanzada, con procesos digitalizados, canales eficientes y herramientas modernas de gestión. Sin embargo, en el ámbito crediticio persisten algunos rezagos. La Caja no emplea scoring dinámico, analítica predictiva, modelos probabilísticos de riesgo, integración de datos alternativos ni lectura de ingresos no tradicionales. Aunque tiene la capacidad instalada para hacerlo, el sistema sigue dependiendo de procesos manuales y criterios rígidos que no reflejan la diversidad socioeconómica del territorio. Esta desconexión tecnológica reduce la competitividad del crédito social frente a Fintech y bancos digitales.

Oferta un portafolio amplio, entre otros libre inversión, turismo, educación, salud y vivienda, conjunto que no responde a todas las necesidades actuales de los trabajadores de la ciudad Capital. El territorio demanda productos nuevos: crédito para emprendimientos digitales, microcrédito para economía colaborativa, líneas verdes para movilidad sostenible, financiamiento para reconversión laboral, crédito para especializaciones técnicas y productos para mujeres emprendedoras. La ausencia de estas líneas limita la capacidad de la Caja para fomentar desarrollo económico y bienestar financiero sostenible.

Por último, la Caja tiene un nivel de madurez institucional alto, pero requiere una transformación profunda para alinearse con las tendencias económicas hacia 2035. Debe avanzar hacia la adopción de scoring inteligente, modelos predictivos, evaluación de

ingresos mixtos, portafolios productivos y crédito verde. Su ubicación en el centro económico del país le permite liderar la modernización del crédito social, pero solo si actualiza sus metodologías de riesgo y amplía su visión estratégica para incluir a trabajadores no tradicionales y economías emergentes.

COMPENSAR

La Caja de Compensación tiene alcance en Bogotá y Cundinamarca, una región estratégica que concentra más del 20 % del Producto Interno Bruto (PIB) del país. Este epicentro económico alberga sectores altamente sofisticados, incluyendo tecnología, educación superior, salud, servicios especializados, comercio internacional, industrias creativas y la economía colaborativa. Por consiguiente, la Caja brinda atención a afiliados con una amplia gama de perfiles, tales como trabajadores formales, independientes, emprendedores, consultores, transportadores urbanos, gestores de logística y empleados de plataformas digitales. Resulta indispensable que un modelo crediticio actualizado incorpore la comprensión de estos diversos perfiles para, de esta forma, impulsar una inclusión financiera efectiva.

Una porción significativa de los afiliados de Compensar desarrolla su actividad laboral mediante contratos de prestación de servicios, esquemas temporales, emprendimientos propios o fuentes de ingresos mixtas. Estas modalidades laborales no logran encajar con los requisitos de estabilidad formal que demanda el sistema de crédito social tradicional. En consecuencia, individuos que poseen ingresos sólidos, pero con variabilidad en su flujo, encuentran obstáculos para acceder al crédito. La estructura de requisitos empleada por la Caja privilegia exclusivamente a los trabajadores con vinculación formal, ignorando la pluralidad de métodos de generación de ingresos que hoy prevalecen en el entorno laboral de Bogotá. Este desfase restringe el potencial del crédito social como un motor clave para la movilidad económica

Compensar posee una de las infraestructuras digitales más fuertes del país, con interoperabilidad entre sistemas, canales digitales eficientes y soporte tecnológico robusto. No obstante, su evaluación crediticia continúa siendo conservadora y manual. No se utilizan modelos basados en machine learning, análisis predictivo, puntuación dinámica, integración de datos alternativos ni segmentación urbana por actividad económica. La Caja podría liderar innovación financiera en el país, pero la falta de un modelo crediticio moderno reduce su competitividad y su capacidad de inclusión.

El portafolio crediticio de Compensar es amplio pero tradicional. El mercado laboral bogotano demanda líneas específicas: crédito para especialización profesional, emprendimiento digital, reconversión laboral, movilidad sostenible, productos verdes para hogares, financiamiento para certificaciones técnicas y apoyo productivo para pequeñas empresas urbanas. La Caja no ha desarrollado estas líneas, lo que evidencia un desfase entre su portafolio y las necesidades del territorio. El resultado es una limitada contribución al desarrollo productivo urbano.

Compensar tiene una madurez institucional que se puede calificar como alta, pero debe transformar su modelo crediticio para responder al futuro económico del país. Hacia 2035, la Caja debe incorporar scoring inteligente, IA para evaluación crediticia, análisis predictivo, productos verdes, microcrédito urbano, líneas para economía digital y metodologías para evaluar ingresos variables. De hacerlo, podría consolidarse como líder nacional en crédito social innovador.

COLSUBSIDIO

Colsubsidio tiene su radio de acción en Bogotá y su área metropolitana, brindando servicio a una población diversa que incluye empleados del sector público y privado, así como trabajadores de áreas como cultura, educación, comercio, industria, transporte, salud, logística y economía digital. Esta amplia diversidad laboral exige un sistema crediticio flexible y segmentado que sea capaz de evaluar ingresos variados. Sin embargo, la Caja

mantiene un enfoque crediticio tradicional orientado exclusivamente a la certificación de ingresos formales.

La estructura laboral bogotana presenta un volumen creciente de trabajadores independientes, empleados por horas, prestadores de servicios, freelances, creadores digitales y personas que combinan fuentes de ingresos formales e informales. Colsubsidio mantiene la rigidez en la exigencia de documentos tradicionales, historial formal y estabilidad laboral, lo cual resulta en la exclusión de segmentos de la población que demuestran una capacidad de pago real. Este desajuste restringe la inclusión financiera, afectando especialmente a jóvenes, mujeres emprendedoras y trabajadores que se encuentran en procesos de transición laboral.

Colsubsidio posee herramientas digitales avanzadas, pero su modelo crediticio está lejos de aprovecharlas plenamente. No utiliza scoring dinámico ni modelos predictivos, y no integra fuentes alternativas de información como comportamiento de pagos, historial energético, órdenes de compra o flujos electrónicos. Bogotá demanda productos crediticios orientados a economía digital, movilidad sostenible, emprendimiento urbano, reconversión laboral y financiamiento verde. Colsubsidio mantiene líneas tradicionales centradas en consumo y bienestar, lo cual limita la contribución del crédito social a la competitividad regional. Los hogares requieren productos modernos que respondan a los desafíos económicos contemporáneos.

Colsubsidio se ubica en un nivel de madurez institucional muy alto, pero necesita reorientar su política crediticia hacia la innovación. Hacia 2035, deberá adoptar modelos predictivos, scoring con IA, productos verdes, líneas para economía digital, microcrédito urbano y metodologías para evaluar ingresos variables. Esto le permitiría posicionarse como referente nacional del crédito social inteligente.

COMFENALCO ANTIOQUIA

Antioquia es uno de los departamentos con mayor dinamismo económico: industria, comercio internacional, turismo, agroindustria, minería legal e informal, servicios tecnológicos y clúster de innovación. Medellín, con su ecosistema digital, genera perfiles laborales altamente diversos. Las subregiones presentan estructuras socioeconómicas muy distintas, desde Urabá hasta el Oriente antioqueño. Comfenalco Antioquia atiende un territorio profundamente heterogéneo que exige políticas crediticias diferenciadas.

Antioquia tiene una base significativa de trabajadores independientes, emprendedores familiares, transportadores, comerciantes informales y microempresarios. Sin embargo, Comfenalco Antioquia continúa exigiendo estabilidad laboral, nómina y documentación formal como eje de su modelo crediticio. Este diseño excluye a una parte importante de la población económicamente activa, especialmente en subregiones donde la informalidad es el principal motor económico.

Aunque la Caja ha invertido en digitalización, su sistema crediticio sigue siendo manual en aspectos clave. No utiliza modelos predictivos, scoring dinámico, análisis estadístico robusto ni evaluación automatizada basada en datos alternativos. Este rezago limita la capacidad de la Caja para distinguir entre riesgo real y percepción de riesgo, afectando la inclusión financiera en zonas rurales y urbanas.

Antioquia necesita líneas agrícolas, crédito productivo para PYMES, productos verdes, financiamiento logístico para trabajadores del transporte, microcrédito rural y crédito para innovación. El portafolio actual de Comfenalco Antioquia no responde plenamente a estas necesidades. La Caja permanece centrada en productos de consumo, desaprovechando su potencial transformador.

La Caja posee madurez institucional alta, pero requiere reestructurar su política crediticia: scoring predictivo, líneas productivas regionales, modelos diferenciales para subregiones,

crédito verde, inclusión financiera para independientes y analítica avanzada. Estas transformaciones permitirían consolidarla como un actor clave del desarrollo económico antioqueño.

COMFENALCO CARTAGENA (BOLÍVAR)

Comfenalco Cartagena se sitúa en un territorio con profundos contrastes: alberga una ciudad turística internacional, zonas industriales, municipios agrícolas, comunidades pesqueras y amplios sectores informales. Cartagena concentra actividades de turismo, logística portuaria, gastronomía, comercio y servicios, mientras que los municipios del norte y del sur del departamento dependen fundamentalmente de la agricultura, la pesca, el transporte y las actividades comunitarias. Esta diversidad regional genera necesidades crediticias muy dispares que no están contempladas de forma integral en la política actual de la Caja.

Una gran parte de la población en Cartagena y Bolívar está empleada en la economía informal, incluyendo vendedores ambulantes, operadores turísticos, pescadores, artesanos, guías, trabajadores de hostelería, transportadores y pequeños negocios familiares. Aunque sus ingresos son sostenidos, presentan variabilidad, especialmente durante las temporadas altas de turismo. No obstante, Comfenalco Cartagena exige criterios basados en documentación y estabilidad laboral formal, lo que resulta en la exclusión de aquellos que poseen capacidad de pago real, pero carecen de soportes de ingresos convencionales.

Si bien la Caja ha mostrado avances en el proceso de digitalización, su evaluación crediticia se mantiene en un esquema predominantemente manual, con verificaciones tradicionales y sin la integración de analítica avanzada. Actualmente, no se aplican modelos predictivos, análisis de volatilidad de ingresos, sistemas de scoring adaptados para trabajadores

estacionales ni la integración de datos alternativos, como consumos turísticos o transacciones electrónicas. Esta carencia tecnológica disminuye tanto la eficiencia operativa como la inclusión financiera.

El territorio exige líneas de crédito especializadas, tales como crédito turístico, financiamiento para pescadores artesanales, microcrédito destinado a mujeres rurales, crédito para movilidad marítima, líneas verdes enfocadas en energía solar para municipios con estabilidad eléctrica deficiente y crédito productivo para los sectores de gastronomía y comercio. El portafolio de productos ofrecido actualmente no logra cubrir estas necesidades específicas, lo cual limita significativamente el impacto del crédito social en el desarrollo económico regional.

Comfenalco Cartagena exhibe un nivel de madurez institucional que se clasifica como medio-alto, pero requiere una modernización profunda de su política crediticia. Es fundamental que, hacia el año 2035, la entidad incorpore scoring adaptado a la economía estacional, analítica predictiva avanzada, portafolios productivos especializados y líneas de crédito verdes. Estos pasos son esenciales para impulsar el desarrollo sostenible en un territorio considerado clave para la economía nacional.

COMFENALCO VALLE DEL CAUCA

Comfenalco Valle presta sus servicios en un territorio estratégico para la economía del país, donde se combina grandes centros urbanos como Cali con municipios intermedios altamente productivos, zonas rurales agroindustriales (caña, café, frutas), corredores logísticos, puertos secos, parques industriales y una densa red de servicios. La economía de esta región depende tanto de grandes empresas como de microempresas, emprendimientos familiares, industrias culturales, comercio urbano y actividades informales. Este territorio requiere un modelo crediticio flexible, capaz de atender múltiples dinámicas de ingreso, pero la Caja continúa basándose en un enfoque tradicional que favorece únicamente a trabajadores formales.

El Valle presenta altos niveles de informalidad, especialmente en zonas periféricas de Cali y en municipios como Palmira, Yumbo, Tuluá y Buenaventura. Miles de familias viven de actividades mixtas: comercio ambulante, transporte informal, ventas por catálogo, emprendimientos gastronómicos, agricultura, servicios por días y oficios urbanos. A pesar de esa realidad, Comfenalco Valle solicita requisitos de estabilidad laboral y documentación formal que la mayoría de estos afiliados no puede cumplir. Esto excluye a un segmento amplio con capacidad de pago, pero sin evidencia documental tradicional.

Aunque Comfenalco Valle ha incorporado herramientas digitales para trámites, su evaluación crediticia sigue basada en procesos manuales. No utiliza modelos predictivos, scoring dinámico, análisis estadístico de comportamiento ni integración de datos alternativos. La Caja cuenta con el potencial para estructurar un sistema crediticio moderno, pero su metodología actual no permite diferenciar entre riesgo real y riesgo percibido, reduciendo la inclusión financiera y la eficiencia operativa.

El Valle requiere líneas específicas como microcrédito urbano, financiamiento para emprendimientos culturales y creativos, crédito productivo rural, líneas verdes para paneles solares en agroindustrias, crédito para transporte de carga liviana, financiamiento para empresas de servicios digitales y crédito para reconversión laboral en jóvenes. El portafolio actual se centra en libre inversión, salud, educación y vivienda, lo cual es insuficiente para responder al territorio. La Caja necesita evolucionar hacia productos que promuevan actividad económica sostenible.

Comfenalco Valle posee madurez institucional alta, pero debe transformarse para responder a los desafíos económicos del futuro. Hacia 2035, la Caja debe adoptar scoring inteligente, líneas productivas estratégicas, créditos verdes, evaluación de ingresos mixtos y metodologías modernas para analizar riesgo. De lograrlo, puede convertirse en un actor esencial para el desarrollo social y económico del suroccidente colombiano.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO SANTANDER

Cajasan presta sus servicios en Santander, un departamento que exhibe una economía sólida y diversificada cimentada en el comercio, la salud, el transporte, la industria metalmecánica, el turismo de naturaleza, los servicios financieros, las confecciones y la agricultura. Aunque Bucaramanga y su área metropolitana constituyen un polo de empleo formal, el departamento también abarca municipios intermedios, zonas cafeteras, extensas regiones agrícolas y territorios donde la informalidad laboral es un rasgo predominante. Este escenario multifacético exige la implementación de estrategias crediticias diferenciadas que atiendan la compleja variedad económica santandereana.

Si bien Bucaramanga registra una de las tasas de informalidad más bajas a nivel nacional, en el resto de Santander más del 50 % de la población genera ingresos mediante actividades independientes, incluyendo comerciantes, transportadores, emprendedores tecnológicos, trabajadores de oficios, personal de turismo y agricultura. Sin embargo, la Caja aplica parámetros crediticios estrictos basados en la estabilidad laboral formal y la documentación tradicional. Este enfoque limita el acceso y excluye a miles de afiliados que poseen una capacidad de pago comprobable, aunque carezcan de soportes laborales convencionales.

A pesar de disponer de plataformas digitales operativas, Cajasan no ha evolucionado hacia un modelo crediticio fundamentado en la analítica de datos, el scoring predictivo o la integración de información alternativa. La evaluación de riesgo persiste en la dependencia del criterio manual del analista, sin la ayuda de herramientas que permitan identificar patrones de pago, cuantificar el riesgo real o analizar la volatilidad de los ingresos. Este rezago tecnológico disminuye su competitividad frente a las Fintech y cooperativas regionales que ya han modernizado sus modelos de gestión.

La rigidez en la metodología de evaluación crediticia tiene un impacto directo en la misión social de la Caja. Al priorizar únicamente al afiliado formal de bajos ingresos, la entidad desaprovecha la oportunidad de generar inclusión financiera profunda y de actuar como un

verdadero motor de la movilidad social en los territorios menos urbanizados. Además, esta segmentación conservadora restringe el volumen total de cartera que podría ser colocada de manera segura en el mercado santandereano.

El territorio requiere la implementación de líneas específicas, tales como crédito productivo rural, microcrédito para emprendimientos en Girón y Floridablanca, financiamiento para el turismo ecológico en San Gil, líneas para la economía digital en Bucaramanga y créditos verdes enfocados en movilidad sostenible en el área metropolitana. El portafolio actual se concentra en productos tradicionales que no logran responder de manera efectiva a la dinámica de transformación económica regional.

Cajasan ostenta una madurez institucional clasificada como medio-alta, pero se le exige una modernización integral de su visión de riesgo y de su estructura crediticia. Hacia el año 2035, es imperativo que incorpore scoring avanzado, productos especializados para la economía digital, líneas verdes, microcrédito tanto urbano como rural, herramientas para evaluar ingresos mixtos y estrategias claras de inclusión financiera. Con la ejecución de estas transformaciones, Cajasan estaría en posición de liderar el crédito social en toda la región nororiental del país

COMFAMILIAR RISARALDA

La zona de influencia de Comfenalco Risaralda se distingue por una economía vibrante, caracterizada por el turismo, los servicios, el comercio, la logística, la producción de cafés especiales, la economía creativa y las actividades tecnológicas. Su capital, Pereira, mantiene un notable dinamismo laboral, con alta movilidad social y una participación creciente de trabajadores independientes, contratistas y freelances. Esta estructura económica exige ineludiblemente un modelo crediticio ágil y flexible, perfectamente adaptado a los patrones de empleo modernos.

La economía departamental exhibe una fuerte presencia de trabajadores autónomos activos en sectores como transporte, gastronomía, comercio digital, logística, turismo y las actividades agrícolas en municipios rurales, además de la llamada economía naranja. A pesar de esta realidad, Comfenalco Risaralda insiste en aplicar criterios de evaluación crediticia que están primariamente centrados en la estabilidad laboral formal. Esta rigidez excluye a miles de afiliados que poseen ingresos reales, aunque fluctuantes, generando una brecha significativa en el acceso al crédito social.

Si bien la Caja ha implementado canales digitales que resultan eficientes, carece de modelos de scoring dinámico, analítica predictiva avanzada, evaluación automatizada de riesgo e integración de datos alternativos no convencionales. Esta limitación tecnológica afecta directamente su capacidad para ponderar ingresos variables y complejiza la segmentación de riesgo. Consecuentemente, la decisión final se rige por criterios manuales, los cuales resultan inapropiados para la complejidad de una economía urbana contemporánea.

El portafolio de la Caja se concentra actualmente en productos tradicionales de consumo, educación, salud y vivienda. Esta oferta es notoriamente insuficiente para atender la diversidad económica de Risaralda, un territorio que requiere urgentemente líneas específicas para emprendimientos turísticos, crédito para movilidad urbana, financiamiento para la cadena de cafés especiales, microcrédito enfocado en la economía digital, líneas para procesos de reconversión laboral y crédito verde.

Una consecuencia directa de este desfase entre la demanda territorial y la oferta de la Caja es la pérdida de potencial estratégico en la región. Al no satisfacer las necesidades de crédito productivo y de capital de trabajo, Comfenalco Risaralda limita su función de motor para la formalización y el crecimiento de la micro y pequeña empresa, cediendo espacio a otros actores financieros más innovadores y adaptados a la realidad de los ingresos variables.

Comfamiliar Risaralda posee un nivel de madurez institucional clasificado como medio, por lo que necesita reorientar su estrategia hacia la innovación crediticia. Es indispensable que, con miras al año 2035, la entidad integre la analítica avanzada, el scoring inteligente, líneas productivas urbanas especializadas, crédito verde y financiamiento directo para la economía digital. Mediante estas transformaciones, la Caja se posicionará como un actor estratégico y líder en el desarrollo económico del Eje Cafetero.

COMFENALCO TOLIMA

La economía donde Comfenalco Tolima tiene su foco está basada en agricultura (arroz, café, frutas), comercio intermunicipal, transporte, turismo, servicios y actividades informales. La capital Ibagué, es un centro de servicios y educación, pero la mayoría de los municipios dependen de actividades agrícolas y comercio local. Esto requiere una política crediticia diferenciada entre zonas urbanas y rurales.

Muchos afiliados en Tolima tienen ingresos variables provenientes de agricultura estacional, transporte, comercio informal y emprendimientos familiares. A pesar de lo anterior, Comfenalco Tolima mantiene criterios de evaluación rígidos que exigen estabilidad laboral formal. Esto excluye a poblaciones rurales que poseen ingresos reales, pero sin documentación tradicional.

La Caja ha digitalizado algunos procesos, pero su sistema crediticio continúa siendo manual. No adopta scoring predictivo, IA, modelos de comportamiento ni datos alternativos. Esto dificulta la evaluación precisa del riesgo y reduce la inclusión financiera.

Tolima requiere microcrédito rural, financiación para emprendimientos agroindustriales, crédito para movilidad en zonas montañosas, líneas verdes y crédito turístico. La oferta actual no cubre estas necesidades, limitando el impacto socioeconómico del crédito social.

Comfenalco Tolima posee madurez institucional media, pero debe transformarse con herramientas tecnológicas, nuevas líneas crediticias y metodologías para evaluar ingresos mixtos. Con esta evolución puede impulsar desarrollo rural y urbano sostenible hacia 2035. Debe fortalecer sus capacidades tecnológicas, diseñar líneas sectoriales para comercio y emprendedores, y adoptar modelos de riesgo que permitan mayor inclusión financiera y dinamización económica.

COMFAMILIAR CESAR

Esta Caja contribuye al desarrollo social del departamento del Cesar, cuya economía se caracteriza por ser una estructura dual que combina la actividad minera, agropecuaria, comercio, transporte y el turismo cultural, con una extensa informalidad urbana y rural. Su capital, Valledupar, es un centro musical y comercial relevante, pero la mayor parte del departamento depende de actividades económicas de subsistencia. Esta realidad territorial demanda urgentemente la implementación de políticas crediticias adaptadas a los ciclos económicos irregulares y a la heterogeneidad de ingresos.

Una parte considerable de los afiliados genera sus ingresos a través de actividades como el transporte, la agricultura familiar, el comercio ambulante, las actividades musicales, el turismo y la prestación de servicios por días. No obstante, Comfenalco Cesar mantiene la exigencia de estabilidad laboral formal, lo cual resulta en la exclusión de estos importantes grupos poblacionales. Además, la Caja no dispone de metodologías modernas para realizar una evaluación fiable y precisa de los ingresos mixtos.

La evaluación crediticia sigue siendo un proceso predominantemente manual y carece de la incorporación de analítica predictiva, scoring automatizado o fuentes de información alternativas. Esta limitación tecnológica resulta en decisiones heterogéneas y restringe significativamente el potencial de inclusión financiera de la entidad en el departamento.

El departamento del Cesar requiere urgentemente líneas específicas como microcrédito rural, productos para impulsar la economía cultural, crédito para movilidad, líneas verdes y financiamiento directo para el sector agrícola. El portafolio actual de la Caja se enfoca en el crédito de consumo tradicional, demostrando una clara desconexión con las prioridades productivas del territorio.

Una implicación directa de esta rigidez es la pérdida de eficiencia en la asignación de recursos. Al depender de verificaciones manuales y documentales, la Caja incurre en mayores costos operativos y tiempos de respuesta más largos en comparación con entidades que emplean scoring y automatización, lo que afecta la experiencia del afiliado y su capacidad de respuesta a la demanda de financiación.

La segmentación actual de riesgo limita el papel de la Caja como un agente de desarrollo social y económico. Al excluir a trabajadores con ingresos variables pero sostenidos (como músicos o pequeños comerciantes), Comfenalco Cesar deja de capturar un mercado con potencial de crecimiento y restringe el acceso a capital que podría traducirse en formalización y mejora de la calidad de vida en comunidades rurales y barrios periféricos.

Con un nivel de madurez institucional medio, Comfenalco Cesar debe enfocar sus esfuerzos en implementar un scoring avanzado, desarrollar líneas productivas diferenciadas y adoptar metodologías específicas para evaluar el ingreso variable, con una visión proyectada al año 2035.

COMFAMILIAR ATLÁNTICO-CAJACOPI

Comfamiliar Atlántico tiene alcance en uno de los territorios con mayor dinamismo comercial y cultural del Caribe. Barranquilla es un centro logístico, portuario, industrial y de servicios que atrae empresas nacionales e internacionales, mientras que los municipios del Atlántico dependen de comercio minorista, turismo, transporte, manufactura artesanal y actividades informales. El departamento tiene una estructura económica mixta: altos

niveles de empleo formal en la capital y una informalidad persistente en áreas periféricas. Esta diversidad requiere un modelo crediticio flexible y segmentado, pero la Caja aún utiliza criterios tradicionales de evaluación que limitan la inclusión financiera.

Miles de familias en el Atlántico generan ingresos mediante actividades estacionales asociadas al turismo, Carnaval de Barranquilla, comercio en plazas, servicios domésticos, transporte informal, ventas ambulantes y pequeños emprendimientos familiares. Aunque estos ingresos son reales y sostenidos, no cumplen con la rigidez documental que exige Comfamiliar Atlántico para aprobar créditos. El enfoque basado en estabilidad laboral formal deja por fuera a trabajadores independientes que representan una parte significativa de su base afiliada.

Si bien la Caja ha avanzado en digitalización de trámites administrativos, su modelo crediticio continúa siendo manual y lineal. No incorpora analítica predictiva, scoring moderno, datos alternativos o modelos de riesgo avanzados. La falta de integración tecnológica impide diferenciar entre perfiles de riesgo, lo que deriva en criterios homogéneos que no se ajustan a la complejidad del territorio. El departamento demanda decisiones crediticias basadas en datos, no en percepciones.

El departamento requiere líneas específicas para emprendimientos turísticos, microcrédito urbano, financiamiento para movilidad sostenible, crédito para reconversión laboral, apoyo a industrias culturales, líneas verdes para eficiencia energética y financiamiento productivo para PYMES locales. El portafolio actual se concentra en consumo tradicional y bienestar, lo que limita su capacidad de contribuir al desarrollo socioeconómico del departamento.

La Caja posee madurez institucional media-alta, con capacidad para transformarse en líder regional si moderniza su modelo crediticio. Hacia 2035 debe incorporar scoring adaptativo,

analítica avanzada, productos diferenciados por sector económico, líneas verdes, financiamiento productivo y evaluación de ingresos variables.

COMFASUCRE

El departamento de Sucre es un departamento predominantemente rural, con economías basadas en agricultura, ganadería, pesca artesanal, comercio informal y prestaciones de servicios por días. Con relación a su capital, concentra servicios públicos y comercio urbano, no logra absorber toda la fuerza laboral, que depende en gran medida de actividades de subsistencia. La Caja opera en un entorno marcado por altos niveles de informalidad, bajos ingresos estables y ciclos productivos estacionales, lo que exige políticas crediticias altamente contextualizadas.

Muchos afiliados generan ingresos irregulares provenientes de pesca, trabajo agrícola, transporte informal, ventas ambulantes y oficios domésticos. Estas actividades producen ingresos fluctuantes pero sostenidos en el tiempo, suficientes para respaldar un crédito si se evalúan adecuadamente. Sin embargo, Comfamiliar Sucre utiliza criterios de evaluación centrados en estabilidad laboral formal y soporte documental, excluyendo a buena parte de la población que sí tiene capacidad de pago.

La Caja ha avanzado poco en digitalización crediticia. No usa scoring, analítica de datos, modelos de comportamiento ni fuentes alternativas de información. La evaluación manual basada en documentos tradicionales no permite capturar la realidad económica del territorio. La ausencia de modernización aumenta la percepción de riesgo y dificulta la aprobación de créditos a poblaciones rurales.

Sucre requiere microcrédito rural, líneas para pesca artesanal, financiamiento agrícola, crédito verde para zonas con baja infraestructura eléctrica, productos para mujeres rurales,

financiamiento productivo para pequeños comerciantes y crédito para movilidad. Ninguna de estas líneas se encuentra en el portafolio actual, limitando el impacto del crédito social.

La Caja se puede calificar con una madurez institucional media-baja, pero tiene potencial para mejorar si adopta modelos de riesgo rural, scoring alternativo, líneas productivas territoriales y tecnologías crediticias modernas hacia el 2035.

COMFACHOCÓ

El Chocó es uno de los departamentos más complejos del país debido a su geografía, aislamiento, modelos productivos tradicionales, informalidad extrema, baja bancarización y condiciones socioeconómicas desiguales. Quibdó concentra comercio y servicios, pero el resto del territorio depende de minería artesanal, pesca, agricultura de subsistencia, transporte fluvial y actividades informales. Comfamiliar Chocó opera en un contexto donde la capacidad de pago no se refleja en documentos, sino en dinámicas comunitarias y flujos económicos informales.

La mayoría de los afiliados del Chocó no cuentan con contratos formales, ingresos fijos ni soporte documental. Sus ingresos son estacionales, basados en pesca, minería, agricultura, ventas y servicios comunitarios. Sin embargo, la Caja exige requisitos pensados para ciudades industriales, lo que excluye sistemáticamente a la población real que atiende.

La Caja presenta limitaciones significativas en digitalización. No cuenta con modelos predictivos, scoring adaptativo ni integración de datos alternativos. Las decisiones crediticias son manuales y no reflejan el comportamiento económico real de las comunidades. Esto genera una percepción de riesgo mayor a la real e incrementa las tasas de rechazo.

El Chocó requiere crédito para actividad pesquera, financiamiento para transporte fluvial, líneas para minería formalizada, crédito verde para energía alternativa en zonas sin conexión eléctrica, microcrédito comunitario y productos orientados a mujeres cabeza de hogar. El portafolio actual, centrado en consumo, no responde al territorio.

Comfamiliar Chocó tiene madurez institucional baja, pero puede transformarse hacia el 2035 si adopta modelos de riesgo basados en economía comunitaria, scoring alternativo y líneas productivas rurales.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL SUR DEL TOLIMA – CAFASUR

La Caja presta sus servicios en los territorios más rurales y dispersos del Tolima, donde predominan actividades agrícolas de pequeña escala, comercio local y microemprendimientos familiares. Esta estructura productiva implica ingresos altamente variables, sujetos a ciclos climáticos, estacionalidad y rotación laboral. Las políticas crediticias de la Caja, sin embargo, continúan basadas en criterios tradicionales que privilegian estabilidad laboral formal, lo cual limita de manera significativa la inclusión financiera de la población afiliada.

La Caja enfrenta el desafío de evaluar ingresos provenientes de cosechas, jornales, trabajos por días, agricultura de subsistencia y oficios informales. Al no reconocer estos flujos económicos mediante metodologías flexibles, CAFASUR excluye a gran parte de la base social que depende del crédito para capitalizar pequeños negocios o financiar inversiones agrícolas. Es imperativo que la Caja incorpore herramientas de validación alternativas y mecanismos comunitarios de verificación.

En términos tecnológicos, CAFASUR presenta infraestructura limitada. Los procesos aún dependen de validación manual, revisiones presenciales y carga documental. Esto ralentiza los tiempos de aprobación y reduce la capacidad institucional para analizar riesgos rurales.

La ausencia de analítica predictiva o scoring basado en ciclos agrícolas impide una lectura adecuada del riesgo en economías de subsistencia.

El portafolio crediticio se mantiene centrado en líneas de consumo y alivio económico familiar. Sin embargo, existe escasa presencia de crédito productivo orientado a cultivos regionales, comercialización agrícola, infraestructura rural, innovación campesina o emprendimientos comunitarios. Esta brecha limita el potencial de CAFASUR como motor de desarrollo territorial.

Hacia 2035, la Caja requiere un rediseño profundo de sus políticas, incorporando modelos de riesgo rural, digitalización progresiva, alianzas con instituciones agrícolas y productos financieros adaptados a la realidad del sur del Tolima. De lo contrario, seguirá reproduciendo las barreras de acceso que afectan históricamente a la población campesina.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL TOLIMA – COMFATOLIMA

Tiene una estructura institucional es sólida, pero sus políticas de riesgo siguen orientadas hacia trabajadores con ingresos estables. Se desempeña un entorno mixto que combina economía urbana en Ibagué con economías rurales en municipios intermedios. Este equilibrio territorial exige políticas crediticias diferenciadas, pero la Caja continúa aplicando criterios homogéneos que no responden a las particularidades locales.

La dependencia del ingreso formal como principal indicador de capacidad de pago excluye a comerciantes informales, emprendedores urbanos, transportadores y trabajadores con ingresos mixtos. Esta limitación produce inequidad en el acceso al crédito aún en zonas con potencial económico significativo. Una política más flexible permitiría mayor inclusión financiera y dinamismo económico en el Tolima.

A nivel tecnológico, COMFATOLIMA ha logrado avances importantes en digitalización de procesos y acceso a plataformas en línea. Sin embargo, aún no incorpora analítica predictiva ni scoring alternativo que permita capturar la realidad del trabajo independiente en la región. La Caja depende excesivamente de validaciones manuales, lo cual reduce eficiencia y limita escalabilidad.

El portafolio de COMFATOLIMA es amplio en líneas de consumo, educación y recreación, pero poco orientado a actividades productivas urbanas o rurales. Dado el potencial agrícola, comercial y turístico del departamento, es necesario incorporar líneas especializadas para emprendimiento, agro innovación, comercialización agrícola y reconversión productiva.

Hacia 2035, la Caja tiene la oportunidad de consolidarse como un actor financiero de impacto regional si desarrolla modelos de riesgo por segmentos económicos, promueve productos sectoriales y fortalece herramientas tecnológicas que faciliten decisiones más precisas y rápidas

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFACUNDI

La Caja funciona en un entorno económico diversificado que abarca comercio, transporte, manufactura liviana, turismo y servicios. Esta realidad requiere políticas crediticias flexibles y contextualizadas, pero la Caja mantiene criterios tradicionales.

La Caja continúa evaluando capacidad de pago con base en acreditación formal de ingresos, dejando por fuera a una gran masa laboral que trabaja por cuenta propia o depende de ingresos variables. Esto limita su capacidad de impacto social y su alcance institucional. La implementación de modelos híbridos de validación permitiría una inclusión más justa y acorde con la dinámica productiva del departamento.

En términos tecnológicos, COMFACUNDI presenta avances moderados: canales digitales, formularios en línea y plataformas básicas de gestión. No obstante, aún no adopta scoring

avanzado, analítica predictiva ni integración de datos alternativos. Estas capacidades son esenciales para evaluar riesgo en territorios dinámicos y poblaciones heterogéneas.

El portafolio crediticio está bien desarrollado en líneas de consumo, pero carece de líneas productivas adaptadas a los sectores más relevantes de Cundinamarca. No existen productos robustos para emprendimientos rurales, economía turística, cadenas logísticas o transformación productiva urbana.

Hacia 2035, la Caja debe fortalecer su rol territorial desarrollando productos especializados, scoring alternativo y mecanismos de inclusión financiera que permitan atender adecuadamente la complejidad económica del departamento.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA – CAJASAI

La singularidad operativa de CAJASAI radica en su área de influencia: un territorio cuya economía depende intensamente del turismo, el comercio, la pesca artesanal y los servicios. Está marcada estacionalidad económica provoca que los ingresos de sus afiliados sean fluctuantes y, a menudo, difíciles de documentar mediante soportes convencionales, lo cual se erige como un desafío significativo para la aplicación de políticas crediticias tradicionales.

La entidad persiste en la aplicación de criterios de evaluación centrados en la estabilidad laboral formal, lo cual resulta en la exclusión de una proporción considerable de la población trabajadora del archipiélago. Esta desconexión entre la política crediticia y la realidad productiva insular genera un acceso severamente limitado al crédito social y obstaculiza la inclusión financiera en una región donde las alternativas de financiamiento formal son particularmente escasas.

En el ámbito tecnológico, CAJASAI presenta avances moderados, pero su proceso de validación aún se basa en una rígida revisión documental. La ausencia de scoring predictivo

sectorizado impide evaluar correctamente el riesgo inherente a actividades turísticas o comerciales cuyos flujos de ingresos fluctúan considerablemente según la temporada.

El portafolio actual de la Caja no incorpora líneas especializadas para sectores clave como turismo, pesca artesanal, comercio local o el fortalecimiento de microemprendimientos insulares. Esta omisión restringe la capacidad de CAJASAI para fungir como un catalizador del desarrollo económico de las islas y limitar su rol en el apoyo a la resiliencia de la población frente a impactos económicos o desastres naturales como huracanes.

Esta rigidez metodológica impacta directamente en la liquidez y la capacidad de respuesta de los hogares. Al no poder acceder al crédito formal durante las temporadas de baja actividad, los afiliados se ven obligados a recurrir a fuentes de financiación informales y más costosas. Dicha situación menoscaba el bienestar económico familiar y debilita la estructura productiva local ante los ciclos económicos adversos.

La falta de analítica avanzada también implica que la Caja no puede cuantificar de manera eficiente el riesgo real de su cartera. Esto conduce a una infravaloración de su potencial de colocación crediticia segura y a la pérdida de oportunidades para generar ingresos a través de la diversificación inteligente de productos, manteniéndose en un nicho conservador.

Con miras al año 2035, es imperativo que la Caja incorpore modelos sectoriales, líneas de crédito adaptadas a la estacionalidad, herramientas tecnológicas avanzadas de evaluación de riesgo y una visión estratégica que reconozca la singularidad económica del archipiélago para fomentar un desarrollo sostenible.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR CAMPESINA – COMCAJA

COMCAJA atiende una población rural distribuida en territorios agrícolas, dispersos y con bajos niveles de formalidad laboral. Su misión se centra en apoyar al trabajador campesino,

pero sus políticas crediticias aún no incorporan plenamente la estructura económica de la ruralidad colombiana, lo que genera brechas de acceso al crédito.

La Caja continúa aplicando criterios tradicionales que requieren documentos y estabilidad laboral, elementos que no caracterizan al trabajo campesino, basado en ciclos productivos, ingresos estacionales y autoconsumo. Esto reduce la capacidad de la Caja para impactar positivamente la productividad rural.

En infraestructura tecnológica, COMCAJA presenta rezagos importantes. La digitalización es baja, y los procesos dependen de interacción presencial, lo cual limita eficiencia operativa. Además, la ausencia de analítica predictiva impide evaluar riesgo agrícola de manera adecuada.

El portafolio se ha concentrado en consumo básico y alivio económico familiar, sin incorporar líneas para siembra, tecnificación agrícola, comercialización, reconversión productiva o asociatividad campesina. Esta falta de enfoque productivo limita las oportunidades de desarrollo en zonas rurales.

Hacia 2035, la Caja necesita un rediseño profundo: scoring rural comunitario, validación alternativa, productos agropecuarios y alianzas con entidades del sector agrícola para garantizar mayor impacto territorial.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL NORTE DE SANTANDER – COMFANORTE

Las políticas crediticias actuales no se ajustan a esta compleja dinámica y persisten en privilegiar los ingresos formales estables, lo que resulta en la exclusión de la mayoría de los trabajadores. COMFANORTE opera en un territorio fronterizo caracterizado por una alta informalidad, un dinámico comercio transfronterizo, una migración constante y actividades económicas intrínsecamente fluctuantes.

La Caja enfrenta desafíos significativos derivados del comercio con Venezuela, la dolarización parcial que afecta al territorio y la constante movilidad laboral de la población. Sin la implementación de mecanismos de evaluación flexibles, resulta sumamente difícil medir con precisión la capacidad de pago real de los afiliados en un entorno económico tan volátil y cambiante.

En términos tecnológicos, COMFANORTE ha logrado avanzar en la digitalización de sus procesos administrativos, pero aún no implementa analítica predictiva ni scoring alternativo. Esta carencia tecnológica impide evaluar adecuadamente los riesgos específicos asociados a los ciclos cambiarios, la movilidad transfronteriza y la alta informalidad laboral de la región.

El portafolio crediticio de la Caja no incorpora líneas especializadas esenciales para el territorio, tales como productos para el comercio binacional, la reconversión laboral, los emprendimientos transfronterizos o las actividades económicas afectadas por crisis regionales. Esta falta de productos estratégicos limita el potencial transformador del crédito social.

Con una visión estratégica hacia el año 2035, COMFANORTE debe evolucionar e integrar modelos adaptativos de riesgo, desarrollar portafolios sectoriales específicos y adoptar herramientas tecnológicas que le permitan responder eficazmente a los singulares retos económicos de un territorio altamente volátil.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE FENALCO DEL TOLIMA – COMFENALCO TOLIMA

Su estructura económica requiere políticas crediticias flexibles, pero la Caja mantiene criterios tradicionales basados en estabilidad laboral documentada. COMFENALCO Tolima funciona en sectores urbanos y comerciales del departamento, con una base afiliada compuesta por trabajadores del comercio, servicios y emprendimientos.

La Caja enfrenta una brecha significativa entre su política crediticia y la realidad laboral de comerciantes, vendedores, emprendedores y trabajadores con ingresos variables. Sin un modelo de riesgo adaptado a ingresos mixtos, la inclusión financiera se ve limitada.

Tecnológicamente, COMFENALCO ha tenido avances moderados, pero todavía depende de validación manual y carece de analítica predictiva. La falta de scoring comercial o comportamiento transaccional impide evaluar con precisión la capacidad de pago en actividades del sector retail.

El portafolio se concentra en líneas de bienestar y consumo familiar, sin productos orientados al fortalecimiento del comercio local, microempresas o modernización de negocios, lo cual reduce el impacto potencial del crédito social en la economía urbana del Tolima.

Hacia 2035, la Caja debe fortalecer sus capacidades tecnológicas, diseñar líneas sectoriales para comercio y emprendedores, y adoptar modelos de riesgo que permitan mayor inclusión financiera y dinamización económica.

COMFAMILIAR LA GUAJIRA

La Guajira tiene una economía fragmentada entre minería, comercio fronterizo, turismo, actividades comunitarias, pesca artesanal y agricultura de subsistencia. Riohacha concentra servicios, pero la mayoría del territorio se caracteriza por baja formalidad laboral y condiciones climáticas extremas que afectan la productividad. Gran parte de la población obtiene ingresos por comercio informal, transporte, pesca, turismo estacional, artesanías y actividades rurales. Estos ingresos no cuentan con soportes tradicionales, por lo que la Caja al exigir estabilidad formal excluye automáticamente a quienes más necesitan el crédito social.

La Caja tiene rezagos en digitalización, evaluación crediticia y uso de datos. El modelo de riesgo no captura ingresos comunitarios ni actividades económicas no convencionales. La falta de scoring alternativo afecta la aprobación de créditos.

La Guajira requiere productos para pesca artesanal, artesanías, turismo comunitario, energías renovables, transporte rural y emprendimientos de economía Wayuu. La oferta actual no cubre estas líneas estratégicas.

Con una madurez institucional media-baja, la Caja debe implementar scoring rural, líneas productivas, crédito verde y evaluación basada en ingresos no tradicionales. La Guajira necesita un modelo crediticio territorializado hacia 2035.

COMFAMILIAR CÓRDOBA (COMFACOR)

Comfamiliar Córdoba opera en un departamento con profundas desigualdades económicas, fuerte presencia de actividades agropecuarias, minería legal e informal, comercio tradicional, transporte y un acelerado crecimiento urbano en Montería. La economía cordobesa depende de producción ganadera, cultivos de arroz, maíz, yuca, plátano y cacao, actividades pesqueras, comercio minorista y emprendimientos familiares. Sin embargo, la Caja utiliza criterios crediticios diseñados para mercados laborales formales, desconectados de la estructura real de ingresos de la región. Esto exige una transformación profunda de la política crediticia.

La informalidad en Córdoba supera el 60 % en varios municipios. Miles de familias generan ingresos mediante agricultura de subsistencia, ganadería familiar, transporte informal, ventas ambulantes, servicio doméstico, moto-taxismo, comercio estacional y actividades agropecuarias temporales. A pesar de esta realidad, Comfacor continúa exigiendo estabilidad laboral formal, certificaciones tradicionales y documentos que la población real no posee. Esto genera un cierre sistemático del crédito social para quienes sí cuentan con ingresos reales, pero no documentados.

La Caja ha avanzado poco en la adopción de tecnología crediticia. No utiliza scoring predictivo, modelos basados en machine learning, lectura de ingresos alternativos, datos comunitarios o evaluaciones automatizadas. El proceso sigue siendo manual y dependiente de criterios subjetivos. Esta ausencia de innovación impide capturar adecuadamente el riesgo y limita la competitividad frente a cooperativas y Fintech que sí han modernizado sus modelos.

Córdoba necesita líneas crediticias orientadas a actividades rurales y comunitarias: microcrédito agrícola, financiamiento para ganadería de pequeña escala, crédito para movilidad rural, líneas verdes para energía solar en zonas sin cobertura, productos para emprendimientos familiares y créditos diferenciados para pescadores artesanales. La oferta actual es tradicional y centrada en consumo; no promueve desarrollo económico sostenible.

Comfacor tiene madurez institucional media, pero requiere un rediseño estructural del crédito social hacia 2035. Debe implementar scoring rural, analítica predictiva, portafolios productivos, líneas verdes y metodologías para evaluar ingresos variables. El departamento necesita un crédito territorializado que responda a la realidad económica de sus municipios.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CALDAS

El departamento de Caldas combina una economía urbana moderna (Manizales) con un entorno rural cafetero, agrícola y turístico. El departamento cuenta con industrias de servicios, comercio digital, cafés especiales, turismo ecológico, gastronomía y microemprendimientos familiares. La población afiliada tiene patrones laborales muy distintos: desde trabajadores formales hasta emprendedores y agricultores. Esto exige un sistema crediticio segmentado que aún no está plenamente implementado.

Muchos afiliados generan ingresos variables derivados del café, producción agroindustrial, servicios por días, comercio informal y actividades turísticas. Aunque estos ingresos son

consistentes, Comfamiliar Caldas mantiene un modelo que exige estabilidad laboral formal. Esto excluye a miles de afiliados rurales con capacidad de pago, pero sin documentación tradicional. La política crediticia actual no refleja la dinámica productiva del Eje Cafetero.

La Caja ha avanzado en digitalización básica, pero su evaluación crediticia sigue siendo manual. No utiliza scoring avanzado, análisis de comportamiento ni modelos predictivos. Tampoco integra datos alternativos como historiales de producción agrícola, transacciones recurrentes o comportamiento de pago en servicios públicos. Sin estas herramientas, la evaluación del riesgo es limitada y poco contextual.

Caldas requiere créditos para emprendimientos cafeteros, turismo rural, economía naranja, movilidad sostenible, reconversión laboral, innovación agroindustrial y energías renovables. La oferta actual es tradicional y no responde a estos sectores estratégicos. La Caja debe actualizar su portafolio para contribuir realmente al desarrollo regional.

Esta Caja tiene una madurez institucional media-alta, con potencial de convertirse en líder del crédito productivo en el Eje Cafetero. Para 2035 debe adoptar analítica avanzada, scoring rural y urbano diferenciado, crédito verde, líneas para emprendimientos y metodologías para evaluar ingresos mixtos.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE BOYACÁ – COMFABOY

Boyacá es un territorio con economías agrícolas (papa, leche, cebolla, frutas), turismo ecológico, manufactura artesanal, comercio local y minería. Tunja, Duitama y Sogamoso funcionan como polos urbanos, pero la mayoría del departamento es rural y depende de ingresos estacionales.

La informalidad en Boyacá es alta, especialmente en zonas agrícolas y mineras. Muchos afiliados generan ingresos variables que dependen de ciclos productivos. Sin embargo, la

Caja utiliza requisitos pensados para entornos urbanos formales. La exigencia de estabilidad laboral excluye a agricultores, transportadores, comerciantes populares y emprendedores rurales.

COMFABOY no ha implementado scoring predictivo, modelos de riesgo avanzados ni analítica para evaluar ingresos no tradicionales. La evaluación se hace con criterios manuales que no reflejan la verdadera capacidad de pago de la población rural.

Boyacá requiere líneas para agricultura, minería formalizada, turismo rural, movilidad en zonas montañosas y emprendimientos artesanales. El portafolio actual es limitado y no impulsa sectores estratégicos.

La Caja tiene madurez institucional media, pero debe transformarse hacia un modelo crediticio rural-productivo con scoring adaptado, analítica avanzada y líneas verdes para desarrollarse plenamente hacia 2035.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE ARAUCA - COMFIAR

Arauca se posiciona como uno de los departamentos con una economía más atípica del país: su estructura productiva depende intrínsecamente de la extracción de petróleo, la ganadería, el comercio fronterizo, la agricultura y una proporción significativa de actividades informales. La movilidad laboral es elevada y los ingresos tienden a ser irregulares, situación que se acentúa en las zonas rurales.

Los afiliados generan ingresos que fluctúan considerablemente, provenientes de sectores como el transporte, la ganadería, el comercio fronterizo, la agricultura, servicios prestados por días y actividades económicas familiares. Pese a esta realidad, la Caja mantiene la exigencia de documentación formal y estabilidad laboral, lo cual excluye de manera sistemática a aquellos individuos que poseen ingresos reales y capacidad de pago, pero que no son verificables mediante los métodos tradicionales.

COMFIAR actualmente no dispone de scoring predictivo, analítica avanzada ni la integración de datos alternativos no convencionales. Las decisiones crediticias se toman de manera manual y no están respaldadas por herramientas que permitan evaluar adecuadamente la complejidad de los ingresos rurales o de las dinámicas económicas comunitarias.

Esta rigidez en la evaluación de riesgo provoca un doble impacto negativo. Por un lado, limita la capacidad de la Caja para cumplir con su misión social en las áreas de mayor vulnerabilidad económica del departamento. Por otro lado, genera una dependencia excesiva del crédito de consumo formal, impidiendo que COMFIAR se posicione como un verdadero catalizador del desarrollo productivo y la formalización en el territorio.

El departamento de Arauca requiere urgentemente líneas crediticias especializadas, tales como crédito para la ganadería de pequeña escala, apoyo al comercio local, financiamiento para la movilidad rural, inversión en energías alternativas, crédito para emprendimientos fronterizos y líneas de apoyo a los servicios comunitarios. El portafolio actual de la Caja es insuficiente y no incorpora a estos actores clave para el desarrollo regional.

La dependencia del comercio fronterizo y la agricultura expone al departamento a riesgos geopolíticos y climáticos significativos. La Caja, al mantener un enfoque crediticio tradicional, no logra desarrollar productos que permitan a sus afiliados construir resiliencia financiera (por ejemplo, líneas de crédito de emergencia o productos de capital de trabajo estacional), quedando rezagada en la atención de las necesidades de adaptación económica de la población.

La Caja posee una madurez institucional clasificada como media-baja. Con una visión estratégica hacia el año 2035, es imprescindible que COMFIAR avance hacia la implementación de scoring adaptado al entorno rural, el desarrollo de crédito verde, la

evaluación basada en ingresos reales y la creación de líneas productivas que impulsen activamente el desarrollo regional.

COMFAMILIAR QUINDÍO

El Quindío es un departamento con una marcada vocación turística, cafetera y de servicios. Aunque Armenia opera como el centro urbano principal, la economía real se sostiene gracias a los emprendimientos familiares, la producción de cafés especiales, el alojamiento rural, la gastronomía, el transporte, el comercio minorista y las actividades de temporada. La informalidad económica es significativa, especialmente notable en las zonas rurales y los municipios periféricos.

Muchos de los afiliados combinan diversas fuentes de ingresos, provenientes del turismo, la agricultura, los servicios prestados por días, el comercio digital y las ventas locales. Sin embargo, la Caja persiste en mantener criterios rígidos que privilegian la estabilidad formal, resultando en la exclusión de aquellos afiliados que sí demuestran una capacidad de pago real a pesar de la variabilidad de sus ingresos.

A pesar de disponer de canales digitales funcionales, Comfamiliar Quindío aún no implementa scoring avanzado, modelos predictivos, inteligencia artificial (IA) ni el análisis de datos alternativos. La evaluación manual de riesgo que se aplica actualmente es insuficiente y no logra reflejar la naturaleza estacional del ingreso generado por la dinámica rural-turística del departamento.

El portafolio de productos de la Caja es limitado y no incluye las líneas estratégicas que el territorio demanda: crédito para turismo rural, apoyo a emprendimientos gastronómicos, financiamiento para movilidad eléctrica, innovación agrícola, capital de trabajo para cafés especiales y crédito para la reconversión turística sostenible.

Esta desconexión metodológica impide que la Caja aproveche su posición estratégica para mitigar el impacto del ciclo económico. Durante las temporadas bajas, la falta de acceso a crédito formal obliga a los trabajadores estacionales a recurrir a soluciones de financiación informal, comprometiendo su capacidad de inversión y subsistencia.

La ausencia de scoring adaptado a la estacionalidad también implica que Comfamiliar Quindío subestima su potencial de mercado en las zonas rurales y turísticas. Al no poder medir adecuadamente el riesgo de estos segmentos, la Caja restringe de forma innecesaria su colocación de cartera, limitando la generación de ingresos y su influencia como entidad dinamizadora de la economía local.

Con una madurez institucional clasificada como media-alta, la Caja debe avanzar con determinación hacia el scoring adaptativo, el desarrollo de líneas productivas rurales, el crédito verde, la evaluación de ingresos variables y herramientas modernas de riesgo. Estas transformaciones son clave para garantizar su impacto social y contribuir al desarrollo sostenible del Quindío hacia el año 2035.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFAMILIAR ANDI – COMFANDI

COMFANDI está ubicada en uno de los departamentos más dinámicos y diversificados del país. El Valle del Cauca combina industrias robustas (alimentos, plástico, agroindustria, farmacéutica, comercio exterior), una economía de servicios en Cali y una ruralidad marcada por agricultura cañera, horticultura, ganadería y turismo. La Caja atiende una población heterogénea que incluye trabajadores formales, independientes, emprendedores y familias rurales. Esta diversidad exige políticas crediticias sofisticadas, flexibles y segmentadas; sin embargo, gran parte de la evaluación crediticia sigue atrapada en criterios tradicionales basados en ingresos fijos, lo que limita la inclusión financiera.

El Valle presenta altos niveles de movilidad laboral, informalidad significativa en zonas urbanas, autoempleo creciente y miles de trabajadores vinculados a plataformas digitales, comercio minorista, belleza, gastronomía, transporte informal, servicios por días y microemprendimientos. Aunque estos generan ingresos sostenidos, no cumplen con los documentos tradicionales que Comfandi exige. Esto provoca un desajuste entre la política crediticia y la realidad económica del departamento. Los sectores culturales y creativos muy fuertes en Cali también quedan excluidos por criterios de evaluación obsoletos.

COMFANDI tiene avances en digitalización, pero su modelo de riesgo aún no integra analítica avanzada, inteligencia artificial o scoring comportamental robusto. El acceso al crédito sigue dependiendo de documentos formales, sin evaluar capacidad real de pago basada en patrones de transacción, historial comunitario, comportamiento financiero alternativo o flujos irregulares de ingreso. Esto reduce la capacidad de la Caja para competir frente a Fintech que sí leen ingresos variables.

El Valle del Cauca requiere líneas crediticias para emprendimientos gastronómicos, economía creativa, movilidad eléctrica, energías renovables, digitalización de PYMES, agricultura sostenible, turismo rural y reconversión laboral para poblaciones desplazadas o vulnerables. El portafolio de Comfandi sigue siendo predominantemente de consumo y bienestar; no incorpora de forma estructural líneas productivas adaptadas a la matriz económica regional.

Con madurez institucional alta, Comfandi tiene la capacidad de transformarse en líder nacional de crédito social innovador. Hacia 2035 debe incorporar scoring adaptativo, evaluación multifuente de ingresos, líneas productivas sectoriales, microcrédito avanzado, crédito verde y soluciones para trabajadores informales. Esta evolución permitiría generar impacto económico y social de gran escala en el Valle.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL ORIENTE COLOMBIANO – COMFAORIENTE

La Caja se enfrenta a un territorio con alta dispersión poblacional, ingresos variables, presencia significativa de emprendimientos informales y dependencia del comercio intermunicipal. El modelo crediticio debe responder a esta diversidad económica, pero actualmente se mantiene en un enfoque estándar centrado en estabilidad laboral formal.

Miles de afiliados trabajan en oficios como panadería, confecciones, transporte informal, comercio minorista, agricultura, ventas por catálogo, belleza, oficios varios y servicios tercerizados. Estos ingresos suelen ser constantes, pero no documentados. La Caja, al exigir certificaciones laborales y estabilidad contractual, excluye a gran parte de su población afiliada, a pesar de que cuentan con capacidad de pago efectiva. Esto genera un déficit de inclusión financiera significativo.

El modelo crediticio de COMFAORIENTE sigue siendo manual, poco estandarizado y dependiente de documentos físicos. No incorpora analítica predictiva, scoring basado en comportamiento o herramientas de IA para clasificación de riesgo. Tampoco utiliza datos alternativos como historiales de servicios públicos, transacciones comerciales o referencias comunitarias que puedan permitir un análisis más realista del riesgo.

El territorio requiere líneas de financiamiento para comercio rural, movilidad intermunicipal, reconversión laboral, emprendimientos familiares, agricultura sostenible y tecnologías de producción. El portafolio actual es básico, centrado en consumo, y no dialoga con la economía real de la región. Carece de productos diferenciales que respondan a necesidades rurales y urbanas emergentes.

Con madurez institucional media-baja, la Caja debe priorizar una transformación profunda hacia scoring alternativo, líneas de crédito productivo, digitalización del proceso crediticio y evaluación flexible de ingresos. Solo así podrá convertirse, hacia 2035, en un actor relevante de inclusión financiera regional.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL MAGDALENA – CAJAMAG

CAJAMAG presta sus servicios en un departamento diverso que combina economía turística (Santa Marta), agroindustria bananera, comercio portuario, pesca artesanal y actividades de transporte y comercio minorista. La población afiliada refleja esta heterogeneidad económica: trabajadores formales en turismo y logística conviven con miles de trabajadores informales en agricultura, pesca y comercio local. La informalidad en Magdalena es alta y el ingreso de muchos afiliados depende de ciclos turísticos, pesca estacional, agricultura y actividades portuarias. Aunque generan ingresos continuos, no cuentan con características tradicionales de estabilidad laboral. CAJAMAG exige soportes formales que no reflejan la capacidad de pago real del territorio, lo que restringe el acceso al crédito social para la población vulnerable.

CAJAMAG tiene procesos de evaluación manual y conservadora. No implementa scoring predictivo, lectura de datos alternativos, análisis de variabilidad de ingresos ni herramientas de analítica avanzada. Esto genera un sesgo sistemático contra trabajadores independientes y rurales.

El departamento requiere líneas crediticias para pesca artesanal, agricultura sostenible, emprendimientos turísticos, logística portuaria, movilidad intermunicipal y reconversión laboral. La oferta actual de CAJAMAG es estándar y centra su acción en crédito de consumo.

Con madurez institucional media, CAJAMAG debe avanzar hacia scoring flexible, crédito productivo sectorial, líneas verdes y modelos que incorporen ingresos variables. El Magdalena necesita un crédito territorial adaptado a su economía turística y agroindustrial.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR - COFREM

En el Meta, donde convergen agricultura, ganadería, agroindustria, comercio urbano, servicios empresariales y una importante actividad económica asociada a la industria petrolera, opera COFREM. Esta mezcla productiva genera una estructura laboral muy heterogénea: trabajadores formales urbanos, población rural con ingresos estacionales, contratistas del sector petrolero, emprendedores, transportadores y comerciantes independientes. Ante esta complejidad, la política crediticia debería ser flexible, segmentada y adaptada a los ciclos económicos diferenciados. Sin embargo, el análisis revela que COFREM aún mantiene un modelo crediticio tradicional basado en la formalidad laboral.

El acceso al crédito continúa restringido a quienes pueden demostrar ingresos formales, estabilidad contractual y documentación verificable. Aunque este enfoque controla el riesgo financiero, excluye a una proporción importante de la población afiliada del Meta, especialmente aquellos vinculados a la cadena agropecuaria, a servicios petroleros tercerizados, al comercio independiente y a actividades rurales. Esta desconexión entre criterios de acceso y realidad territorial impide que el crédito social cumpla plenamente su función redistributiva.

En materia tecnológica, COFREM presenta un nivel intermedio de desarrollo: tiene digitalización parcial, algunos procesos automatizados y avances en plataformas de autogestión. Sin embargo, el crédito continúa evaluándose manualmente, sin un scoring interno robusto, sin modelos predictivos modernos, sin validación biométrica integrada y sin herramientas antifraude avanzadas. Este rezago tecnológico afecta la velocidad de aprobación, la eficiencia operativa y la capacidad de segmentar adecuadamente los riesgos del portafolio.

El portafolio de productos crediticios muestra una estructura tradicional. No existen líneas orientadas específicamente a actividades estratégicas del Meta, como ganadería sostenible,

agroindustria, agricultura tecnificada, emprendimientos rurales, iniciativas asociativas, movilidad eléctrica, transición energética o cadenas de valor agropecuarias. La ausencia de productos adaptados al territorio limita la capacidad de la Caja para impulsar desarrollo económico y apoyar procesos de reconversión productiva.

En términos de madurez institucional, COFREM se ubica en un nivel medio, con procesos administrativos fuertes y mejor capacidad tecnológica que las Cajas pequeñas, pero con rezagos en inclusión financiera, territorialización del crédito y capacidad analítica. Para ser un actor estratégico del desarrollo regional hacia 2035, COFREM debe modernizar profundamente su política crediticia.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CASANARE – COMFACASANARE

Casanare combina una economía fuertemente influenciada por el sector petrolero con actividades ganaderas, agrícolas y comerciales. Yopal funciona como centro urbano y administrativo, mientras que la ruralidad mantiene esquemas productivos extensivos y poco formalizados. Los ingresos dependen de ciclos del petróleo, servicios tercerizados, transporte, comercio y actividades agropecuarias. La mayoría de los trabajadores del sector petrolero son contratistas temporales o tercerizados, con ingresos elevados pero irregulares. En zonas rurales predominan ingresos basados en ganadería, agricultura y comercio local. COMFACASANARE exige estabilidad laboral y documentos formales que excluyen a estos grupos, pese a su capacidad de pago. El modelo actual no refleja los ciclos económicos del departamento.

La Caja no ha implementado herramientas de analítica predictiva, scoring adaptativo o evaluación basada en datos alternativos. Las decisiones crediticias son manuales y conservadoras, lo que genera subutilización del crédito social. Casanare requiere productos para movilidad rural, emprendimientos comunitarios, innovación agropecuaria, transición energética, turismo ambiental y reconversión laboral para trabajadores desplazados por fluctuaciones petroleras. El portafolio actual no atiende estas demandas.

Con madurez media-baja, COMFACASANARE debe evolucionar hacia un modelo crediticio basado en datos, flexibilidad y análisis sectorial. Para 2035 debe integrar scoring rural, crédito verde y herramientas tecnológicas que respalden decisiones más inclusivas.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CAUCA – COMFACAUCA

Comfacauca presenta una política de crédito social que refleja las características de una Caja con trayectoria regional, cuya estructura administrativa se ha configurado para atender una base de afiliados heterogénea en condiciones socioeconómicas complejas. Desde la primera lectura del documento se nota un esfuerzo institucional por mantener claridad procedimental y orden administrativo, aunque el nivel de formalización es inferior al de Cajas más grandes. La política ofrece lineamientos básicos bien definidos, pero también evidencia la ausencia de elementos técnicos avanzados, lo que sugiere una institucionalidad que ha evolucionado de manera gradual y con limitaciones tecnológicas.

El enfoque estratégico del crédito en Comfacauca es claramente conservador. La Caja prioriza la mitigación de riesgo mediante requisitos estrictos y procesos manuales de evaluación, centrados en trabajadores asalariados formales. Aunque la política busca equilibrio entre inclusión social y sostenibilidad financiera, en la práctica se aprecia un sesgo operativo hacia la protección institucional, lo cual reduce la capacidad de acceso para usuarios vulnerables, trabajadores independientes o personas con ingresos variables. Este enfoque podría entenderse como una respuesta a contextos económicos regionales complejos, pero al mismo tiempo limita la misión social del crédito en un territorio que precisamente requiere mayor flexibilidad.

La política de Comfacauca se caracteriza por una redacción funcional pero no particularmente sofisticada. El documento no desarrolla conceptos avanzados de riesgo, no incorpora elementos de analítica ni hace referencia a sistemas digitales o protocolos

modernos de aprobación. Esto revela una brecha significativa entre la estructura conceptual de la Caja y las exigencias contemporáneas del crédito social. Aunque la política es clara, su alcance técnico es restringido y refleja un modelo operativo que sigue dependiendo de trámites presenciales, verificaciones manuales y estructuras jerárquicas tradicionales.

Se identifica además una desconexión entre la política formal y las necesidades reales del entorno social del Cauca, un territorio con altos índices de informalidad laboral y poblaciones rurales con ingresos variables. La Caja, al no incorporar flexibilidad en requisitos ni procesos adaptados a realidades económicas distintas al empleo formal, podría estar dejando por fuera a una porción significativa de sus afiliados. En términos operativos, este rezago también se asocia con limitaciones históricas de acceso a tecnología y con una infraestructura administrativa que opera bajo paradigmas del pasado.

Desde el punto de vista de madurez institucional, Comfacauca puede clasificarse como una organización con madurez media, fuerte en claridad documental y disciplina operativa, pero rezagada en innovación, digitalización y adaptabilidad. La Caja mantiene un modelo estable, pero corre el riesgo de quedar rápidamente desactualizada ante los cambios laborales y tecnológicos proyectados para el 2035.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CAQUETÁ – COMFACA

COMFACA opera en un territorio de alta ruralidad, dispersión geográfica y economías profundamente marcadas por la agricultura, la ganadería, el comercio local y actividades de reconversión económica asociadas al posconflicto. La realidad laboral de Caquetá está dominada por ingresos estacionales, producción agrícola de pequeña escala, trabajo informal y microemprendimientos familiares. Este contexto exige políticas crediticias flexibles y calibradas a la ruralidad, pero la Caja mantiene criterios tradicionales que dependen de ingresos formales, lo que deja por fuera a la mayor parte de su población afiliada.

Uno de los principales desafíos de COMFACA es la validación apropiada de ingresos rurales. La Caja carece de metodologías que reconozcan ingresos derivados de cosechas, ciclos productivos, venta de ganado, economías de autoconsumo y actividades temporales. Al no incorporar análisis territorial o mecanismos alternativos de verificación, la entidad restringe su impacto en poblaciones que, si bien no cuentan con documentos formales, sí tienen capacidad de pago demostrable a través de su actividad productiva.

En materia tecnológica, COMFACA presenta rezago frente a otras Cajas del país. Aunque cuenta con digitalización básica, no dispone de analítica predictiva, scoring alternativo ni herramientas de evaluación adaptadas a la ruralidad profunda. Esto limita la capacidad institucional para medir riesgo de manera adecuada, especialmente en un territorio sujeto a variabilidad climática, fluctuaciones de precios agrícolas y baja trazabilidad financiera.

El portafolio crediticio de la Caja está centrado en líneas de consumo y bienestar familiar, sin una estructura sólida de crédito productivo rural. Sectores estratégicos como ganadería, cacao, caucho, café amazónico, piscicultura y turismo ecológico tienen poca o nula representación dentro de la oferta crediticia. Esta desconexión entre portafolio y estructura económica impide que COMFACA actúe como un motor de desarrollo regional, a pesar del enorme potencial agrícola y ambiental del Caquetá.

Hacia 2035, COMFACA requiere una transformación integral de sus políticas crediticias. Esto implica crear líneas productivas rurales, implementar scoring comunitario, digitalizar procesos, establecer alianzas con el sector agropecuario y desarrollar metodologías de riesgo adaptadas a los ciclos agrícolas amazónicos. Solo así podrá ampliar la inclusión financiera rural, fortalecer la sostenibilidad económica local y consolidarse como un actor decisivo en la construcción de desarrollo territorial y paz en el Caquetá.

COMFAMILIAR CARTAGENA Y BOLÍVAR

Comfamiliar Cartagena y Bolívar funciona en un territorio profundamente desigual: la ciudad de Cartagena concentra actividad turística, portuaria, hotelera, industrial y comercial, mientras que los municipios del departamento dependen de agricultura, pesca, comercio informal y servicios locales. La Caja atiende una población altamente fragmentada entre trabajadores formales del sector turístico-industrial y familias con ingresos irregulares derivados de actividades artesanales, ambulantes, pesca costera y jornales agrícolas. El crédito social debe adaptarse a esta complejidad económica, pero aún existe una desconexión entre la política crediticia y la economía real del departamento.

Los ingresos de los afiliados están fuertemente influenciados por la estacionalidad turística, los ciclos del comercio portuario y la informalidad laboral. Miles de personas trabajan en hoteles, restaurantes, transporte turístico, ventas ambulantes, servicios domésticos o actividades portuarias temporales. Aunque estos ingresos son constantes en periodos amplios, Comfamiliar Cartagena exige estabilidad laboral formal, lo cual deja por fuera a trabajadores con capacidad real de pago que no poseen certificaciones tradicionales.

La Caja presenta rezagos en digitalización del crédito: no usa scoring predictivo, modelos de riesgo basados en datos alternativos, análisis del ciclo turístico, comportamiento histórico de ingresos ni fuentes comunitarias. El proceso crediticio continúa basado en documentación física y criterios manuales, lo cual limita la capacidad de la Caja para mitigar riesgos y aumenta la percepción negativa hacia ingresos no estables formalmente.

El departamento requiere líneas crediticias específicas para turismo, emprendimientos costeros, economía naranja, pesca artesanal, transporte marítimo, comercio local y reconversión laboral. Ninguna de estas líneas está estructurada dentro del portafolio crediticio actual. Las necesidades del territorio incluyen además financiamiento para viviendas subnormales, movilidad urbana y energías renovables, especialmente en la zona insular.

Comfamiliar Cartagena y Bolívar posee madurez institucional media, pero debe evolucionar mediante scoring adaptativo, evaluación contextual, modelos predictivos basados en estacionalidad turística, crédito productivo costero y líneas de emprendimiento. Hacia 2035 la Caja debe convertirse en un actor clave para la inclusión financiera en un departamento con alta desigualdad económica.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL AMAZONAS – CAFAMAZ

Comfamiliar Amazonas está ubicada en territorio selvático con fuerte dispersión geográfica, población pluricultural y economías locales basadas en pesca, agricultura de subsistencia, turismo ecológico, transporte fluvial y comercio artesanal. La economía no funciona mediante estructuras formales, sino por redes comunitarias de intercambio y actividad económica estacional. La Caja enfrenta un desafío enorme: aplicar políticas crediticias estructuradas diseñadas para entornos urbanos en una región donde la formalidad laboral es mínima.

La población afiliada depende de ingresos derivados de pesca, agricultura, comercio básico, artesanías, guías turísticos, transporte fluvial y oficios locales. Estos ingresos no tienen soporte documental tradicional, pero representan ciclos de ingresos reales y sostenidos. Al exigir certificaciones formales y documentos que el territorio no puede producir, la Caja excluye a comunidades con capacidad de pago.

Comfamiliar Amazonas presenta rezagos significativos en digitalización crediticia, scoring, uso de datos alternativos y evaluación del riesgo rural. Las decisiones se toman con criterios manuales, sin analítica predictiva ni herramientas que permitan leer ingresos comunitarios o patrones estacionales. Esto limita la capacidad de prestar y aumenta el riesgo real y percibido.

El territorio requiere créditos para movilidad fluvial, agricultura sostenible, emprendimientos turísticos, paneles solares, sistemas de comunicación, transporte de carga menor y actividades culturales. El portafolio actual no incluye productos adaptados a la economía amazónica, lo que reduce el impacto social de la Caja.

Con madurez institucional baja, Comfamiliar Amazonas debe transformarse en un modelo crediticio contextual, basado en scoring rural-amazónico, datos alternativos y líneas productivas. Hacia 2035 debe actuar como catalizador financiero para comunidades que históricamente han estado excluidas del crédito formal.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR – COMFAMA (Antioquia)

Comfama es una de las Cajas de Compensación Familiar más grandes y complejas del país, con una estructura institucional moderna, una infraestructura tecnológica robusta y una capacidad operativa que supera ampliamente el promedio nacional. Su rol dentro del sistema de subsidio es significativo, tanto por su volumen de afiliados como por la magnitud de su actividad económica y social. Desde el punto de vista de gobernanza, se trata de una Caja con visión estratégica, capaz de articular políticas de bienestar con iniciativas empresariales, educativas, culturales y laborales de gran alcance. No obstante, esa fortaleza institucional no siempre se refleja con la misma intensidad en la operación de su crédito social.

El enfoque estratégico de Comfama frente al crédito combina elementos innovadores con estructuras tradicionales que aún no han sido totalmente modernizadas. La Caja muestra un esfuerzo importante por diversificar su portafolio, adaptarse a nuevas necesidades sociales y ofrecer soluciones financieras competitivas. Sin embargo, su política crediticia sigue mostrando vestigios del modelo clásico basado en documentación extensa, verificación de ingresos tradicionales y protección institucional conservadora. Esta dualidad

genera una brecha entre el potencial de la Caja enorme y la realidad operativa más lenta y rígida de lo que podría.

El análisis del portafolio crediticio revela una entidad que intenta posicionarse en el mercado con productos modernos, pero que aún no logra consolidar mecanismos suficientemente ágiles ni modelos de riesgo verdaderamente avanzados. Aunque Comfama ha invertido en plataformas tecnológicas, su operación crediticia continúa dependiendo en gran medida de procesos manuales, revisiones secuenciales y tiempos de aprobación prolongados. Esta limitación impacta directamente la competitividad de la Caja frente a bancos, Fintech y otras entidades que han avanzado hacia aprobación digital en minutos.

La política crediticia también presenta desafíos en términos de coherencia con las condiciones laborales de su región. En Antioquia existe una combinación de empleo formal e informal, emprendimiento, microempresas, trabajadores independientes y empleos híbridos. Sin embargo, Comfama mantiene muchos criterios clásicos de acceso que limitan la participación de segmentos emergentes. Esta desconexión reduce el alcance social del crédito e impide aprovechar plenamente la función redistributiva de la Caja.

En términos de madurez institucional, Comfama se ubica en un nivel alto desde el punto de vista organizacional, medio–alto en diversificación del portafolio y medio en digitalización y modelos de riesgo aplicados. La Caja tiene la capacidad técnica y financiera para convertirse en líder nacional en crédito social, pero su política actual muestra un rezago respecto al potencial tecnológico disponible.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO

COMFANARIÑO presta sus servicios en un territorio con profunda diversidad económica y geográfica. Nariño combina zonas rurales de agricultura de altura, papa, hortalizas, frutales, café, ganadería y cultivos tradicionales, con una economía urbana basada en servicios, comercio, transporte, manufactura liviana y microemprendimiento. La posición fronteriza

con Ecuador introduce dinámicas comerciales, migratorias y monetarias que afectan el ingreso de los hogares. En este contexto, la Caja debe atender una población altamente fragmentada, con sectores formales en expansión urbana y una amplia base rural donde predominan ingresos no documentados. Este territorio demanda políticas crediticias de alta sensibilidad territorial, que aún están en proceso de desarrollo.

Los ingresos de los afiliados provienen de una combinación de agricultura estacional, comercio informal, transporte intermunicipal, ventas ambulantes, oficios por días, economía comunitaria y empleos formales del sector urbano. Aunque estos ingresos constituyen un flujo real y continuo, no cumplen con los criterios tradicionales de estabilidad laboral y certificación que exige la Caja. Esto genera exclusión para miles de familias que sí poseen capacidad de pago, pero no pueden demostrarla con nómina estable o contratos a término indefinido. La desconexión entre el modelo crediticio y la economía real del departamento es una de las mayores barreras para la inclusión financiera.

COMFANARIÑO ha avanzado en digitalización administrativa, pero sus procesos crediticios aún carecen de scoring avanzado, modelos predictivos, integración de inteligencia artificial o sistemas de lectura de datos alternativos. La evaluación del riesgo continúa siendo documental y manual, apoyada en criterios homogéneos que no capturan patrones de ingreso mixtos, comportamientos de consumo, estacionalidad agrícola ni flujos de comercio fronterizo. Sin analítica moderna, la Caja no puede diferenciar entre riesgo real y riesgo percibido, lo que limita la aprobación de créditos a trabajadores no formales pese a su capacidad de pago.

Nariño requiere líneas crediticias sectoriales que respondan a su estructura económica: financiamiento para agricultura sostenible, microcrédito para comercio minorista y economía informal, líneas para turismo religioso, crédito para movilidad urbana y rural, financiamiento para emprendimientos urbanos en Pasto, apoyo para economía comunitaria, artesanías y transformación de productos agrícolas. Sin embargo, el portafolio

actual sigue orientado principalmente al consumo tradicional y no incorpora productos que estimulen cadenas productivas locales o proyectos que impulsen la transición económica regional.

Con madurez institucional media, COMFANARIÑO se encuentra en un punto clave para transformar su modelo crediticio. La meta hacia 2035 debe incluir: scoring rural-urbano diferenciado; lectura de ingresos alternativos; modelos predictivos basados en producción agrícola, estacionalidad y flujos comerciales; líneas productivas sectoriales; crédito verde; financiamiento para reconversión laboral y apoyo a microempresas. Al adoptar estas herramientas, la Caja podrá convertirse en un eje de inclusión financiera y desarrollo económico sostenible en el sur del país.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFAMILIAR HUILA

Comfamiliar Huila presenta una política de crédito social que revela una institución con una estructura normativa clara, un enfoque organizativo tradicional y una capacidad administrativa orientada principalmente hacia la estabilidad, más que hacia la innovación. Se evidencia un modelo de operación fuertemente basado en procesos manuales, revisión documental exhaustiva y procedimientos secuenciales, lo cual refleja una Caja con práctica institucional consolidada, pero con rezagos significativos frente a estándares modernos de gestión crediticia.

El enfoque estratégico de la Caja está fuertemente orientado a la mitigación de riesgo mediante criterios conservadores, con una dependencia profunda de verificaciones documentales, del historial crediticio tradicional y de la comprobación física de ingresos. Aunque esta estrategia puede brindar seguridad institucional, también genera un acceso limitado para segmentos de trabajadores con ingresos no tradicionales, perfiles independientes o afiliados con condiciones económicas variables. La Caja prioriza la solidez operativa por encima de la inclusión financiera, lo cual tensiona su misión social.

La política se encuentra redactada con claridad, pero su nivel técnico es básico. El documento no desarrolla conceptos avanzados de riesgo, no incorpora herramientas tecnológicas para validación o seguimiento, y no refleja estrategias modernas como scoring interno, análisis transaccional, validación biométrica o automatización de aprobación. Esto revela que Comfamiliar Huila opera bajo esquemas anteriores a la transformación digital, lo cual afecta su capacidad para responder de manera ágil y competitiva frente a las expectativas contemporáneas de los afiliados.

También se observa una desconexión importante entre la política formal y las características laborales de los afiliados del departamento del Huila, donde la informalidad, el trabajo independiente y los ingresos variables son comunes. Al mantener criterios inflexibles de acceso y procesos que requieren documentación tradicional, la Caja podría estar excluyendo a una parte considerable de su población objetivo. Este problema no es sólo operativo; impacta directamente la función social del crédito y su capacidad de disminuir brechas económicas.

En términos de madurez institucional, Comfamiliar Huila puede clasificarse como una entidad de madurez media, con claridad administrativa y orden documental, pero sin avances significativos en digitalización, adaptación laboral o innovación crediticia. Es una Caja que cumple con los fundamentos del crédito tradicional, pero que requiere una transformación profunda para mantenerse relevante hacia el 2035.

CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DE BARRANCABERMEJA - CAFABA

CAFABA opera en Barrancabermeja, un territorio marcado por refinación de petróleo, transporte de hidrocarburos, comercio local, servicios comunitarios, actividades de educación y una creciente informalidad asociada a movilidad laboral fluctuante. La Caja

debe atender tanto a trabajadores del sector formal petrolero como a una base grande de trabajadores independientes.

Los ingresos de los afiliados están fuertemente afectados por la rotación laboral del sector petrolero, los contratos temporales, el transporte y el comercio minorista. Muchos trabajadores experimentan ingresos altos pero intermitentes. Sin embargo, CAFABA aplica criterios crediticios pensados para ingresos estables, lo que genera exclusión en un territorio con ciclos económicos marcados por la industria petrolera.

La Caja no incorpora scoring dinámico ni análisis predictivos que permitan identificar patrones estacionales o ingresos no tradicionales. La evaluación se hace manualmente, basada en documentos físicos, con poca capacidad para diferenciar entre riesgo real y riesgo percibido.

Barrancabermeja demanda líneas financieras para reconversión laboral, emprendimientos locales, movilidad urbana, crédito para servicios, microempresas y formación técnica, en especial para poblaciones que dependen de la economía petrolera. El portafolio actual no refleja estos sectores.

Con madurez institucional media, CAFABA debe transformar su modelo crediticio incorporando scoring flexible, productos sectoriales adaptados al ciclo petrolero y herramientas predictivas. Para 2035, la Caja debe fortalecer la inclusión financiera en un territorio marcado por la inestabilidad económica

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFAMILIAR PUTUMAYO

Comfamiliar Putumayo opera en uno de los territorios más complejos, diversos y desafiantes del país. El departamento combina economías rurales de subsistencia, cultivos legales e ilegales, comercio informal, actividades extractivas, comunidades indígenas, territorios dispersos y una débil infraestructura productiva. En este contexto, una política

crediticia debería ser profundamente territorializada, flexible, adaptativa y capaz de responder a los desafíos culturales, económicos y geográficos de la región. Sin embargo, el análisis del portafolio institucional muestra un modelo crediticio tradicional, rígido y poco adecuado a la realidad putumayense.

La Caja estructura el acceso al crédito sobre criterios clásicos como la estabilidad laboral formal, ingresos verificables y documentos soportados. Sin embargo, en Putumayo, la mayoría de los afiliados no trabaja bajo contratos formales sino en actividades agrícolas, comercio de pequeña escala, transporte rural, servicios comunitarios o empleos temporales. Esto implica que el diseño crediticio actual deja fuera a la mayor parte de los afiliados que realmente necesitan acceso al crédito social, convirtiéndose en un modelo excluyente en un territorio donde la inclusión financiera debería ser prioritaria.

Desde la perspectiva tecnológica, Comfamiliar Putumayo presenta uno de los rezagos más marcados dentro del sistema. El proceso de evaluación del crédito es completamente manual: no hay scoring interno, no hay validación biométrica, no existen modelos predictivos, no se cuenta con herramientas antifraude, no hay digitalización del proceso y no hay automatización en la aprobación. Esto genera tiempos de respuesta demasiado largos, baja eficiencia, altos costos operativos y un modelo vulnerable a errores humanos.

El portafolio crediticio tampoco muestra adaptación a las dinámicas productivas del territorio. Putumayo requiere líneas diferenciadas para agricultura campesina, emprendimiento rural, iniciativas de reconversión económica, microcrédito comunitario, economía indígena, protección ambiental y alternativas productivas. Sin embargo, la Caja conserva únicamente líneas tradicionales —educación, vivienda, salud, turismo y libre inversión— que no generan desarrollo local ni responden a la economía real del departamento. Esta desconexión limita profundamente la relevancia social de la institución.

En términos de madurez institucional, Comfamiliar Putumayo se ubica en un nivel bajo, con estructura administrativa básica, pero con limitaciones notables en innovación, digitalización, diversificación del portafolio e inclusión financiera. Para que la Caja pueda cumplir su rol en el territorio hacia 2035, debe transformar radicalmente su política crediticia.

CONCLUSIONES GENERALES

Las Cajas presentan niveles muy distintos de madurez técnica y operativa. Mientras algunas poseen modelos robustos de riesgo, otras aún dependen de evaluación manual y criterios de los años noventa. Esta asimetría genera desigualdad en el acceso, en la calidad del análisis y en la experiencia de los afiliados.

La mayoría de Las cajas exigen estabilidad laboral formal, continuidad contractual y certificaciones mensuales, a pesar de que más del 60 % de los trabajadores tienen ingresos variables, mixtos o informales. El desajuste entre política crediticia y estructura económica real es el principal factor de exclusión.

El sistema basa la aprobación del crédito en papeles: certificaciones, contratos, desprendibles, cartas laborales. Esto no permite medir riesgo real, sino solo riesgo percibido. La ausencia de scoring avanzado lleva a decisiones conservadoras y poco inclusivas.

Más del 80 % del portafolio nacional corresponde a libre inversión. Las líneas productivas, educativas, de emprendimiento, rurales, verdes o especializadas son marginales. Esto limita el impacto social del crédito y su contribución al desarrollo territorial.

Las Cajas que operan en zonas agrícolas, pesqueras, mineras, logísticas, portuarias o turísticas (En su gran mayoría actividades informales) aplican criterios estándar diseñados

para trabajadores formales. Esta homogeneidad destruye pertinencia y reduce las posibilidades de desarrollo económico local.

Las Cajas de compensación familiar con analítica avanzada tienen mora estructural inferior y cobranza preventiva efectiva. Cajas que dependen de procesos manuales tienen una mora mucho mayor, debido a falta de segmentación y ausencia de alertas tempranas.

Los trabajadores informales, rurales, independientes, migrantes regularizados y mujeres cabeza de hogar enfrentan mayores barreras, debido a políticas inflexibles que no permiten validar su capacidad económica real. El crédito social reproduce inequidades en lugar de superarlas.

La digitalización es insuficiente o puramente administrativa. No existen ecosistemas integrados de analítica, IA, scoring, datos alternativos o automatización. Sin tecnología, el crédito social no puede responder a las transformaciones del país.

Las Cajas más avanzadas poseen manuales robustos, matrices de riesgo, segmentación y modelos híbridos. Las rezagadas tienen criterios genéricos y subjetivos. La falta de estandarización nacional es una amenaza para la sostenibilidad del sistema.

El historial crediticio no se transfiere entre Cajas. Un afiliado cambia de Caja y “pierde” su historial. No existe integración con sistemas laborales, tributarios o de pagos digitales. Esto fragmenta la información y aumenta el riesgo.

Las Cajas carecen de productos alineados con la transformación económica hacia 2035. El país se mueve hacia:

- Energía renovable,
- Movilidad eléctrica,
- Teletrabajo,

- Economía digital,
- Agro inteligente,
- Bioeconomía,
- Economía creativa.
- El crédito social continúa anclado en productos tradicionales.

Solo un grupo pequeño de Cajas posee líneas para emprendimiento, y casi ninguna tiene un modelo completo de evaluación, seguimiento y acompañamiento. Esto limita el potencial de desarrollo productivo de los afiliados.

Muchas Cajas siguen dependiendo excesivamente de:

- Codeudores.
- Libranzas.
- Garantías reales.
- Pagares físicos.

No existe una modernización hacia garantías flexibles, fondos de riesgo compartido o modelos híbridos de seguridad crediticia. Lo que afecta precisión y pertinencia del crédito.

- La política crediticia no reconoce:
- Estacionalidad agrícola,
- Ciclos del petróleo,
- Temporadas turísticas,

- Variaciones comerciales locales,
- Ciclos informales de ingreso.

En departamentos con alta informalidad (Chocó, Vichada, La Guajira, Caquetá, Putumayo, Amazonía), las Cajas tienen criterios más rígidos por miedo al riesgo. Como resultado, los territorios más vulnerables reciben menos crédito.

Cada Caja opera de forma independiente. No existe un sistema nacional de gestión del riesgo, una política única, un lineamiento estándar ni métricas homogéneas. Esto genera fragmentación y pérdida de coherencia.

El crédito social pierde competitividad frente a Fintech y cooperativas, estas entidades:

- Procesan solicitudes en minutos,
- Usan IA para evaluar ingresos alternativos,
- Ofrecen tasas dinámicas,
- Tienen mayor flexibilidad documental.
- El crédito social está quedando rezagado por falta de modernización.

El crédito social no está siendo aprovechado como herramienta de movilidad social, en teoría, debe permitir:

- Mejorar bienestar,
- Estimular emprendimiento,
- Fortalecer productividad familiar,
- Financiar educación,

- Apoyar transición tecnológica.

En la práctica, se usa principalmente para consumo básico.

Con analítica avanzada, scoring flexible, portafolios productivos y gobernanza nacional, el crédito social puede convertirse en el principal mecanismo de reducción de pobreza y dinamización económica en regiones subatendidas.

El modelo actual es insuficiente para las transformaciones económicas, tecnológicas y sociales del país. Se requiere una estrategia nacional unificada que modernice el riesgo, digitalice el ciclo de crédito, diversifique portafolios y alinee el crédito con el desarrollo territorial.

6.2. Estudio de Mercado y caracterización de la población objetivo

6.2.1. Análisis de la demanda.

En el presente aparte, se tiene como propósito analizar la evolución y la proyección de la demanda potencial del servicio de crédito social en Colombia hasta el año 2035, a partir de la dinámica demográfica y del mercado laboral. El supuesto central de este ejercicio es que el nivel de empleo es el principal determinante de la afiliación al Sistema de Subsidio Familiar, y, por ende, de la base de población que puede acceder al crédito social administrado por las Cajas de Compensación Familiar. En consecuencia, los cambios esperados en la población total, en su distribución territorial (cabecera, centros poblados y rural disperso) y en los indicadores de empleo constituyen los factores estructurales que condicionan la trayectoria de la demanda del crédito social.

El análisis integra información de población total y por área geográfica, así como indicadores laborales agregados a nivel nacional: población en edad de trabajar (PET), tasa de ocupación (TO) y tasa de desocupación (TD). Sobre estas series se realizan proyecciones lineales al año 2035, que permiten construir un escenario de referencia de la demanda potencial de

crédito social, bajo supuestos de continuidad de las tendencias observadas y estabilidad institucional del Sistema de Subsidio Familiar y de las Cajas de Compensación Familiar.

Dentro de un marco conceptual: empleo, afiliación y demanda de crédito social, desde el punto de vista económico y de política social, el crédito social se concibe como un instrumento contra cíclico y redistributivo que permite suavizar el consumo, atender shocks de ingresos y financiar inversiones de los hogares afiliados (vivienda, educación, mejoramiento del bienestar, entre otros). La demanda efectiva de crédito social depende, en primera instancia, de la existencia de una relación laboral formal que habilite la afiliación del trabajador y su núcleo familiar a una Caja de Compensación, lo cual configura un vínculo directo entre el nivel de empleo formal y el tamaño del universo potencial de beneficiarios.

Bajo este enfoque, la población en edad de trabajar y, en particular, la población ocupada, representan la base demográfica de la demanda. Una mayor proporción de población en edad de trabajar, junto con tasas de ocupación crecientes, se traduce en una expansión del conjunto de hogares afiliados y, por tanto, en un aumento del espacio de colocación de crédito social. A su vez, la tasa de desocupación introduce un límite a esa expansión, al reflejar la porción de la fuerza laboral que no logra insertarse en el mercado de trabajo y que, en consecuencia, no alcanza el estatus de afiliado cotizante al sistema de Cajas de Compensación.

De esta forma, el análisis de la demanda potencial de crédito social hasta 2035 se estructura en torno a tres ejes: (i) el comportamiento de la población total y su distribución urbano–rural; (ii) la dinámica de los indicadores de empleo; y (iii) la articulación entre ambas dimensiones para proyectar el tamaño relativo del mercado objetivo del crédito social.

Con base en las fuentes de información y la metodología descrita, las proyecciones y el análisis presentados se basan en los archivos suministrados, que consolidan series anuales de población total por área geográfica (Total Nacional, Cabecera, Centros Poblados y Rural Disperso) para el período 2018–2035, del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2025), así como indicadores laborales agregados a nivel nacional desde 2001 hasta 2025, con extensión proyectada a 2035. En particular, se utilizan las siguientes variables:

- Población total, población de cabecera y población de centros poblados y rural disperso.
- Población en edad de trabajar (PET), medida en miles de personas.
- Tasa de ocupación (TO), definida como el cociente entre la población ocupada y la población en edad de trabajar.
- Tasa de desocupación (TD), definida como el porcentaje de la fuerza laboral que se encuentra desempleada.

Para cada serie con información histórica se estimó una tendencia lineal en función del tiempo (año calendario), que se utilizó para proyectar los valores anuales del período 2026–2035 cuando no estaban disponibles en los archivos. Este procedimiento se aplicó a la población en edad de trabajar, a la tasa de ocupación y a la tasa de desocupación. En el caso de la población total y su desagregación por área geográfica, los archivos ya incorporan valores hasta 2035, los cuales se asumen como escenario demográfico de referencia.

Bajo el supuesto central de que el empleo formal determina la afiliación a las Cajas de Compensación, se interpreta la evolución conjunta de la población en edad de trabajar, la tasa de ocupación y la tasa de desocupación como un indicador indirecto de la trayectoria esperada del universo de potenciales demandantes de crédito social. El análisis de demanda

que se presenta es, por tanto, de naturaleza estructural y prospectiva, más que una proyección actuarial de montos de cartera, y se orienta a identificar tendencias, riesgos y oportunidades para la política de crédito social.

La dinámica demográfica y distribución territorial de la población, como se muestra en Ilustración 51, presenta la evolución y proyección de la población total del país, así como su descomposición entre área de cabecera y centros poblados y rural disperso, para el período 2018–2035. Se observa una trayectoria creciente de la población total, acompañada de un aumento sostenido de la población residente en cabeceras municipales, mientras que la población ubicada en centros poblados y rural disperso crece a un ritmo más moderado.

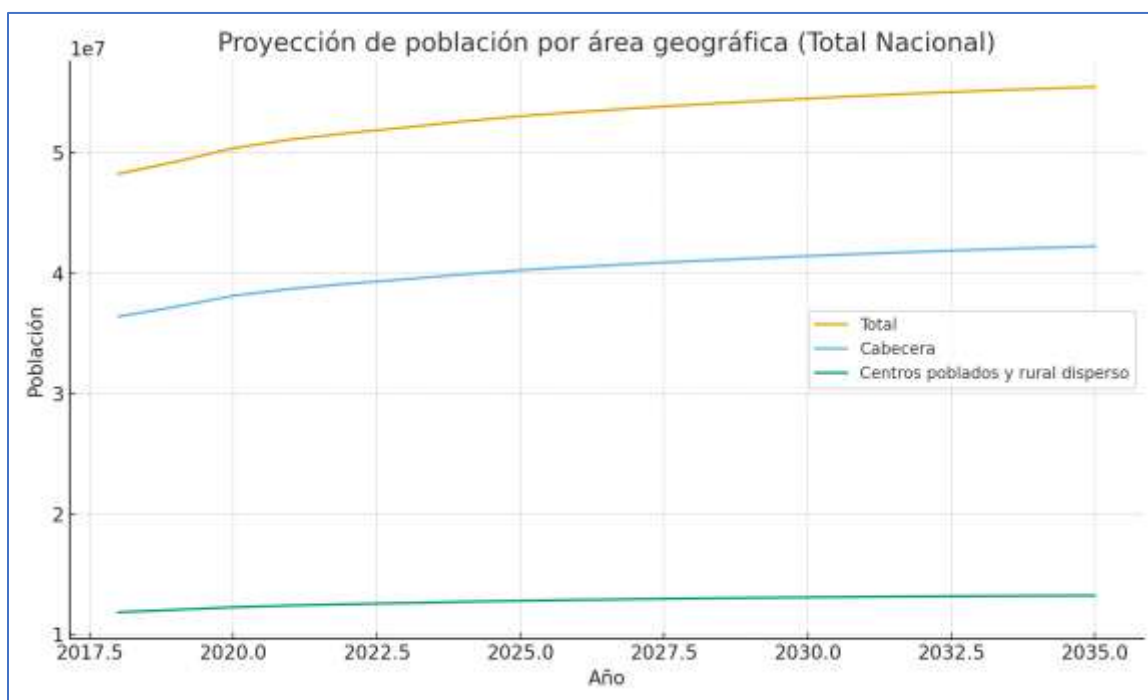


Ilustración 51: Proyección de la población por área geográfica
Fuente (DANE, 2025), Elaboración propia.

En términos de demanda potencial de crédito social, esta dinámica demográfica tiene varias implicaciones. En primer lugar, el incremento de la población total sugiere una expansión estructural del mercado objetivo de las Cajas de Compensación Familiar, en tanto una mayor cantidad de personas en edad de trabajar y de hogares se incorporan al tejido productivo y, en consecuencia, al universo de posibles afiliados. Sin embargo, el hecho de

ESTUDIO ANALÍTICO, ESTADÍSTICO Y PROSPECTIVO DE
CRÉDITO SOCIAL Y PLAN ESTRATÉGICO 2025 - 2035

ERNESTO MUÑOZ GARZÓN - PEDRO ISAÍAS SEPÚLVEDA

que el crecimiento esté concentrado en las cabeceras refuerza el carácter marcadamente urbano del crédito social, en la medida en que la infraestructura económica, la generación de empleo formal y la presencia de las Cajas se concentran en estos territorios.

En segundo lugar, la relativa estabilidad de la población en centros poblados y rural disperso, con incrementos moderados frente al comportamiento de las cabeceras, sugiere que el potencial de profundización del crédito social en zonas rurales está menos asociado al crecimiento demográfico y más vinculado a transformaciones en la estructura productiva, la formalización laboral y la presencia institucional de las Cajas de Compensación en dichos territorios. Esto implica que, aun cuando el mercado rural de crédito social no se expanda tan rápidamente en términos de número de personas, sí podría experimentar un aumento significativo en la demanda efectiva si se diseñan productos y esquemas de colocación adaptados a las particularidades del empleo rural y de la economía popular.

Finalmente, el crecimiento de la población urbana en cabecera también puede traducirse en una mayor heterogeneidad de la demanda de crédito social, con segmentos de hogares que requieren financiación para vivienda, educación y bienes durables, y otros que demandan productos de corto plazo para manejar ingresos inestables. Esta diversidad obliga a que las políticas de crédito social incorporen criterios de segmentación y focalización más sofisticados, alineados con la evolución demográfica observada en las proyecciones hasta 2035.

Por otra parte, con relación a la evolución y proyección de los indicadores de empleo, el Ilustración 52 muestra la trayectoria de la población en edad de trabajar, la tasa de ocupación y la tasa de desocupación para el período 2001–2035. Se incluye tanto la información histórica hasta 2025 como las extensiones proyectadas para el decenio 2026–2035, obtenidas mediante tendencias lineales.

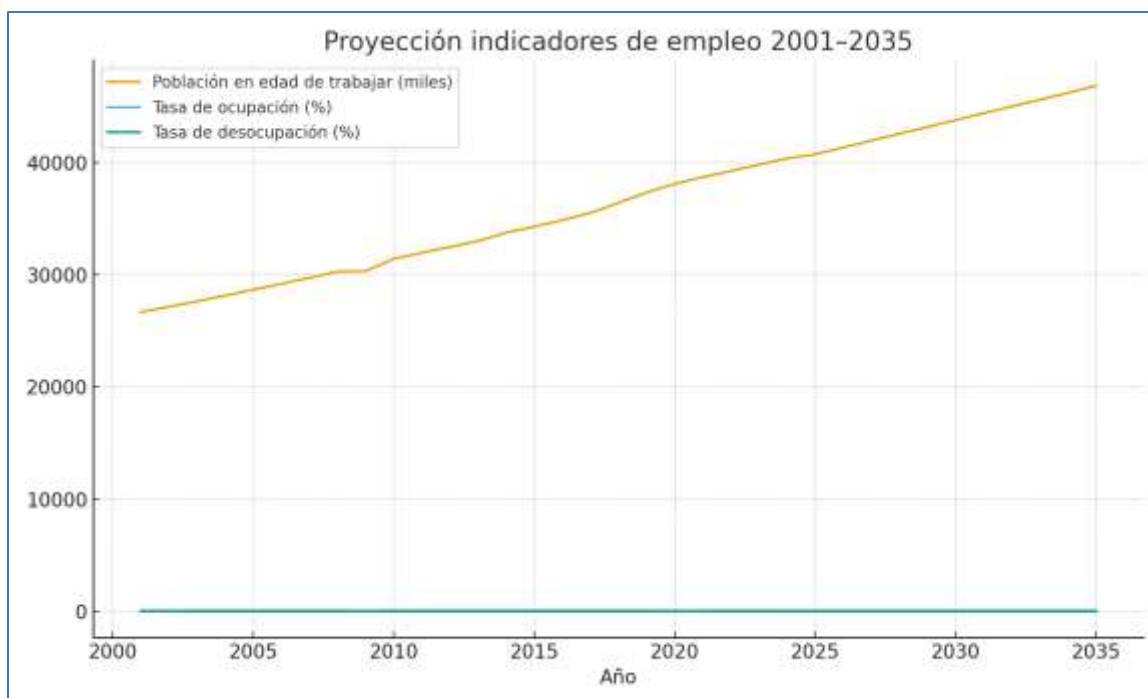


Ilustración 52: Proyección indicadores de empleo.
Fuente (DANE, 2025), Elaboración propia.

La población en edad de trabajar presenta una tendencia claramente ascendente a lo largo de todo el período analizado, lo que es consistente con la transición demográfica del país y con el aumento de la participación de la población adulta en el total de habitantes. De mantenerse esta tendencia, hacia 2035 la economía colombiana contará con un contingente considerablemente mayor de personas con edad para participar en el mercado laboral, lo que amplía la base potencial de afiliados a las Cajas de Compensación Familiar.

Por su parte, la tasa de ocupación muestra fluctuaciones asociadas al ciclo económico, pero la tendencia proyectada sugiere niveles relativamente estables en el entorno de mediano plazo. Esto implica que, aunque el tamaño absoluto de la población ocupada aumenta en la medida en que crece la PET, la probabilidad promedio de que una persona en edad de trabajar se encuentre ocupada no se modifica de manera drástica en el horizonte de proyección. Desde la perspectiva de la demanda de crédito social, ello se traduce en un

crecimiento paulatino, pero sostenido, del número de trabajadores potencialmente afiliados que pueden acceder al servicio.

La tasa de desocupación, en cambio, presenta una tendencia levemente decreciente en el escenario proyectado, lo cual es coherente con un contexto de consolidación de la recuperación económica y de una mayor eficiencia en la generación de empleo. Una reducción gradual del desempleo tiene efectos directos sobre la demanda de crédito social: cada punto porcentual de disminución de la TD representa un aumento neto de la población ocupada, que se traduce en nuevos afiliados y, por tanto, en nuevos hogares con capacidad de endeudamiento dentro del Sistema de Subsidio Familiar.

Las implicaciones para la demanda potencial de crédito social al 2035 al combinar la información demográfica y laboral, se configura un escenario en el que la demanda potencial de crédito social crece de manera sostenida hasta 2035. El aumento de la población en edad de trabajar, junto con la estabilidad de la tasa de ocupación y la reducción paulatina del desempleo, implica que el número de trabajadores ocupados (potenciales afiliados) a las Cajas de Compensación será mayor en el horizonte de proyección. Bajo el supuesto de que la propensión de los hogares afiliados a demandar crédito social se mantiene relativamente constante en el tiempo, la expansión del universo de afiliados se traduce en un incremento proporcional de la demanda agregada por este tipo de productos.

No obstante, la estructura territorial de la población y las asimetrías en la generación de empleo entre cabecera y zonas rurales sugieren que dicho crecimiento no será homogéneo. Es previsible que la mayor parte de la nueva demanda potencial se concentre en las áreas urbanas, donde la formalización laboral y la presencia institucional de las Cajas son más fuertes. En contraste, el crecimiento de la demanda en centros poblados y rural disperso dependerá en mayor medida de políticas activas de formalización, de la articulación con

programas de desarrollo rural y de la capacidad de las Cajas para diseñar productos adaptados a los perfiles de riesgo y a los flujos de ingresos de la economía rural.

En términos de planeación financiera, el escenario descrito sugiere la conveniencia de fortalecer la capacidad de colocación de las Cajas de Compensación, mejorar los sistemas de análisis de riesgo de crédito y expandir la oferta de productos de crédito social, tanto en monto como en plazos y destinos. Asimismo, la creciente heterogeneidad de la población afiliada demanda esquemas de segmentación que permitan identificar grupos de hogares con diferentes necesidades de financiación: jóvenes recién insertados al mercado laboral, hogares en proceso de consolidación de activos, trabajadores con alta exposición a shocks de ingreso, entre otros.

Finalmente, es importante subrayar que las proyecciones realizadas descansan en supuestos de continuidad de las tendencias demográficas y laborales observadas. Shocks macroeconómicos significativos, cambios en la regulación laboral o en el marco normativo del Sistema de Subsidio Familiar podrían alterar el escenario planteado, ya sea ampliando o restringiendo el universo de afiliados y, por esta vía, la demanda efectiva de crédito social. Por ello, las Cajas de Compensación y las entidades rectoras del sistema deberían complementar este análisis con ejercicios periódicos de actualización y con escenarios alternativos (optimista y pesimista) que incorporen diferentes supuestos sobre crecimiento económico, empleo y formalización.

A manera de conclusión, el análisis de la demanda potencial de crédito social proyectada al 2035 permite extraer varias conclusiones estratégicas para el Sistema de Subsidio Familiar para las Cajas de Compensación:

- La combinación de crecimiento demográfico y aumento de la población en edad de trabajar configura un escenario de expansión estructural del mercado objetivo del crédito social.

- La estabilidad de la tasa de ocupación y la tendencia decreciente de la tasa de desocupación apoyan la hipótesis de un incremento gradual de la población ocupada potenciales afiliados y, con ello, de la demanda agregada de crédito social.
- La concentración del crecimiento poblacional en las cabeceras urbanas refuerza la importancia de profundizar la oferta de crédito social en estos territorios, sin perder de vista el potencial de crecimiento cualitativo en centros poblados y áreas rurales a través de estrategias específicas de formalización y diseño de productos.
- Desde la perspectiva de la gestión del riesgo, la ampliación del universo de demandantes requiere fortalecer las capacidades analíticas de las Cajas, mejorar la calidad de la información sobre ingresos y capacidades de pago de los hogares afiliados, y adecuar las políticas de crédito social a las particularidades de cada segmento poblacional.

En conjunto, las tendencias demográficas y laborales analizadas respaldan la necesidad de que el crédito social se consolide como un instrumento central de la política social y de bienestar de los trabajadores afiliados al Sistema de Subsidio Familiar, capaz de acompañar los cambios estructurales del mercado laboral y de contribuir a la reducción de vulnerabilidades y a la construcción de activos en los hogares colombianos.

6.2.2. Análisis de la oferta (Portafolios CCF)

El análisis actual de los Portafolios del Crédito Social de las Cajas de Compensación Familiar (CCF) de Colombia es un ejercicio de diagnóstico esencial que el componente operativo y el alcance de estos mecanismos financieros. Este documento, basado en una muestra de 23 Cajas, es importante para entender la estructura, la oferta de productos y los procesos que se utilizan hoy. Permite analizar de manera transversal qué tan preparados están los portafolios en términos de digitalización de documentación y la aplicación de analítica para

ofrecer líneas de crédito que se adapten de forma ágil a las necesidades inmediatas de los afiliados.

Al examinar esta muestra, el análisis proporciona una fotografía de la gobernanza actual del sistema, revelando la diversidad en protocolos. La importancia radica en que esta información es la base para identificar las mejores prácticas y las áreas que requieren homologación y estandarización. De esta manera, se garantiza que los portafolios actuales cumplan su rol de ser instrumentos de bienestar integral y equidad, mientras se sientan las bases para la transformación tecnológica y la personalización de la oferta que definirá la evolución del crédito social en el corto y mediano plazo. A continuación se realiza una descripción por caja de la muestra seleccionada así:

CAFAM

Perfil documental y estilo institucional

El portafolio de CAFAM presenta un estilo narrativo más extenso, con un volumen documental mayor que otras instituciones. El enfoque es principalmente descriptivo, lo que refleja un intento por entregar información amplia, pero que en ocasiones puede sobrecargar al usuario.

CAFAM adopta una postura institucional más instructiva, explicando no solo requisitos, sino también finalidades, excepciones y situaciones particulares. Este estilo incrementa la transparencia, pero puede requerir mayor esfuerzo cognitivo del afiliado.

Estructura del portafolio y nivel de detalle

El catálogo de CAFAM tiende a agrupar líneas de crédito en bloques temáticos, lo que sugiere un modelo conceptual más sofisticado. Algunas líneas contienen especificaciones muy desarrolladas, indicando un esfuerzo por prever escenarios excepcionales y características específicas del usuario.

CAFAM presenta un portafolio de amplitud media-alta: varias líneas, subdivisiones y un esfuerzo por documentar condiciones operativas. Esto implica una institución con capacidad analítica, pero también con un modelo administrativo más complejo.

Requisitos y profundidad documental

CAFAM se distingue por incluir niveles más profundos de información en sus requisitos, incorporando:

- Condiciones excepcionales.
- Documentos alternativos.
- Variaciones según situación laboral.
- Aclaraciones sobre casos atípicos.

Esta profundidad genera un modelo robusto, pero aumenta la carga de lectura. La complejidad documental indica un enfoque institucional de mayor formalización.

Proceso operativo

El proceso de CAFAM suele contemplar etapas detalladas, incluso diferenciadas por tipo de línea. Este enfoque modular sugiere una arquitectura interna que adapta validaciones y tiempos de análisis según la naturaleza del producto.

La institución apuesta por un equilibrio entre control documental y flexibilidad operativa. Aunque el proceso parece largo, también permite un análisis más preciso del solicitante.

Nivel de digitalización

El portafolio muestra una combinación de digitalización informativa y operacional. Hay canales digitales disponibles, pero no siempre se evidencia la integración del flujo completo. Esto sugiere un modelo híbrido: digital de cara al usuario, manual en los procesos internos.

Síntesis técnica

CAFAM mantiene un portafolio más profundo y detallado que otras instituciones, con un diseño documental robusto. Su principal fortaleza es la capacidad de anticipar escenarios; su principal reto es lograr simplificación sin perder rigor.

COMPENSAR

Perfil documental y enfoque institucional

El portafolio de Compensar se caracteriza por un enfoque equilibrado entre claridad comunicativa y rigor operativo. Aunque no presenta un volumen excesivo de requisitos, sí mantiene un nivel de estructuración que refleja madurez administrativa. El lenguaje utilizado es directo y las secciones están organizadas de forma lógica, lo que facilita la lectura y la identificación de los componentes críticos del crédito.

La institución proyecta una visión de servicio centrada en la experiencia del afiliado, lo que se evidencia en la forma como presenta las líneas de crédito: cada producto incluye un propósito claro, criterios de acceso y referencias al público objetivo. Esta estructura mejora la navegabilidad del documento y reduce la necesidad de consultas adicionales.

Diseño del portafolio de crédito

Compensar presenta un catálogo diversificado, conformado por líneas tradicionales y productos con propósitos específicos. Aunque no todas las líneas están ampliamente desarrolladas, la organización es limpia y coherente, lo que indica un esfuerzo por mantener estandarización interna. La profundidad documental varía según la línea, pero la institución evita complejidad innecesaria.

La presencia de productos orientados a necesidades concretas —como educación o calamidad— sugiere que la Caja busca equilibrar flexibilidad con control interno. Esta lógica permite que el usuario identifique rápidamente qué producto se ajusta a su situación.

Requisitos y densidad documental

El bloque de requisitos es moderado y se distingue por dos elementos:

Claridad de presentación

Compensar separa adecuadamente requisitos generales de requisitos específicos, facilitando la lectura.

Ausencia de redundancia

A diferencia de otras Cajas, no incorpora documentos repetidos ni condiciones superpuestas, lo que denota un proceso de depuración documental.

El nivel de exigencia es razonable y está alineado con estándares de riesgo para el sector solidario.

Modelo operativo y flujos del proceso

Compensar adopta un modelo operativo que combina elementos secuenciales y flexibles. La radicación suele preceder a la verificación documental, seguida de un estudio del crédito y eventual desembolso.

El flujo está descrito con suficiente claridad, pero no incluye un desglose exhaustivo de etapas internas, lo que sugiere que ciertas validaciones se realizan bajo protocolos institucionales no publicados.

Nivel de digitalización

La institución demuestra avances en digitalización informativa y en disponibilidad de canales no presenciales, lo que permite al usuario acceder a información y eventualmente iniciar trámites sin desplazamientos. Sin embargo, el nivel de integración entre áreas internas no es completamente evidente en el portafolio, por lo que es probable que haya procesos híbridos detrás de la interfaz digital.

Síntesis técnica

Compensar mantiene un portafolio claro, estructurado y equilibrado, con un diseño que favorece la comprensión y la eficiencia. Su principal fortaleza es la claridad documental; su principal reto es profundizar la integración entre digitalización visible y procesos internos.

COLSUBSIDIO

Identidad documental y enfoque operativo

El portafolio de Colsubsidio exhibe una estructura ordenada, con un lenguaje técnico claro y una organización interna coherente. La institución enfatiza la precisión, lo que sugiere procesos administrativos consolidados y una cultura organizacional orientada a la trazabilidad.

El estilo es conciso, pero no superficial: la Caja presenta información suficiente para orientar al usuario sin abrumarlo.

Amplitud y diseño del portafolio

Colsubsidio se ubica en el grupo de instituciones con un catálogo amplio, integrado por líneas clásicas y productos con lógica diferencial. Aunque algunas líneas están descritas de forma más breve que otras, se mantiene una estructura consistente.

El portafolio refleja una estrategia clara de segmentación: cada línea tiene un propósito definido y la Caja procura diferenciar los criterios para distintos tipos de afiliados.

Requisitos y claridad documental

La institución presenta requisitos organizados, con separación explícita entre lo general y lo particular. Esta organización favorece la transparencia y reduce la confusión. Los requisitos no son excesivos, pero sí están diseñados para asegurar un nivel adecuado de control del riesgo.

En el ecosistema analizado, Colsubsidio se ubica entre las Cajas con mejores prácticas de claridad documental.

Procesos internos

Aunque el portafolio no incluye un mapa detallado del proceso, se infiere que la operación sigue un modelo secuencial bien definido. La presencia de instrucciones claras sugiere que los flujos internos están estandarizados, lo que facilita la gestión del crédito.

Digitalización

Colsubsidio muestra avances importantes en digitalización informativa y operativa. Los usuarios pueden acceder a herramientas digitales para iniciar trámites, y es probable que procesos internos utilicen plataformas corporativas para seguimiento y validación.

Síntesis técnica

La Caja se caracteriza por equilibrio: portafolio amplio, documentación clara y procesos organizados. Su principal fortaleza es la consistencia operativa; su principal reto es profundizar la digitalización interna de extremo a extremo.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO SANTANDER

Identidad documental

Cajasan presenta uno de los portafolios más equilibrados entre claridad, profundidad y estructura formal.

Portafolio

La diversificación es moderada, con presencia de productos tradicionales y algunos especializados.

Requisitos

Los requisitos presentan distinciones claras entre documentos básicos y específicos.

Digitalización

Cajasan muestra un nivel digital intermedio-alto, con herramientas en línea bien diseñadas.

Síntesis técnica

Cajasan combina claridad documental, solidez operativa y digitalización adecuada

COMFAMILIAR ATLÁNTICO-CAJACOPI

Identidad documental

CAJACOPI ofrece un portafolio bien estructurado, con un estilo comunicativo que facilita comprensión del usuario.

Portafolio

La Caja presenta un catálogo diversificado para su región.

Requisitos

Nivel de detalle moderado; estructura clara, sin redundancias.

Digitalización

Progresiva; presenta herramientas accesibles para radicación y consulta.

Síntesis técnica

CAJACOPI mantiene buen equilibrio entre simplicidad y robustez institucional

COMFASUCRE

Identidad documental

Comfasucre presenta documentación sencilla y centrada en describir los productos de crédito social con brevedad. El estilo es funcional, lo que sugiere un modelo institucional que prioriza minimizar barreras de acceso.

Portafolio

La Caja mantiene un catálogo limitado con líneas tradicionales. La falta de subdivisiones sugiere un enfoque conservador en diseño de productos.

Requisitos

Los requisitos son claros, pero sin diferenciación avanzada. La Caja parece utilizar un único conjunto de documentos para todos los afiliados, lo que reduce complejidad, pero limita precisión.

Proceso operativo

El proceso es tradicional y no presenta señal de procesos digitales integrados.

Digitalización

Su nivel digital es bajo. La información está disponible en línea, pero el proceso parece presencial o mixto.

Síntesis técnica

Comfasucre mantiene estabilidad, pero requiere mayor sofisticación operativa y digital.

COMFACHOCÓ

Identidad y estilo documental

COMFACHOCÓ presenta uno de los portafolios más simples del ecosistema. El estilo documental es directo, con brevedad extrema en la presentación de requisitos y líneas de crédito. Esta simplicidad puede deberse a limitaciones en infraestructura institucional o a una estrategia orientada a reducir fricción operativa.

Portafolio

El portafolio es reducido y se centra en líneas básicas. No se observan productos especializados ni segmentaciones detalladas. Esto sugiere un modelo institucional vigente con capacidad operativa baja o centrada en necesidades prioritarias.

Requisitos

Los requisitos están presentados en términos generales y no reflejan una estructura detallada de evaluación del riesgo. Aunque esto facilita el acceso, implica menor diferenciación técnica.

Proceso operativo

El proceso operativo no se detalla. La Caja probablemente depende de orientación presencial y validaciones manuales.

Digitalización

El nivel de digitalización es limitado. El portafolio no evidencia herramientas digitales consolidadas.

Síntesis técnica

COMFACHOCÓ presenta un portafolio mínimo, con oportunidades importantes de robustecimiento en estructura documental, segmentación de productos y digitalización.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL TOLIMA – COMFATOLIMA

Identidad documental

COMFATOLIMA presenta un portafolio conciso, con un diseño comunicativo directo y de rápida lectura. El documento se orienta a presentar información esencial, sin incluir desarrollos extensos o explicaciones complementarias.

Este estilo indica una institución con un enfoque de eficiencia operativa, priorizando entregar lo necesario para iniciar el proceso.

Estructura del portafolio

La Caja mantiene un catálogo tradicional, con presencia de líneas esenciales. No se evidencian subdivisiones profundas ni categorías complejas; sin embargo, la organización es coherente y las líneas están descritas con claridad.

El portafolio se ajusta a un modelo institucional centrado en la simplicidad.

Requisitos

Los requisitos de COMFATOLIMA son breves y directos. No se observan bloques documentales extensos ni exigencias complementarias por línea. Este modelo favorece la agilidad, pero puede limitar la capacidad de análisis en casos específicos.

El documento resulta amigable para afiliados con menor experiencia en trámites financieros.

Proceso operativo

El proceso descrito sigue el modelo tradicional y consta de etapas básicas. La Caja no desarrolla un mapa de proceso profundo; esto sugiere que parte del flujo se gestiona mediante directrices internas no visibles en el portafolio.

Digitalización

El nivel de digitalización se encuentra principalmente en la capa informativa, sin evidencia clara de integración completa. La institución podría estar en tránsito hacia un modelo más robusto.

Síntesis técnica

COMFATOLIMA presenta un modelo estable, sencillo y fácil de comprender. Su fortaleza está en la accesibilidad documental; su reto es robustecer la estructura de requisitos y avanzar en digitalización transaccional.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFACUNDI

Identidad documental

COMFACUNDI presenta un portafolio breve y funcional, con estilo claro.

Portafolio

Su catálogo es básico, sin productos especializados.

Requisitos

Requisitos breves y homogéneos.

Digitalización

Limitada; evidencia un modelo híbrido inicial.

Síntesis técnica

CONFACUNDI mantiene un modelo simple, coherente con su escala operativa

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA – CAJASAI

Identidad documental

CAJASAI presenta un documento sencillo y corto, con una estructura mínima orientada a informar requisitos y condiciones de manera muy directa. El estilo evidencia una Caja operando en un entorno territorial especial, con necesidades de simplicidad operativa.

Portafolio

El portafolio es breve y sin subdivisiones. Esto es frecuente en Cajas de regiones insulares o con infraestructura limitada.

Requisitos

Los requisitos son básicos, con escaso nivel de diferenciación. Esto facilita acceso, pero limita análisis de riesgo.

Proceso operativo

La secuencia operativa no se detalla, lo que sugiere dependencia total de procesos presenciales.

Digitalización

El nivel de digitalización es bajo. El portafolio no presenta mecanismos digitales consolidados.

Síntesis técnica

CAJASAI mantiene un portafolio básico con retos significativos en digitalización y profundidad documental.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL NORTE DE SANTANDER – COMFANORTE

Identidad documental y posicionamiento institucional

COMFANORTE presenta un portafolio con un estilo directo y funcional. Su narrativa evita complejidades innecesarias y prioriza la entrega de información esencial. La Caja se ubica en un punto intermedio dentro del ecosistema: ni excesivamente desarrollada en términos documentales ni particularmente simplificada. Este equilibrio indica una institución con capacidades operativas estables, enfocada en garantizar acceso al crédito con herramientas básicas de control.

El portafolio evidencia un enfoque pragmático, pensado para usuarios que requieren información clara y rápida.

Estructura del portafolio y amplitud de productos

Comfanorte maneja un conjunto tradicional de líneas de crédito, organizadas de manera comprensible y sin subdivisiones complejas. La amplitud del catálogo es moderada, lo que indica un modelo institucional que prioriza la gestión eficiente de un número reducido de productos.

Aunque el portafolio no es amplio, sí es coherente y muestra consistencia entre productos.

Requisitos y claridad documental

Los requisitos son claros, concisos y estructurados de manera funcional. No se observan variaciones detalladas para diferentes tipos de afiliado o situaciones específicas, lo que sugiere que la Caja utiliza políticas internas para manejar casos excepcionales.

La ausencia de complejidad documental reduce la carga operativa, pero también limita la trazabilidad en situaciones menos comunes.

Proceso operativo

El proceso descrito es básico, con las etapas clásicas: radicación, revisión, estudio y desembolso. Aunque no se detalla la lógica interna del flujo, el lenguaje utilizado sugiere un sistema operativo estándar.

Nivel de digitalización

COMFANORTE presenta elementos de digitalización informativa, pero no se evidencia una integración total con procesos internos. Esto posiciona a la institución en un nivel de madurez digital intermedio-bajo.

Síntesis técnica

COMFANORTE mantiene un portafolio sencillo y funcional. Su fortaleza es la claridad; su principal oportunidad está en desarrollar un modelo digital más robusto y fortalecer la diferenciación documental.

COMFAMILIAR CÓRDOBA (COMFACOR)

Identidad documental

COMFACOR presenta un documento más completo que otras Cajas de tamaño similar. Su estilo es claro, organizado y con estructuras que permiten al usuario comprender fácilmente condiciones y requisitos.

Portafolio

El portafolio es amplio para una Caja regional. La institución ofrece productos variados con especificaciones consistentes.

Requisitos

Los requisitos presentan distinciones claras y condiciones explícitas. Esto refleja un modelo administrativo con buena capacidad de estructuración.

Proceso operativo

Se infiere un proceso formalizado y con etapas bien establecidas, aunque no totalmente documentadas.

Digitalización

COMFACOR presenta elementos digitales más avanzados que otras Cajas de su segmento.

Síntesis técnica

Comfacor se posiciona como una Caja regional sólida. Su fortaleza está en la claridad documental; el desafío es avanzar hacia un modelo plenamente digital.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE BOYACÁ – COMFABOY

Identidad institucional y estilo documental

COMFABOY presenta un portafolio con identidad sólida y un estilo comunicativo claro. Su documentación es estructurada, con secciones bien definidas que reflejan orden administrativo y disciplina interna. La Caja transmite una imagen institucional coherente con un modelo maduro de prestación de crédito social, donde la información se presenta de forma ordenada, estable y accesible.

Diseño del portafolio

El portafolio de COMFABOY se caracteriza por una amplitud media. Las líneas de crédito están organizadas en categorías funcionales y la Caja mantiene un equilibrio entre diversificación y simplicidad operativa. No busca tener un catálogo excesivamente amplio, pero sí garantiza la presencia de productos esenciales y complementarios.

Requisitos

Los requisitos de COMFABOY son consistentes y presentan un buen nivel de detalle. La documentación incluye distinciones entre documentos generales y específicos, lo que permite un proceso de evaluación más preciso. El nivel de exigencia está alineado con prácticas de mitigación del riesgo razonables.

Proceso operativo

El proceso identificado sigue una secuencia estándar, con indicios de estandarización interna. La Caja parece contar con procedimientos formales que soportan la operación, aunque no los documenta en profundidad en el portafolio.

Digitalización

COMFABOY exhibe señales de digitalización informativa, permitiendo al usuario acceder a documentación actualizada. Sin embargo, no se evidencia un flujo transaccional completamente digitalizado.

Síntesis técnica

COMFABOY muestra estabilidad institucional, buen diseño documental y claridad operativa. Su reto está en aumentar los niveles de digitalización para fortalecer eficiencia y trazabilidad.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE ARAUCA - COMFIAR

Identidad documental

COMFIAR presenta un estilo compacto, propio de instituciones regionales con foco en accesibilidad.

Portafolio

Catálogo limitado, pero bien estructurado.

Requisitos

Se presentan con claridad, aunque con baja diferenciación.

Digitalización

Inicial; combina elementos presenciales con herramientas informativas digitales.

Síntesis técnica

CONFIAR presenta un modelo operativo sencillo con potencial de crecimiento

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFAMILIAR ANDI – COMFANDI

Perfil documental y estilo de comunicación

El portafolio analizado de Comfandi demuestra una intención clara de estructuración. Aunque no alcanza los niveles de profundidad de las Cajas más avanzadas, presenta orden, separación de modalidades y un lenguaje relativamente consistente. El documento, sin

embargo, carece de una estructura narrativa completa y no incorpora definiciones operativas, glosarios o criterios explícitos de validación documental.

Diseño del portafolio

El portafolio es amplio para una Caja de alta presencia regional. Incluye créditos de vivienda, educación, libre inversión y otras líneas tradicionales. No obstante, aún requiere mayor diferenciación interna y una descripción más sólida del alcance de cada modalidad.

Requisitos

Los requisitos están definidos, pero no segmentados. Falta mayor personalización según tipo de afiliado (dependiente, independiente, pensionado). También se evidencia duplicidad entre documentos solicitados y ausencia de justificación técnica.

Proceso operativo

No aparece documentado. Se infiere que existe un flujo interno formal, pero el portafolio no lo representa. Esto limita la transparencia operativa y afecta la trazabilidad institucional.

Digitalización

La presencia digital es intermedia. Existen servicios en línea, pero no hay integración completa. El proceso sigue siendo híbrido y depende de interacción presencial.

Síntesis técnica

COMFANDI tiene una identidad documental organizada, pero requiere fortalecer la segmentación, la digitalización y la transparencia operativa del trámite.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL ORIENTE COLOMBIANO – COMFAORIENTE

Perfil documental y estilo de comunicación

COMFAORIENTE presenta un estilo documental más descriptivo que otras instituciones de su tamaño. Su portafolio incorpora explicaciones claras sobre las líneas de crédito y sus condiciones, lo que facilita la navegación y la identificación de los requisitos por parte del usuario.

La Caja utiliza un lenguaje accesible y orientado al acompañamiento, lo que sugiere un enfoque de servicio con alto componente pedagógico.

Diseño del portafolio

La amplitud del portafolio es media, con presencia de líneas básicas y algunas variaciones que permiten atender necesidades emergentes. Aunque no es uno de los portafolios más extensos del ecosistema, sí muestra coherencia y un intento organizado de estructurar los productos.

La segmentación por tipo de necesidad es un rasgo distintivo.

Requisitos

Los requisitos se presentan de manera ordenada, aunque sin el nivel de profundidad que exhiben instituciones más complejas. COMFAORIENTE tiende a agrupar documentos generales y luego incluir breves aclaraciones específicas, lo que sugiere un modelo híbrido entre simplicidad y precisión.

No se observan documentos redundantes, lo que es una fortaleza desde la perspectiva del usuario.

Proceso operativo

El proceso operativo es claro, aunque no altamente detallado. La institución describe pasos lógicos que permiten al afiliado anticipar el flujo general del crédito. Este modelo, aunque funcional, depende en gran medida de procedimientos internos no publicados.

Digitalización

El portafolio sugiere la existencia de herramientas digitales básicas, aunque la Caja parece operar con una integración limitada entre radicación digital y validaciones internas.

Síntesis técnica

COMFAORIENTE tiene un portafolio funcional, pedagógico y estructurado. Su principal fortaleza es la claridad comunicativa; su reto es profundizar en digitalización y estandarización.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL MAGDALENA – CAJAMAG

Perfil documental y estilo de comunicación

El portafolio es simple y funcional, pero escaso en profundidad técnica. No posee una estructura narrativa, ni explicaciones complementarias ni definiciones.

Portafolio

Cuenta con modalidades básicas. No ofrece herramientas comparativas ni descripciones detalladas que orienten al afiliado.

Requisitos

Los requisitos son explícitos, pero no diferenciados. No existe un modelo de segmentación.

Proceso operativo

No se describe ningún proceso. El afiliado no puede anticipar etapas ni tiempos.

Digitalización

Muy baja. El portafolio sugiere dependencia casi total del trámite presencial.

Síntesis técnica

Caja con un portafolio funcional pero limitado. Necesita expansión técnica urgente para 2025–2035.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR - COFREM

Identidad documental

COFREM presenta una estructura documental organizada y coherente.

Portafolio

Catálogo diversificado para su región.

Requisitos

Con distinciones claras según producto.

Digitalización

Evidencia avances significativos.

Síntesis técnica

COFREM muestra una institucionalidad robusta para una Caja intermedia.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CASANARE – COMFACASANARE

Identidad documental

El portafolio aparece fragmentado y distribuido en varios documentos. Carece de coherencia narrativa.

Portafolio

Moderado en extensión; presenta varias modalidades, pero no están integradas en un solo documento técnico.

Requisitos

Claros pero dispersos. No hay segmentación ni una lógica documental uniforme.

Proceso operativo

Inexistente en el portafolio. Probable dependencia del funcionario.

Digitalización

No hay evidencia de trazabilidad digital.

Síntesis técnica

Caja intermedia con potencial, pero necesita integración documental y fortalecimiento operativo.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CAUCA – COMFACAUCA

Identidad documental

COMFACAUCA presenta un portafolio simple y funcional. Su estilo de redacción es directo, orientado más a la descripción de productos que a la explicación profunda del proceso o los requisitos. Esto refleja un modelo institucional enfocado en la operatividad práctica.

Portafolio

El catálogo es tradicional y muestra coherencia interna. No se aprecian subdivisiones extensas ni variaciones complejas en los productos. La Caja parece operar bajo un modelo de servicios básicos, centrado en cubrir necesidades esenciales del afiliado.

Requisitos

Los requisitos son breves y no presentan complejidades. Aunque favorecen la accesibilidad, podrían limitar la capacidad de segmentar mejor los riesgos según tipo de afiliado o situación laboral.

Proceso operativo

El proceso descrito es lineal, siguiendo el modelo clásico. La Caja probablemente depende de protocolos internos para manejar verificaciones complementarias.

Digitalización

Su nivel de madurez digital es bajo-medio. Aunque existe información digital, el flujo operativo no parece estar integrado tecnológicamente.

Síntesis técnica

COMFACAUCA mantiene un modelo sencillo y estable. Su reto es aumentar profundidad documental y digitalización para mejorar la robustez institucional

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL AMAZONAS – CAFAMAZ

Identidad documental

CAFAMAZ posee documentación mínima, con fuerte orientación a la simplicidad.

Portafolio

Muy básico; cubre necesidades esenciales.

Requisitos

Sumamente simples, con baja diferenciación.

Digitalización

Limitada debido a condiciones regionales.

Síntesis técnica

CAFAMAZ requiere fortalecimiento institucional y digital radical.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFAMILIAR HUILA

Identidad documental y enfoque institucional

Portafolio más estructurado que la mayoría de las cajas intermedias. Muestra intención organizativa.

Diseño del portafolio

Moderadamente amplio. Falta profundidad técnica.

Requisitos

Claros, pero no segmentados. Poca justificación técnica.

Diseño del portafolio

No se documenta.

Digitalización

Intermedia-baja. Modelos híbridos, no automatizados.

Síntesis técnica

Caja con bases sólidas, pero en transición; requiere modernización documental y digital.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE BARRANCABERMEJA CAFABA

Identidad documental y enfoque institucional

CAFABA presenta un portafolio con identidad regional marcada. Su estilo comunicativo es directo y funcional, orientado a describir líneas y requisitos sin elaboraciones extensas. El enfoque parece centrarse en la accesibilidad del usuario y en explicar de forma sencilla las opciones de crédito.

Diseño del portafolio

El portafolio es compacto, con líneas tradicionales y algunas variaciones específicas. La organización interna es clara y coherente. El diseño refleja un modelo institucional pragmático, donde la estructura se mantiene simple para favorecer la operación.

Requisitos

Los requisitos se presentan con claridad, aunque sin diferenciaciones avanzadas. La Caja parece aplicar un conjunto uniforme de documentos para distintos tipos de afiliado.

Proceso operativo

El proceso operativo sigue un esquema clásico. La institución no presenta diagramas ni secuencias profundas, por lo que se infiere una dependencia de protocolos internos.

Digitalización

CAFABA muestra un nivel de digitalización limitado, centrado en la capa informativa. No se evidencia una integración robusta en el flujo transaccional.

Síntesis técnica

La Caja mantiene un portafolio claro y funcional, con oportunidades de mejora en digitalización y segmentación documental rol en el territorio hacia 2035, debe transformar radicalmente su política crediticia.

6.2.2.1. Análisis Global

Este análisis global sintetiza las tendencias comunes y divergencias identificadas en las 23 Cajas de Compensación Familiar estudiadas. A nivel documental, el sistema presenta una heterogeneidad marcada: las Cajas grandes exhiben estructuras robustas con segmentación avanzada, mientras que las pequeñas operan con modelos simplificados que carecen de profundidad. Operativamente, se observan procesos estandarizados en Cajas con mayor

capacidad y flujos manuales en instituciones con baja madurez. En transformación digital, la brecha es profunda: algunas Cajas cuentan con radicación en línea, trazabilidad y automatización, mientras otras dependen totalmente de la presencialidad. El ecosistema muestra inequidades territoriales significativas, que afectan acceso, tiempos de trámite y calidad del servicio. A pesar de ello, se evidencia un potencial claro para construir un estándar nacional que fortalezca la equidad, profesionalice los procesos y garantice un servicio homogéneo sin importar la región.

El ecosistema de crédito social administrado por las Cajas de Compensación Familiar constituye un pilar del bienestar laboral en Colombia. No obstante, el funcionamiento de este sistema está lejos de ser homogéneo: cada Caja ha construido un modelo propio, influido por su capacidad institucional, nivel de madurez tecnológica y presencia territorial.

El crédito social ha evolucionado como mecanismo de apoyo financiero para trabajadores de distintos niveles de ingreso. Las modalidades cubren inversiones de corto plazo, vivienda, educación, salud, emprendimiento y otros servicios que buscan mejorar el bienestar de las familias afiliadas. Sin embargo, esta diversidad no se ve reflejada de manera uniforme en todo el territorio. Mientras las grandes Cajas ofrecen portafolios amplios y bien estructurados, las Cajas pequeñas mantienen ofertas reducidas y procesos limitados. Es de agregar que la descentralización operativa ha generado beneficios, pero también desigualdades estructurales.

El análisis documental revela la disparidad más crítica del sistema: la estructura y profundidad de los portafolios varían radicalmente entre Cajas. Algunas emplean documentos detallados, con segmentación por tipo de afiliado, definición clara de requisitos y lineamientos específicos; otras presentan información mínima, sin diferenciación documental ni procesos descritos. Estas diferencias afectan directamente la calidad del análisis de riesgo, la transparencia hacia el usuario y la comparabilidad nacional.

La ausencia de un estándar común produce documentos extensos pero incomparables, con terminologías diversas y niveles de precisión heterogéneos.

Los procesos operativos muestran niveles de madurez muy diferentes. Las Cajas grandes cuentan con flujos de trámite bien estructurados, con etapas claras de radicación, validación, análisis y desembolso. En contraste, las Cajas pequeñas dependen de procesos manuales, donde el conocimiento tácito del funcionario determina el trámite. Esta diversidad operativa influye en los tiempos de respuesta, la experiencia del usuario y la exposición al riesgo. La falta de homologación genera zonas de vulnerabilidad en los trámites, pudiendo comprometer la equidad del acceso.

Las Cajas fueron clasificadas en cuatro tipologías según su madurez documental, operativa y digital: alta, intermedia-alta, media y baja. Esta tipología evidencia que el tamaño institucional no es el factor único de desempeño: la madurez es producto de inversión tecnológica, cultura administrativa y claridad estratégica. Las Cajas de madurez alta se asemejan en sus prácticas a entidades financieras reguladas; las de madurez baja operan con modelos mínimos que limitan su capacidad de gestión.

Los riesgos identificados son transversales y afectan a todo el sistema, aunque con intensidades distintas. Se reconocen riesgos documentales por baja estandarización, riesgos operativos por procesos manuales, riesgos tecnológicos por ausencia de digitalización y riesgos de equidad por desigualdades territoriales. Estos riesgos no son aislados sino interdependientes, por lo que la falta de un marco nacional amplifica las vulnerabilidades institucionales.

A pesar de los riesgos, se identifica amplias oportunidades de mejora. La estandarización documental puede reducir ineficiencias y fortalecer la experiencia del usuario; la digitalización ofrece una vía para disminuir costos operativos y mejorar la trazabilidad; la capacitación y asistencia técnica pueden cerrar brechas institucionales entre Cajas

pequeñas y grandes. La mejora no requiere reformas radicales: basta con estructuras coherentes, acompañamiento progresivo y adopción de buenas prácticas nacionales.

Aquí se plantea la propuesta más importante del estudio: la creación de un Estándar Nacional de Crédito Social. Este modelo integra componentes documentales, operativos y tecnológicos, permitiendo que todas las Cajas trabajen bajo lineamientos comunes. El estándar proporciona claridad, uniformidad y transparencia, reduciendo la fragmentación del ecosistema. Este modelo no solo facilita la supervisión, sino que empodera a las Cajas pequeñas, proporcionándoles herramientas para elevar su nivel institucional.

El análisis integral demuestra que el crédito social es un sistema robusto en esencia, pero fragmentado en su ejecución. Las diferencias institucionales generan inequidades profundas que afectan el acceso de los trabajadores según su región o Caja de afiliación. La digitalización se posiciona como el factor más determinante del desempeño. El sistema tiene un potencial transformador enorme, pero requiere coordinación nacional para modernizarse de manera coherente.

6.2.2.2. Conclusiones Generales

A nivel documental, el sistema presenta una heterogeneidad marcada: las Cajas grandes exhiben estructuras robustas con segmentación avanzada, mientras que las pequeñas operan con modelos simplificados que carecen de profundidad. Operativamente, se observan procesos estandarizados en Cajas con mayor capacidad y flujos manuales en instituciones con baja madurez. En transformación digital, la brecha es profunda: algunas Cajas cuentan con radicación en línea, trazabilidad y automatización, mientras otras dependen totalmente de la presencialidad. El ecosistema muestra inequidades territoriales significativas, que afectan acceso, tiempos de trámite y calidad del servicio. A pesar de ello, se evidencia un potencial claro para construir un estándar nacional que fortalezca la equidad, profesionalice los procesos y garantice un servicio homogéneo sin importar la región. En forma puntual se concluye:

- El ecosistema de crédito social es institucionalmente desigual y reproduce inequidades territoriales.
- La calidad documental determina en gran medida la capacidad de cada Caja para gestionar riesgo.
- Las brechas tecnológicas generan diferencias sustanciales en eficiencia, oportunidad y trazabilidad.
- Las Cajas pequeñas carecen de herramientas mínimas para garantizar acceso equitativo al crédito.
- La ausencia de un estándar nacional multiplica los modelos operativos y fragmenta el sistema.
- Las Cajas grandes operan con niveles de madurez comparables a entidades financieras reguladas.
- Las Cajas pequeñas mantienen procesos manuales con riesgos operativos altos.
- La digitalización es el factor más determinante del desempeño.
- La estructura documental incide directamente en tiempos de trámite.
- La baja diferenciación documental afecta la calidad del análisis de riesgo.
- La falta de interoperabilidad tecnológica impide verificaciones automáticas eficientes.
- Las diferencias en requisitos generan desigualdad de acceso entre trabajadores de distintas regiones.

- El ecosistema no cuenta con mecanismos de mejora continua articulados.
- La experiencia del usuario varía significativamente según la Caja.
- No existe un proceso operativo nacional homologado.
- La digitalización parcial no reduce riesgos; solo los oculta temporalmente.
- El ecosistema requiere una gobernanza basada en datos.
- El potencial de modernización es alto, pero requiere una estrategia nacional unificada.

6.2.2.3. Perspectiva de los Portafolios al 2035

Para el año 2035, los portafolios de crédito social deben evolucionar hacia un modelo completamente integrado, digital, accesible y orientado al ciclo de vida del afiliado. Los portafolios deberán incorporar modalidades flexibles basadas en analítica avanzada, con productos que respondan a necesidades predictivas y no solo reactivas. La documentación será 100% digital, con validaciones automáticas e interoperabilidad total con sistemas estatales. Los procesos operativos deberán realizarse en tiempo real, reduciendo trámites de días a minutos. Las líneas de crédito serán personalizadas según perfil socioeconómico, comportamiento crediticio y necesidades territoriales. En términos de gobernanza, las Cajas deben operar bajo un estándar nacional robusto, con indicadores unificados, estructura documental homogénea y procesos trazables. Los portafolios 2035 no solo ofrecerán crédito: serán herramientas de movilidad social, desarrollo territorial y bienestar integral

El sistema de crédito social debe transitar hacia un esquema documental estandarizado que incluya secciones universales: definición general, modalidades, requisitos segmentados, proceso operativo, criterios de evaluación, glosario y canales digitales. Esta estructura debe ser exigida por la Superintendencia para garantizar consistencia técnica y comparabilidad nacional. El objetivo es que cualquier afiliado, sin importar su territorio, acceda a la misma

claridad institucional. Un modelo unificado no elimina la flexibilidad de cada Caja, pero establece un piso común que fortalece la transparencia.

Los portafolios de 2035 deben diferenciar explícitamente los requisitos y condiciones para dependientes, independientes, pensionados y empleadores. Esta segmentación elimina duplicidades, reduce carga documental y mejora la eficiencia operativa. La segmentación permite además que el afiliado comprenda qué aplica a su situación sin interpretaciones ambiguas, fortaleciendo la equidad del trámite.

Los portafolios deben incluir un flujo operativo estandarizado: radicación, validación, análisis de riesgo, aprobación, formalización y desembolso. Cada etapa debe describirse con tiempos estimados, responsables internos y mecanismos de apelación. Un proceso visible reduce incertidumbre, fortalece la confianza institucional y previene conflictos derivados de la falta de información.

Para 2035, los portafolios deben funcionar como puertas de entrada a sistemas inteligentes que validen automáticamente la afiliación, ingresos, beneficiarios, historial de aportes y riesgo financiero. Reducir documentación manual aumenta la precisión del análisis y disminuye el tiempo de aprobación. Esto convierte el portafolio en un instrumento vivo que interactúa con el ecosistema digital del país.

El portafolio debe ser comprensible para afiliados con distintos niveles educativos. Sin embargo, la claridad no implica renunciar al rigor técnico. La estrategia recomendada es estructurar mensajes en capas: primero una explicación accesible, luego una sección técnica para quienes requieran mayor detalle. Esta dualidad democratiza el acceso a la información.

Los Portafolios del año 2035 deben garantizar una experiencia de usuario fluida e inmediata a través de la trazabilidad total, eliminando las barreras de acceso. Cada solicitud incluirá un código QR dinámico o un enlace de acceso directo que permitirá a los afiliados verificar el estado de su trámite en tiempo real. Esto será complementado por la Inteligencia

Artificial, que operará un sistema de notificaciones proactivas y multicanal (voz, chat, texto). La IA permitirá a personas con bajo nivel de estudio o campesinos consultar el avance de su crédito en lenguaje natural y coloquial, recibiendo alertas automáticas sobre hitos cruciales. Esta transparencia no solo fortalecerá la confianza del afiliado y optimizará la gestión interna al desviar consultas a canales automatizados, sino que convertirá al Portafolio en una herramienta genuinamente accesible e inclusiva para toda la base social.

Para 2035, los portafolios deben incluir simuladores que permitan al afiliado estimar cuotas, tasas, tiempos y capacidad de endeudamiento. Esta herramienta educativa fortalece la toma de decisiones informadas y evita sobreendeudamiento. Además, al integrar variables como tasas de interés, plazos máximos y categoría del afiliado, la simulación orienta al usuario hacia productos adecuados a su perfil. Incorporar estos simuladores representa un salto hacia la inclusión financiera responsable.

Muchos requisitos actuales pueden sustituirse por declaraciones electrónicas verificables mediante sistemas nacionales. Esto disminuye tiempo de trámite, previene errores y estandariza la verificación documental. La meta es eliminar documentos redundantes, especialmente aquellos que ya reposan en bases del Estado. El portafolio debe reflejar esta filosofía de eficiencia, alineando el trámite con buenas prácticas internacionales de gobierno digital.

Los portafolios del 2035 deben incluir una sección donde se expliquen los factores generales que la Caja considerará al evaluar una solicitud: estabilidad laboral, historial contributivo, nivel de endeudamiento, comportamiento de pago previo, entre otros. Aunque la metodología específica pueda mantenerse interna para evitar manipulación, divulgar criterios generales reduce la incertidumbre, mejora la transparencia y fortalece la confianza del afiliado.

El portafolio debe incorporar condiciones especiales para madres cabeza de hogar, trabajadores informales, jóvenes profesionales, adultos mayores y víctimas del conflicto. La equidad es un principio central del Sistema del Subsidio Familiar, y los portafolios deben reflejarlo. Estas acciones deben sustentarse en análisis de riesgo ajustados y mecanismos de acompañamiento financiero, garantizando oportunidades reales de acceso al crédito social.

Los portafolios deben incluir tablas simples que comparen modalidades: montos máximos, tasas, plazos, requisitos adicionales y finalidades. Estas tablas facilitan la comprensión del usuario y reducen la complejidad de lectura. Un portafolio del 2035 debe ser navegable, visual y orientado a la toma de decisiones. La falta de herramientas visuales es una debilidad crítica en los documentos actuales.

El uso de términos como “capacidad de pago”, “garantías”, “estado de afiliación”, “subsidio cruzado” o “focalización” requiere definiciones claras. Un glosario obligatorio estandarizado permitiría evitar interpretaciones ambiguas y garantizaría que todos los afiliados independientemente de su nivel educativo comprendan los conceptos fundamentales del crédito social. Este glosario debe actualizarse periódicamente conforme avanzan los lineamientos regulatorios y tecnológicos.

Los portafolios del futuro deben presentar la información mediante módulos claros: generalidades, modalidades, requisitos, procesos, criterios de riesgo, digitalización y contacto. La modularidad permite que el afiliado encuentre fácilmente lo que necesita, mejora la usabilidad documental y reduce la tasa de errores en la radicación de documentos. La experiencia actual evidencia saturación informativa en algunos casos y ausencia total en otros; un diseño modular elimina ambos extremos.

Los portafolios deben incluir diagramas de flujo, íconos, ejemplos, gráficos simples y ayudas visuales que organicen la información. Esta estrategia complementa el texto y facilita la comprensión, especialmente en regiones donde la alfabetización funcional es limitada. Las Cajas deben migrar hacia portafolios visuales, dinámicos y centrados en el usuario, alineados con prácticas de comunicación de servicios públicos de países con alta innovación.

Para el 2035, el crédito social debe ser plenamente accesible. Los portafolios deben ofrecer versiones en español claro, inglés (especialmente para regiones de turismo o frontera), y versiones accesibles para personas con limitaciones visuales mediante formatos de lectura universal. La accesibilidad es un componente imprescindible de la modernización institucional.

Cada interacción del afiliado con el portafolio debe alimentar sistemas que permitan monitorear demanda, errores de radicación, tiempo promedio entre etapas y necesidades de mejora. Esta capa analítica permitirá a las Cajas tomar decisiones basadas en evidencia, no solo en percepciones operativas. El portafolio del 2035 no es un PDF, sino una interfaz estratégica del sistema.

La gobernanza documental debe separar lo que es obligatorio de lo que es potestativo. Esto evita que algunas Cajas sobrecarguen al afiliado con documentos no esenciales. La matriz nacional permitiría que el portafolio muestre requisitos mínimos estándar y adicionales según la complejidad del producto.

Los portafolios deben explicar advertencias como sobreendeudamiento, variación de tasas, impactos en capacidad de compra o riesgos por incumplimiento. Esta práctica está alineada con estándares internacionales de protección al consumidor financiero y fortalece la relación pedagógica entre Caja y afiliado.

Cada portafolio debe ofrecer un canal donde el afiliado pueda evaluar claridad, utilidad y experiencia. Esta retroalimentación real permitirá ajustes continuos y garantizará que el portafolio evolucione conforme a las necesidades del territorio. La participación ciudadana es esencial para construir modelos de crédito social más justos.

El portafolio no debe ser un simple folleto informativo: debe convertirse en un instrumento que articule objetivos de inclusión financiera, equidad territorial, dinamización del crédito social y planificación nacional del Sistema. Para 2035, los portafolios deben reflejar una visión de país, integrando información estratégica, principios operativos y criterios de sostenibilidad que permitan a las Cajas actuar como motores de desarrollo socioeconómico.

6.3. Proyección de diseño y ajuste de nuevas líneas de crédito social.

6.3.1. Modelo de gobernanza multinivel para el crédito social

En el marco de la gobernanza multinivel, el papel del estado se torna más complejo, y difícil de relacionar entre los diferentes *stakeholders*, pues pasa este “El Estado” de su función de gobierno tradicional, benefactor o facilitador, a un mediador y líder de procesos, mediador de conflictos, productor de acuerdos entre los diferentes intereses, bajo sus propios horizontes, metas y/o destinos, sin romper se lazo entre el gobierno y la gobernanza (Farinos, 2008).

En este sentido, la noción de gobernanza posibilita una nueva perspectiva para analizar la complejidad del proceso de toma de decisiones generado por la multiplicidad de actores (Estado, Mercado, Sociedad Civil, clientes) que participan con intereses distintos en este proceso de toma de decisiones (Farinos, 2008), y que estas deben conducir la solución de problemáticas e intereses comunes de estos actores.

Para la proyección de nuevas líneas de crédito social, se propone plantear el modelo de Gobernanza multinivel de la OECD, teniendo en cuenta que por gobernanza multinivel se entiende la articulación entre instancias nacionales, regionales y territoriales que, de manera colaborativa, coordinada y de acuerdo con sus competencias y su oferta institucional aúnan esfuerzos para el cumplimiento efectivo de una determinada política pública.

Por lo tanto, también abarca la manera en que las autoridades gubernamentales se hacen cargo conjuntamente de tareas, responsabilidades y políticas públicas. El enfoque evalúa y sugiere criterios, en ese sentido, para la efectividad, la economía, la eficiencia y la imparcialidad en la intersección de las instituciones públicas, en la constitución de funciones estatales.

Tal forma de concebir la gobernanza cuenta con la ventaja de reconocer el hecho de que diversos entes administrativos pueden compartir funciones legales, fiscales y, además, pueden afectar de distintas formas el uso de herramientas administrativas.

El análisis de la gobernanza identificará los actores institucionales y sus principales funciones para la coordinación de su actuar, especialmente de los sistemas de crédito social en donde se identifica entidades públicas como el Ministerio de Trabajo, la Superintendencia de Subsidio Familiar, el Congreso y la rama ejecutiva, entre otras, el sector privado como las cajas de compensación familiar, otras entidades de crédito, como el sistema financiero en general, y la población (Trabajadores afiliados a las CCF), entre otros.

El diagnóstico de gobernanza se soporta en el modelo de gobernanza multinivel de la OCDE, y deberá ser el fundamento de una retroalimentación, cuyo objetivo sea el incremento de la capacidad estatal de coordinar sus funciones en relación con sus órganos y las demandas de las ciudadanías, organizaciones y comunidades. Por tal motivo, el análisis de las relaciones gubernamentales multinivel debe apuntar a identificar y retroalimentar los problemas que surgen, en el pasado y en el presente, en la forma en que tradicionalmente

se han propuesto marcos de políticas públicas en relación con los sistemas de producción local.

Para el desarrollo del modelo de gobernanza multinivel, a futuro, se propone aplicar la metodología PESTEL o PESTAL para la identificación de problemas estratégicos desde los sectores Político, Económico, Social, Tecnológico, Ambiental y Legal, con el propósito de identificar las brechas, y con base en esta identificación analizar, valorar y priorizar problemas a través de la Matriz de Vester, y plantear la situación esperada o deseada para el cierre de estas brechas, las cuales se plantean en una propuesta de mapa estratégico.

6.3.1.1. Marco de referencia de la Gobernanza

El concepto de gobernanza se desarrolló principalmente a partir de la década de los 90, buscando explicar cómo funcionan los gobiernos y que tan eficientes son en el cumplimiento de sus funciones, el desarrollo de políticas públicas, la influencia del marco institucional y la participación e interacción de los diferentes actores de acuerdo a sus roles e intereses. (Orduz & Pineda, 2019).

La gobernabilidad tratada por algunos autores como sinónimo de gobernanza, por ejemplo: (Mayntz, 2000), (Héritier, 1999), (Scharpf, 2001), citados por (Prats, 2003), abordaron una nueva conceptualización de la legitimidad de las instituciones políticas fundamentada en la eficiencia de un gobierno sobre todo para el pueblo más que por o desde el pueblo, como también, una nueva forma de entender las políticas públicas en clave multinivel y de red, donde la formulación y la implementación se producen en arenas y niveles políticos diferentes con actores con distintas capacidades y preferencias.

Según (Hufty, 2011b), citado por (Orduz & Pineda, 2019), la gobernanza hace referencia a una categoría de hechos sociales, esto es a los procesos de interacción y toma de decisiones entre los actores involucrados en un problema colectivo, que conlleva a una creación, reforzamiento o reproducción de normas sociales e instituciones.

En este sentido, (Hufty, 2011b), define el modelo de gobernanza sobre la estructura de cinco herramientas analíticas estrechamente relacionadas, así: i) problemas, ii) normas sociales, iii) actores, iv) puntos nodales, y, v) procesos.

Por su parte (Rhodes, 1996), citado por (Orduz & Pineda, 2019), plantea que la gobernanza hace referencia a la autoorganización y a las redes interorganizacionales, las cuales complementan los mercados y las jerarquías de gobierno. Así mismo, destinan recursos de manera confiable y ejercen control y coordinación.

(Prats, 2003), considera la gobernanza como una herramienta analítica de procesos de interacción de los actores estratégicos, en donde comúnmente confluyen el relacionamiento e interacción de estos, para, solucionar dilemas distributivos y solucionar problemas de información.

Este autor, analiza también como la globalización transforma las prácticas de la política democrática de los estados y señala que hay un ensanchamiento del poder de los medios de comunicación lo cual exige de la gestión pública mayores capacidades de liderazgo, trabajo en equipo, comunicación, concertación y gestión para resolver conflictos entre los diferentes actores de los diversos niveles del gobierno. (Prats, 2003).

Otra mirada es la del (DNP, 2017). La Gobernanza indica una nueva manera de tomar decisiones en torno a problemas de ordenamiento territorial, diferente a los modelos de toma de decisiones basados en tipos jerárquicos o decisiones basadas únicamente en incentivos de mercado. La Gobernanza se refiere a los arreglos institucionales y a los procesos colectivos de toma de decisiones sobre el territorio y sus usos.

Según (Farinós, 2015), la noción de gobernanza posibilita una nueva perspectiva para analizar la complejidad del proceso de toma de decisiones generado por la pluralidad de

actores (Estado, Mercado, Sociedad civil, que participan con intereses distintos y hasta contrapuestos, en el proceso de toma de decisiones. El autor conceptúa la gobernanza, como, un proceso más indicativo que genérico basado por tanto en las propias especificidades del contexto (geográfica e histórica) que se adaptará a cada territorio en función de sus características y en el que la colaboración y la flexibilidad resultarán aspectos clave.

De igual manera, plantea que el obligado ajuste para poder acoplar mejor la organización territorial del estado a las nuevas necesidades funcionales en el actual contexto global obliga a transitar del gobierno, este como una estructura más rígida y menos flexible, a la gobernanza, esta como proceso, a la hora de elaborar e implementar las políticas públicas con impacto sobre el territorio. En este sentido, las políticas no se imponen a los territorios, sino que son las políticas las que se adaptan a los territorios, con un claro enfoque local (Farinós, 2015).

Para (Farinós, 2015), son los territorios los que deciden y hacen política, a partir de un claro proceso de repolitización, que cabe relacionar tanto con procesos de descentralización como de participación y empoderamiento, que es lo que han llamado “Inteligencia Gubernamental”, instrumento para la gestión de la información y el conocimiento necesario para una adecuada gobernanza del territorio.

Como las políticas públicas se adaptan al territorio y no al contrario, el territorio se adapta a las políticas públicas, se obliga a una consideración multinivel en la toma de decisiones para dotar de coherencia, encontrando sinergias y complementariedades entre los distintos niveles (Farinós, 2015).

(Farinós, 2015), manifiesta que estas formas de gobernanza plantean cuatro dimensiones de la gobernanza así: i) Vertical/multinivel, ii) horizontal, iii) de participación/democrática y iv) Inteligencia Territorial. (Ilustración 53)

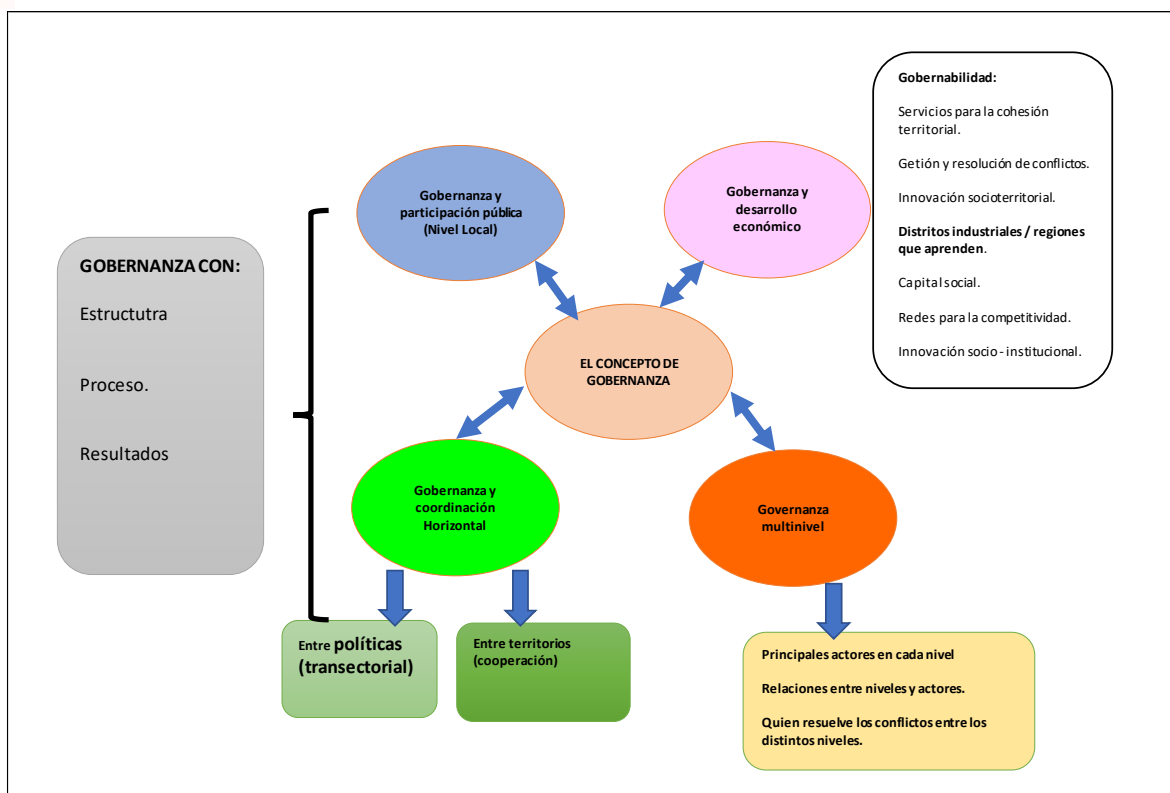


Ilustración 53: Las cuatro dimensiones de la gobernanza territorial
Fuente: (Farinós, 2015)- elaboración propia.

Gobernanza Territorial

La gobernanza territorial de acuerdo con (Ordúz & Pineda, 2019) se establece en los siguientes componentes: (Ilustración 53)

Proceso de dirección y liderazgo.

Interacción de actores.

Diseño y estructura organizacional.

Capacidad técnica de los niveles de gobierno.

Rendición de cuentas (Accountability)

PROCESO DE DIRECCIÓN Y LIDERAZGO.	INTERACCIÓN DE ACTORES	DISEÑO Y ESTRUCTURA INSTITUCIONAL	CAPACIDAD TÉCNICA DE LOS NIVELES DE GOBIERNO	RENDICIÓN DE CUENTAS (ACCOUNTABILITY)
• Análisis de actores en el proceso político y social para tomar decisiones. • Definición de objetivos colectivos . • Acciones para el alcance de objetivos colectivos. • Coordinación y organización.	• Espacios de decisión. • Estructura multinivel. • Calidad de la interacción.	• Interacción entre actores estratégicos. • Arquitectura institucional existente en los niveles territoriales. • Caracter de las políticas públicas. • Marcos institucionales que regulen la toma de decisiones colectivas.	• Eficacia en a formulación e implementación de políticas públicas. • Toma de decisiones basada en el conocimiento, saber tecnológico, competencias gerenciales específicas. • Estimación y asignación de recursos.	• Coordinación y control de los recursos públicos. • Interrelaciones de actores de quienes tienen deberes y derechos de rendición de cuentas-

Ilustración 54: Componentes de la gobernanza territorial
Fuente: (Orduz & Pineda, 2019)

Gobernanza Multinivel.

La gobernanza multinivel según (Orduz & Pineda, 2019), establece que los gobiernos subnacionales juegan un papel central en la formulación e implementación de políticas públicas y en la efectividad de estas, lo cual depende no solo de la interdependencia que exista, sino también de las responsabilidades y funciones que estos actores cumplen y que se consideran necesarias para la gestión de las políticas públicas.

De acuerdo con (Union Europea, 2015), la gobernanza multinivel permite una mayor participación en la propia gestación de los proyectos a todos los agentes involucrados, lo cual es más eficiente al ahorrar tiempo y esfuerzo público en convencerlos posteriormente de las bondades de una planificación o proyecto creado de manera unilateral.

La gobernanza multinivel, se estructura bajo las premisas de alcanzar objetivos colectivos que posiblemente implique soluciones controvertidas y complejas, por ejemplo, cambios en los usos y/o tenencia de la tierra, acceso a recursos y usos compartidos, acceso a fi(Union Europea, 2015)nanciación, etc. Que requieren la participación de todos los actores.

De acuerdo con la , La Gobernanza Europea – Un Libro Blanco, se establecen cinco principios que son la base de una buena gobernanza, así: i) Apertura, ii) Participación, iii) responsabilidad, iv) Eficacia, v), Coherencia.

La apertura: hace referencia a comunicar y propiciar que la información llegue fácilmente y sea bien comprendida por todas las partes interesadas y el público en general.

Participación: procurar una amplia participación de todas las partes interesadas en todas las fases desde el diseño de la aplicación de la política.

Responsabilidad: definir concretamente los objetivos y la función de cada uno.

Efectividad: determinar claramente los objetivos y resultados que se esperan, y evaluar sus consecuencias.

Coherencia: garantizar que haya coherencia entre las distintas acciones, en concreto con otros procesos de la gobernanza.

Para la estructuración de un proceso de gobernanza multinivel según (Union Europea, 2015)se pueden aplicar estos pasos: (Ilustración 55).

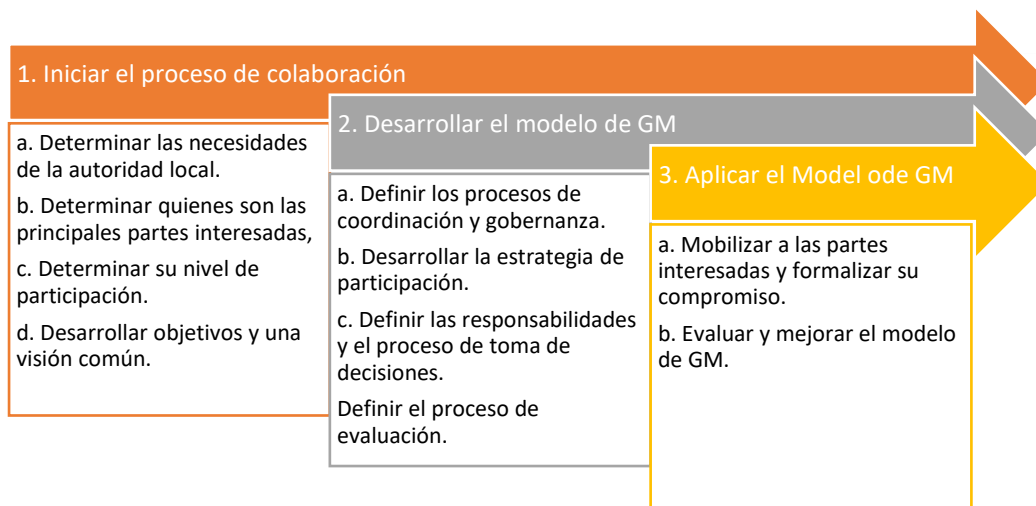


Ilustración 55: Pasos para la implementación de un modelo de gobernanza Multinivel (GM)
Fuente (Union Europea, 2015)

La (OECD, 2015), plantea el marco de gobernanza multinivel, haciendo énfasis a la gobernanza del agua, en donde establece el modelo “*Mind the Gaps, Bridge de Gaps*” (diagnosticar las brechas, superar las brechas), desarrollado como un marco analítico y una herramienta para los diseñadores de políticas que permitiera identificar los desafíos y superar las brechas de gobernanza, que afectan en mayor o menor grado a todos los interesados. (Ilustración 56)

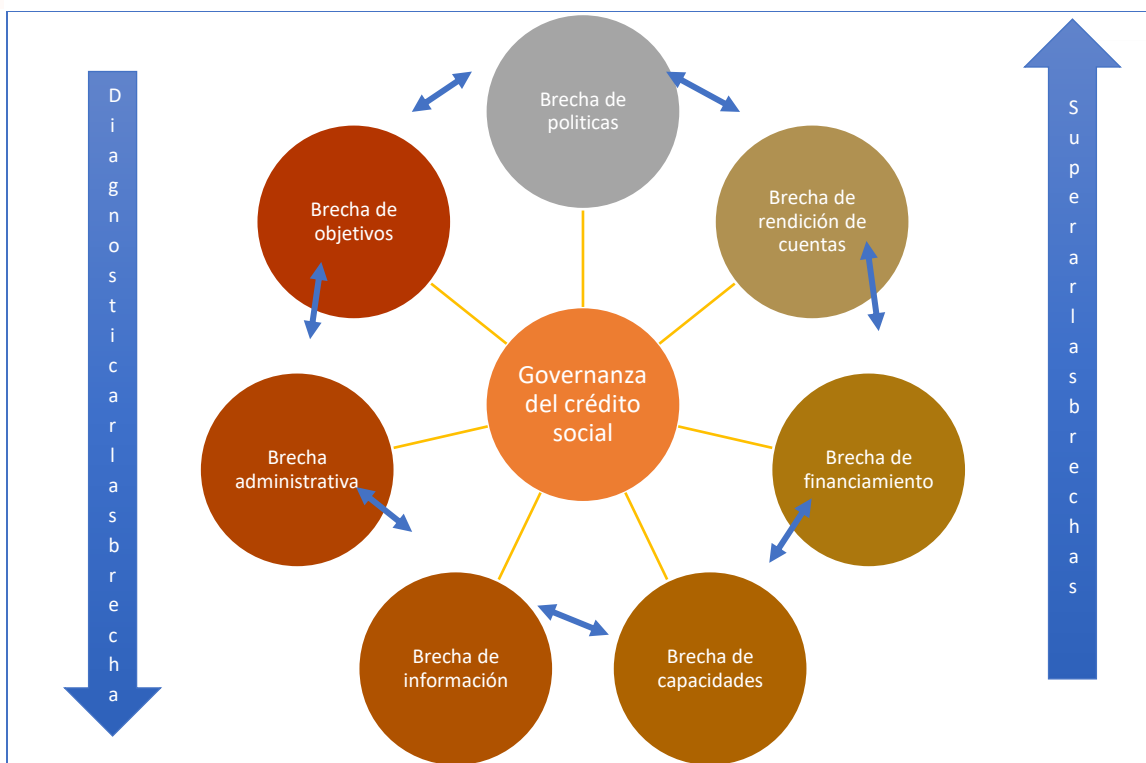


Ilustración 56: Marco de Gobernanza Multinivel – OEDC

Fuente (OECD, 2015)

Con la gobernanza multinivel de la OCDE, (OECD, 2015), se espera la aplicación de los principios, que tienen la intención de contribuir a la creación de políticas públicas tangibles y orientadas a la obtención de resultados, con base a tres dimensiones así:

La efectividad: se refiere a la contribución de la gobernanza en definir las metas y objetivos sostenibles y claros de las políticas, en todos los órdenes de gobierno, en la implementación de dichos objetivos de política, y en la consecución de las metas esperadas.

La eficiencia: está relacionada con la contribución de la gobernanza en maximizar los beneficios de la gestión sostenible del agua y el bienestar, al menor costo para la sociedad.

La confianza y participación: están relacionadas a la contribución de la gobernanza en la creación de confianza entre la población, y en garantizar la inclusión de los actores a través de legitimidad democrática y equidad para la sociedad en general

Con la aplicación de estos principios, se espera que se dinamice el ciclo de la gobernanza, como se muestra en la (Ilustración 57)



Ilustración 57: Ciclo de la Gobernanza

Fuente (OECD, 2015)

6.3.2. Propuesta Diagrama de Gobernanza Multinivel del Crédito Social

El siguiente diagrama representa la estructura de gobernanza multinivel del crédito social en Colombia, incluyendo los niveles macro, meso y micro, así como los actores institucionales correspondientes.



Ilustración 58: Propuesta de diagrama Gobernanza multinivel del crédito social

Aunado a este, se visualiza el mapa estratégico que sintetiza la integración de los cuatro análisis fundamentales del Producto 5 —operativo, estratégico, institucional y financiero— mostrando cómo cada dimensión aporta insumos esenciales para la construcción del Modelo Nacional del Crédito Social. La convergencia de estos elementos permite una visión sistémica, coherente y estructurada del rediseño del crédito social en Colombia.

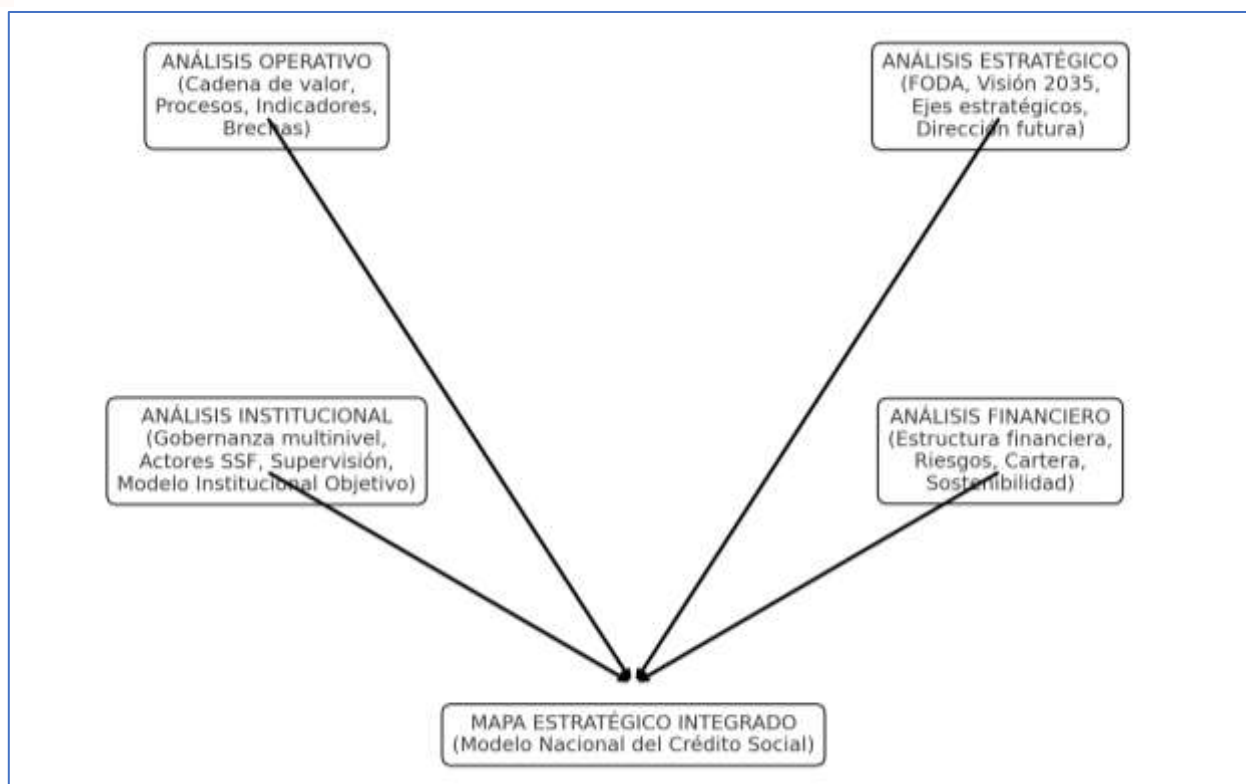


Ilustración 59: Propuesta de diagrama Gobernanza multinivel del crédito social

El siguiente diagrama representa las fases operativas fundamentales del proceso de crédito social en Colombia, desde la solicitud inicial hasta la gestión de cartera y el seguimiento posterior al desembolso, como propuesta dentro del modelo de gobernanza multinivel del crédito social.

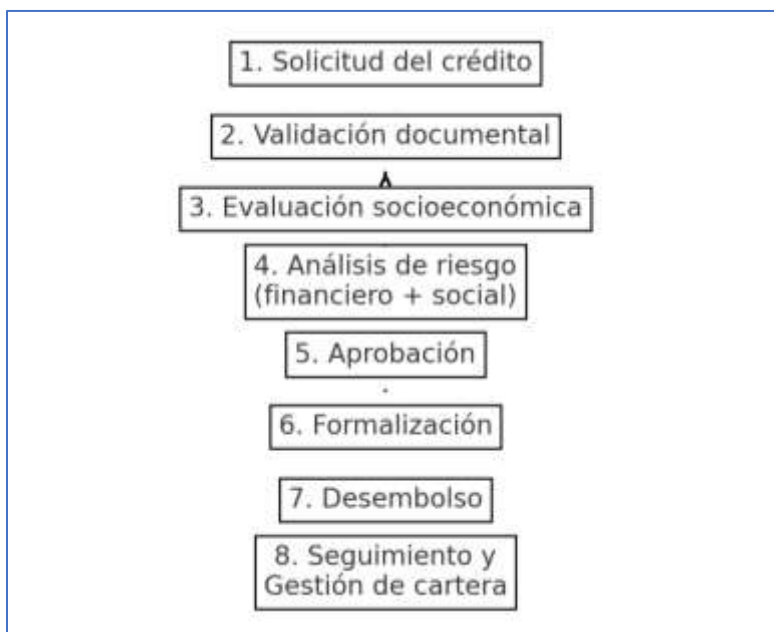


Ilustración 60: Propuesta Fases operativas del crédito social

6.3.3. Recolección de Información primaria CCF - Análisis Integral del Crédito Social en Colombia: Evidencias, Brechas y Tendencias en las Cajas de Compensación Familiar al 2035

Para analizar la estructura, funcionamiento y proyección del crédito social en el Sistema del Subsidio Familiar, se tomó como referencia un grupo de trece Cajas de Compensación Familiar pertenecientes a distintas regiones del país, seleccionadas con base en su disposición a participar y en la diversidad de sus contextos operativos. A estas Cajas se les aplicó una encuesta estructurada diseñada para captar información detallada sobre siete dimensiones clave, la cual tiene por objeto: “Recolectar información experta, institucional y técnica sobre la operación actual, las necesidades de rediseño y la proyección futura del crédito social en las Cajas de Compensación Familiar, con horizonte 2035, para proponer el rediseño y/o la creación de líneas de crédito social”.

Las dimensiones clave, como, caracterización institucional, diagnóstico del portafolio, tendencias demográficas, rediseño de líneas, propuestas de nuevas líneas, digitalización y analítica, y visión estratégica al 2035. Aunque no todas las 42 Cajas de Compensación Familiar del país respondieron el instrumento, la tasa de participación obtenida aproximadamente el 33% del total se considera metodológicamente suficiente para identificar patrones, contrastar comportamientos institucionales y derivar conclusiones robustas. En estudios comparativos de naturaleza descriptiva y exploratoria, este nivel de respuesta es reconocido como adecuado para representar la variabilidad estructural del sistema y para generar insumos confiables de análisis que reflejan la heterogeneidad del sector.

El análisis comparado de las Cajas de Compensación Familiar evidencia un sistema de crédito social profundamente heterogéneo en su estructura, nivel de desarrollo y capacidad de respuesta frente a las necesidades de los afiliados. Las diferencias en tamaño institucional, madurez operativa, portafolios disponibles, niveles de digitalización y mecanismos de riesgo determinan condiciones muy distintas entre territorios y poblaciones. Cajas como COMPENSAR gestionan sistemas avanzados y diversificados, mientras que otras, como CAJASAI, CAFABA o COMFASUCRE, operan con portafolios reducidos y recursos limitados. Este contraste revela que el crédito social en Colombia no parte de una plataforma homogénea, sino de realidades institucionales muy diversas que condicionan los horizontes de mejora y modernización hacia 2035.

A nivel demográfico y laboral, todas las Cajas enfrentan transformaciones estructurales que redefinirán la demanda futura de crédito. El aumento de la informalidad, la mayor movilidad entre empleos, el crecimiento de hogares unipersonales, la presencia de jóvenes con ingresos fluctuantes y la estacionalidad laboral en regiones específicas como el caso de CAJASAI plantean un escenario donde el crédito tradicional, basado en empleo estable y documentación rígida, resulta insuficiente. Estas tendencias obligan a migrar hacia modelos que reconozcan las trayectorias no lineales de los afiliados, incorporando criterios más

flexibles, datos alternativos y procesos ágiles que permitan evaluar la capacidad real de pago en contextos volátiles.

El portafolio de crédito social también muestra un mapa desigual. Algunas Cajas administran múltiples líneas con finalidades diferenciadas, mientras que otras dependen de uno o dos productos tradicionales. Las condiciones financieras, los requisitos, los plazos y los montos varían ampliamente entre instituciones, lo que se traduce en accesibilidad desigual para los afiliados. Las barreras más mencionadas incluyen exceso de documentos, procesos manuales, pocas alternativas para independientes y productos poco competitivos frente a bancos, cooperativas y Fintech. Esta diversidad institucional, combinada con la creciente demanda de segmentos vulnerables, demuestra la necesidad urgente de ajustar y rediseñar las líneas existentes con criterios de inclusión, sostenibilidad y pertinencia.

La digitalización emerge como el factor más determinante para el futuro del crédito social. Las Cajas exhiben niveles muy distintos de modernización tecnológica: desde COMPENSAR, con procesos casi totalmente automatizados y soporte analítico avanzado, hasta Cajas pequeñas donde predomina la validación presencial y documental. La mayoría carece de modelos de riesgo basados en analítica, lo que limita la posibilidad de segmentar usuarios, diferenciar tasas por riesgo, detectar mora temprana o ampliar el acceso a poblaciones que hoy permanecen excluidas del crédito. Sin mejoras tecnológicas sustanciales, el sistema de crédito social no podrá competir en eficiencia, rapidez ni personalización con las alternativas externas que ya utilizan modelos predictivos y experiencias digitales completas.

Finalmente, la visión estratégica al 2035 es consistente en varios aspectos: las Cajas consideran indispensable que el crédito social sea más digital, más flexible, más accesible y sostenible, con productos adaptados al ciclo de vida y a las características reales de los afiliados. Se reconoce la necesidad de fortalecer la articulación institucional, mejorar la educación financiera y avanzar en criterios modernos de riesgo que permitan equilibrar inclusión y protección del Fondo. Con CAJASAI se refuerza la importancia de considerar

particularidades territoriales y poblacionales en esta transición. En suma, las siete secciones analizadas muestran que el crédito social enfrenta un punto de inflexión: modernizarse o perder relevancia frente a un entorno demográfico, tecnológico y financiero que evoluciona con rapidez.

6.3.3.1. Dimensión 1: Caracterización Institucional.

6.3.3.1.1. Afiliados a las Cajas de Compensación Familiar

Las Cajas que respondieron la encuesta muestran una distribución muy desigual en tamaño. En el caso de COMPENSAR supera ampliamente el millón de afiliados, consolidándose como la Caja con mayor escala operativa del conjunto. En niveles intermedios se ubican Cajas como COMFACESAR, COMFAMILIAR RISARALDA o COMFAORIENTE, que manejan entre decenas y cientos de miles de afiliados, lo que les permite sostener operaciones crediticias de cierta magnitud sin alcanzar la escala de los conglomerados más grandes. En el extremo inferior, Cajas como CAJASAI, CAFABA o COMFASUCRE administran poblaciones mucho más reducidas y localizadas, lo que limita su capacidad de diversificación, automatización y sostenibilidad en la operación del crédito.

Estas diferencias no son solo estadísticas: determinan la capacidad de cada Caja para soportar estructuras administrativas complejas, invertir en tecnología, desarrollar modelos propios de riesgo, gestionar portafolios amplios o sostener líneas de crédito especializadas. Las Cajas más pequeñas se enfrentan a un escenario donde la escala limitada reduce la rentabilidad operativa del crédito y obliga a priorizar líneas más sencillas y de rotación rápida. En contraste, las Cajas grandes tienen mayores márgenes para experimentar, innovar y sostener líneas complejas como crédito empresarial o productos con tasas ajustadas por riesgo.

6.3.3.1.2. Perfil predominante de afiliados

En todas las Cajas, predomina la afiliación en categorías A y B, lo cual confirma la orientación social del Sistema del Subsidio Familiar. Este perfil implica ingresos bajos o medios, alta sensibilidad a tasas y plazos, y niveles de formalidad laboral variables. Cajas como CAJASAI destacan la presencia significativa de trabajadores con empleos inestables o sujetos a alta rotación, lo que resulta consistente con la realidad insular y estacional de San Andrés.

Las Cajas grandes, como COMPENSAR, aunque también concentran población en A y B, presentan mayor heterogeneidad laboral y demográfica, con presencia de afiliados jóvenes, profesionales, trabajadores en transición laboral o independientes. En contraste, Cajas regionales como COMFASUCRE o CAFABA atienden poblaciones más homogéneas y vulnerables, con dinámicas económicas locales que afectan la demanda y el acceso al crédito. En conjunto, el perfil predominante revela que el crédito social debe diseñarse sobre la base de ingresos volátiles, baja capacidad de ahorro y necesidad frecuente de liquidez.

6.3.3.1.3. Número de afiliados con crédito social

Este indicador muestra las mayores brechas entre Cajas. COMPENSAR, con más de 115.000 créditos activos, opera con un nivel de penetración y madurez crediticia superior al resto. COMFACESAR, COMFAMILIAR RISARALDA y COMFAORIENTE mantienen niveles moderados de colocación que permiten sostener portafolios funcionales y con cierta estabilidad. En contraste, COMFIAR, por ejemplo, reporta cifras muy bajas (aprox. 400 usuarios), evidenciando un mercado reducido o presencia de barreras de acceso significativas.

El anterior patrón se refuerza con CAJASAI refuerza este patrón: su número de afiliados con crédito es limitado, lo que refleja un portafolio pequeño y concentrado. Sin embargo, CAJASAI reporta un dato clave: una de sus líneas alcanza un nivel de acceso del 90%, lo que indica un uso altamente focalizado del crédito y una fuerte dependencia de un producto específico. Esto contrasta con Cajas grandes que diversifican el uso entre varias líneas y con

otras pequeñas donde la penetración es baja en todas. Esta diversidad confirma que el nivel de desarrollo del crédito social está fuertemente vinculado a la escala, la capacidad tecnológica y la estructura poblacional de cada Caja.

6.3.3.2. Dimensión 2: Diagnóstico del Portafolio Crediticio

El análisis comparado del portafolio de crédito social de las Cajas evidencia una estructura altamente heterogénea en cuanto a número de líneas, grado de diversificación, madurez operativa, volumen de usuarios y nivel de competitividad frente al sistema financiero tradicional. Mientras Cajas como COMPENSAR administran un portafolio robusto, con múltiples productos orientados a necesidades específicas (libre inversión, pignoración, educación, empresarial, bajo monto), otras instituciones como CAJASAI, COMFASUCRE, CAFABA o CAJAMAG operan portafolios reducidos, generalmente centrados en una o dos líneas tradicionales. Esta disparidad determina la profundidad del crédito social en cada territorio, la capacidad de respuesta ante segmentos emergentes y la habilidad para sostener modelos de riesgo diferenciados. Por el lado de CAJASAI el análisis refuerza esta brecha, pues su portafolio es compacto, pero con un nivel de uso extremadamente alto en una línea específica (90%), lo que evidencia dependencia funcional y baja diversificación.

Se observa que las diferencias no solo se expresan en número de líneas sino en condiciones financieras, procesos operativos, acceso real al crédito, nivel de digitalización y modelos de riesgo. Las Cajas con mayor escala presentan tasas diferenciadas, plazos flexibles y scoring avanzado; mientras que las Cajas pequeñas reportan procesos manuales, requisitos rígidos y baja presencia de herramientas analíticas. Estas características estructurales determinan no solo la competitividad frente a bancos, cooperativas y Fintech, sino también la posibilidad de ampliar la inclusión financiera en segmentos vulnerables. Varias Cajas regionales atienden poblaciones con poca bancarización, alta vulnerabilidad y necesidades muy específicas, lo que exige portafolios más ágiles, accesibles y adaptados al riesgo real del afiliado.

6.3.3.2.1. Líneas de crédito social actualmente en operación

El conjunto de las Cajas que aportaron información por medio de la encuesta revela tres tipologías de portafolio:

Portafolios amplios y diversificados (COMPENSAR, COMFACESAR, COMFAMILIAR RISARALDA, COMFAORIENTE): Incluyen libre inversión, pignoración, educación, vivienda, créditos empresariales, líneas de bajo monto y productos especiales. Estas Cajas presentan mayor capacidad operativa y más población activa en crédito.

Portafolios intermedios (COMFIAR, CAJACOPI, COMFACUNDI en algunos casos): Operan 2–3 líneas principales, generalmente libre inversión, pignoración y un producto complementario.

Portafolios reducidos o focalizados (CAJASAI, CAFABA, COMFASUCRE, CAJAMAG): Ofrecen esencialmente libre inversión o modalidades equivalentes, con baja diversificación. Por el lado de CAJASAI se confirma esta estructura, ya que tiene líneas muy acotadas, pero con un uso intensivo por parte de los afiliados.

La diversidad en número de líneas confirma que el desarrollo del crédito social está profundamente ligado a la escala, capacidad tecnológica y estructura de riesgo de cada Caja.

6.3.3.2.2. Condiciones de cada línea: montos, tasas, plazos, garantías y requisitos

Las diferencias entre Cajas son significativas, por el lado de COMPENSAR, por ejemplo, maneja tasas diferenciadas según categoría y riesgo, montos ajustados a capacidad de

endeudamiento y plazos flexibles. Utiliza criterios analíticos para definir cupos y exige requisitos alineados a procesos digitales.

En contraste, Cajas como COMFASUCRE, CAFABA, CAJAMAG y CAJASAI manejan condiciones más rígidas: montos limitados, plazos predefinidos y requisitos tradicionales basados en documentación física, estabilidad laboral o presencia de codeudores. CAJASAI, específicamente, establece tasas distintas por categoría (A/B y C/D) y requisitos sencillos. Estas diferencias influyen directamente en la competitividad, inclusión y sostenibilidad del portafolio.

6.3.3.3. Dimensión 3: Calificación del portafolio: tiempos, accesibilidad, tasas, riesgo, digitalización y satisfacción

Las calificaciones otorgadas por las Cajas revelan fortalezas moderadas y debilidades claras:

Accesibilidad para afiliados A y B (4,54): La accesibilidad del crédito social es, sin duda, la fortaleza estructural del sistema, con una calificación promedio de 4,54, la más alta entre las ocho dimensiones evaluadas. Este resultado refleja que las Cajas han logrado consolidar un modelo que facilita el ingreso al crédito de los hogares de menor ingreso, especialmente los afiliados de categorías A y B. El nivel de consenso entre las Cajas —muchas califican con 5— indica que esta accesibilidad no es un fenómeno aislado, sino un rasgo transversal y estable del sistema.

Además, este indicador confirma que el crédito social continúa cumpliendo su función redistributiva dentro del Sistema del Subsidio Familiar, actuando como un instrumento de mitigación de desigualdades. La evaluación alta también sugiere que los requisitos, garantías y montos están ajustados a la realidad socioeconómica de los afiliados vulnerables, lo que lo convierte en uno de los pocos productos financieros accesibles para este segmento en Colombia.

Claridad y número de requisitos (4,38): La claridad en los requisitos obtiene un promedio de 4,38, ubicándose como el segundo valor más alto del portafolio. Esta calificación indica que los procesos de solicitud del crédito social han alcanzado un nivel de estructuración suficiente para ser comprendidos con facilidad por los solicitantes. La estandarización de criterios y la reducción de trámites innecesarios han contribuido a que los afiliados perciban el proceso como claro y accesible.

Este buen desempeño también se asocia con mejoras introducidas en los últimos años en la documentación requerida y en la comunicación entre las Cajas y los afiliados. Aunque aún existe espacio para optimizar los canales digitales de información, la consistencia de las calificaciones muestra que el sistema ha avanzado hacia procesos menos burocráticos, lo cual mejora la experiencia de usuario y reduce barreras de acceso al crédito.

Satisfacción general del afiliado (4,31): Con un promedio de 4,31, la satisfacción general del afiliado se posiciona como un resultado destacado dentro del portafolio. Esta calificación evidencia que, a pesar de las limitaciones en digitalización y tiempos de respuesta, los afiliados mantienen una valoración positiva del crédito social. Las buenas tasas, la inclusión de segmentos vulnerables y la claridad en los procesos aportan a una percepción favorable sobre la utilidad del producto.

La satisfacción elevada también sugiere que el crédito social continúa siendo valorado como una alternativa real frente al sistema financiero tradicional. Aun cuando existen brechas en la oportunidad y la automatización, los beneficios económicos y sociales del crédito permiten sostener un nivel alto de aceptación. Este indicador constituye una base sólida para fortalecer el portafolio hacia 2035.

Competitividad de las tasas de interés (4,15): El promedio de 4,15 en tasas de interés demuestra que las Cajas mantienen condiciones competitivas frente al mercado financiero. Esta evaluación revela que los usuarios perciben las tasas del crédito social como adecuadas y favorables, especialmente cuando se comparan con productos equivalentes ofrecidos por

bancos, Fintech o cooperativas. La competitividad en tasas es un factor que contribuye directamente a los altos niveles de satisfacción observados.

Sin embargo, el promedio no es completamente homogéneo; algunas Cajas se autoevalúan con valores inferiores, lo que evidencia diferencias en modelos de pricing y estructuras financieras. La sostenibilidad de tasas sociales hacia 2035 dependerá de la capacidad del sistema para mejorar la eficiencia operativa, controlar riesgo y evitar subsidios cruzados que comprometan la estabilidad del portafolio.

Gestión del riesgo de crédito (3,77): La gestión del riesgo presenta un promedio de 3,77, ubicándose en un nivel intermedio. Aunque varias Cajas alcanzan calificaciones altas, existe un número significativo que se sitúa en rangos moderados, lo que sugiere falta de homogeneidad en las metodologías aplicadas. Este resultado refleja que los procesos de análisis, aprobación y monitoreo del riesgo aún dependen en muchos casos de estructuras tradicionales, basadas en criterios manuales y en capacidades internas limitadas.

Este comportamiento también indica que el sistema tiene espacio para incorporar analítica avanzada, segmentación por riesgo, score interno y mecanismos predictivos que permitan tomar decisiones mejor informadas. La gestión del riesgo se convierte, por tanto, en un factor clave para evitar el deterioro de cartera y soportar el crecimiento del crédito social hacia el mediano plazo.

Tiempos de aprobación (3,23): Con una calificación promedio de 3,23, los tiempos de aprobación son una de las debilidades persistentes del modelo de crédito social. El indicador evidencia que los procesos continúan siendo más lentos de lo que requiere la demanda actual, especialmente en comparación con los actores digitales del mercado. Este rezago afecta directamente la experiencia del afiliado y puede frenar la colocación de crédito en segmentos que requieren liquidez inmediata.

La disparidad entre Cajas también sugiere que no existen protocolos estandarizados de eficiencia operativa. Algunas Cajas califican su desempeño como aceptable, mientras que otras reconocen demoras significativas. La mejora en este indicador dependerá del avance en digitalización, automatización y simplificación de procesos internos.

Nivel de digitalización del proceso (3,23 el más bajo del sistema): El nivel de digitalización, con un promedio de 3,23, es el aspecto peor evaluado dentro del portafolio. Este resultado confirma que el sistema enfrenta un rezago estructural en automatización de solicitudes, validaciones, aprobaciones y desembolsos. Las calificaciones bajas incluyendo valores de 1 y 2 en varias Cajas muestran que la mayoría de los procesos siguen siendo manuales o parcialmente digitales.

La baja digitalización impacta directamente en los tiempos de aprobación, en los costos operativos y en la capacidad para gestionar riesgo de manera ágil. Es también un obstáculo crítico para competir con Fintech y bancos digitales, que operan con procesos totalmente automatizados. Para 2035, este indicador se convierte en la prioridad estratégica del sistema, ya que transforma por completo la eficiencia y la capacidad de expansión del crédito social.

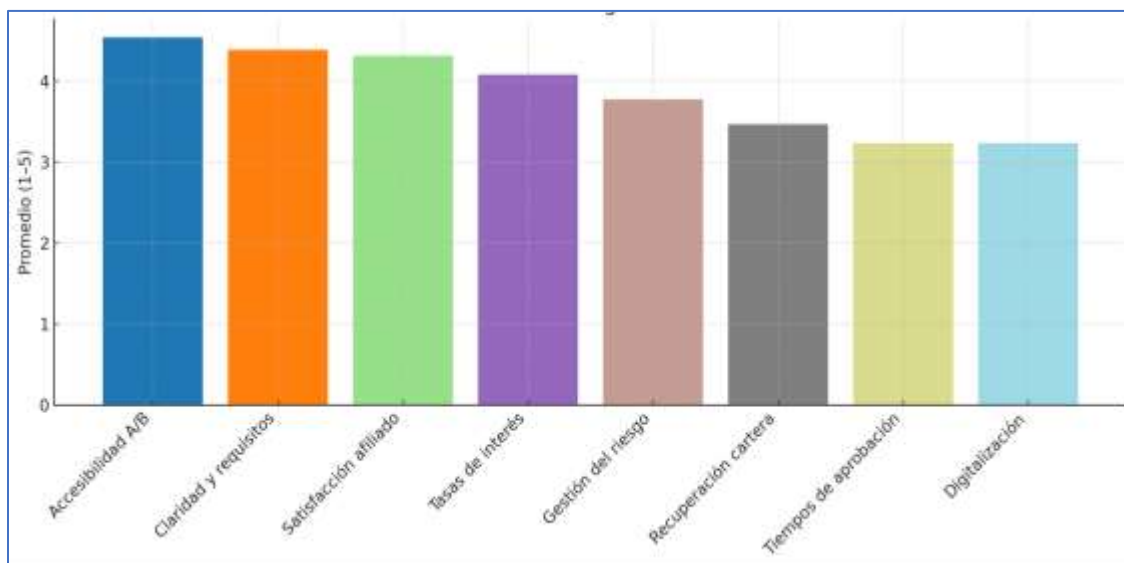


Ilustración 61: Nivel de digitalización del proceso

6.3.3.4. Dimensión 4: Principales barreras para el uso del crédito social

Tres barreras son recurrentes:

- Exceso de requisitos tradicionales (certificados, codeudores, constancias).
- Procesos poco digitalizados, especialmente en Cajas pequeñas.
- Percepción de tasas altas frente a alternativas financieras externas.

6.3.3.5. Dimensión 5: Modelos y herramientas de riesgo utilizados

El contraste entre Cajas es claro:

COMPENSAR y algunas medianas emplean scoring, segmentación y analítica avanzada.

COMFIAR usa herramientas de riesgo, aunque con menor alcance predictivo.

La mayoría de las Cajas pequeñas, no cuentan con modelos estructurados, basándose en revisión documental, historia crediticia y análisis manual.

La ausencia de modelos en varias Cajas explica parte de su rigidez en requisitos, su menor capacidad de segmentación y la imposibilidad de ofrecer tasas diferenciadas según riesgo real.

6.3.3.6. Dimensión 6: Competitividad frente a bancos, cooperativas y Fintech

La percepción general oscila entre 3 y 4, en escala de 1 a 5, evidenciando una competitividad moderada. Las Cajas grandes se sienten más competitivas por su propuesta social, pero reconocen que bancos y Fintech ganan terreno por:

- Velocidad de aprobación
- Digitalización total
- Experiencia del usuario
- Productos personalizados

Por el lado de CAJASAI, se autoevalúa en 2, lo que muestra una competitividad baja, coherente con su escala reducida y su dependencia de líneas tradicionales.

6.3.3.6.1. Procesos internos críticos para mejorar

Las Cajas identifican como áreas prioritarias:

- Digitalización integral de solicitudes y aprobaciones
- Automatización de validaciones
- Mejora en recuperación de cartera
- Simplificación de requisitos
- Integración de información para análisis de riesgo

Las Cajas pequeñas incluyen un punto adicional: fortalecer la capacidad administrativa, pues sus estructuras son demasiado reducidas para sostener procesos robustos de seguimiento.

6.3.3.6.2. Grupos poblacionales con mayor demanda reciente

Las Cajas coinciden en tres segmentos principales:

- **Jóvenes:** alta demanda, mayor uso de canales digitales, búsqueda de liquidez.
- **Independientes:** crecimiento exponencial, pero con barreras de acceso por falta de documentos tradicionales.
- **Hogares unipersonales:** aumento progresivo, especialmente en zonas urbanas e insulares.

6.3.3.7. Tendencias Demográficas y Demanda de Crédito Social al 2035

Las Cajas que respondieron la encuesta interpretan los cambios demográficos, económicos y sociales que influirán en la demanda de crédito social hacia el 2035. Aunque existen diferencias regionales, las respuestas indican patrones comunes: aumento de la informalidad laboral, mayor movilidad entre empleos, crecimiento de los hogares unipersonales, envejecimiento progresivo de la población y expansión de segmentos jóvenes con vínculos laborales inestables. Estas tendencias alteran profundamente las condiciones tradicionales sobre las cuales se ha construido el crédito social, obligando a las Cajas a replantear requisitos, modelos de riesgo, productos y estrategias de atención.

Asimismo, las Cajas coinciden en que la demanda del futuro no estará dominada por hogares tradicionales, sino por trabajadores independientes, jóvenes que cambian de empleo de forma frecuente, emprendedores de subsistencia y usuarios con ingresos fluctuantes. Algunos, como COMPENSAR, complementan esta visión al asociar el crédito con etapas o “momentos de vida”, mientras que Cajas como COMFASUCRE y CAJASAI

resaltan la creciente importancia de la educación financiera y la necesidad de productos flexibles frente a la precarización laboral. En general el crédito social deberá transformarse hacia una lógica más adaptativa, basada en datos y en necesidades reales, si quiere

6.3.3.7.1. Cambios demográficos relevantes hacia 2035

Las respuestas de las Cajas confirman tres tendencias estructurales:

- Aumento de la informalidad,
- Envejecimiento de la población, y
- Aumento de hogares unipersonales y en transición constante.

Cajas como COMPENSAR y COMFACESAR destacan explícitamente el incremento de hogares unipersonales como un cambio clave que influirá en la demanda futura de crédito. COMFASUCRE subraya que el mercado laboral se está volviendo más informal, lo cual dificulta evaluar capacidad de pago mediante esquemas tradicionales. En el caso de CAJASAI, esta tendencia se refuerza: su población afiliada se caracteriza por empleos estacionales vinculados al turismo, con ingresos variables y alta rotación, lo que exige estructuras crediticias más flexibles y mecanismos de evaluación alternativos.

La movilidad laboral también aparece como un elemento repetido: los afiliados cambian de empleo con mayor frecuencia, lo que implica riesgos más altos de inestabilidad financiera. El envejecimiento poblacional sugiere que la demanda de crédito se enfocará en bienestar, salud, educación continua e inversiones pequeñas para estabilizar el ingreso. En suma, las Cajas anticipan un escenario demográfico donde la estabilidad económica será más frágil, lo que obliga a rediseñar criterios de riesgo y productos adaptados a nuevas formas de vida y trabajo.

6.3.3.7.2. Segmentos de afiliados con mayor crecimiento y demanda futura

Tres segmentos dominan la demanda proyectada por las Cajas:

Jóvenes: Todas las Cajas coinciden en que los jóvenes constituirán el grupo con mayor demanda. Son nativos digitales, requieren liquidez para estudios, movilidad, emprendimientos o consumo inmediato, pero enfrentan empleos inestables.

Trabajadores independientes: Este segmento es mencionado en casi todas las encuestas y con especial énfasis en COMFASUCRE, COMFIAR y COMPENSAR. Corresponde a personas con ingresos irregulares que no pueden acceder al crédito tradicional por falta de documentos o historial laboral. Son un grupo creciente y subtendido.

Hogares unipersonales o en transición: COMPENSAR y otras Cajas urbanas anticipan que este grupo demandará productos más flexibles, montos pequeños o medianos y soluciones de liquidez que acompañen etapas específicas de la vida.

Asimismo, Cajas regionales como CAFABA y COMFASUCRE señalan que los micro-emprendedores y pequeños comerciantes también constituirán una demanda creciente de crédito. Esta diversidad confirma que la estructura demográfica del afiliado promedio cambiará profundamente hacia 2035

6.3.3.7.3. Necesidades de crédito social más prioritarias hacia 2035

Las necesidades futuras descritas por las Cajas se agrupan en tres grandes áreas:

Liquidez flexible y de libre destinación: Varias Cajas incluida COMFIAR estiman que los afiliados seguirán requiriendo créditos de libre inversión para estabilizar ingresos, cubrir emergencias o financiar gastos inmediatos. Este tipo de crédito seguirá siendo central debido a la volatilidad del mercado laboral.

Educación, formación y bienestar: CAJASAI introduce un elemento clave: la educación se convertirá en una de las necesidades prioritarias para su población hacia 2035. Esta identificación es coherente con el contexto insular, donde muchos jóvenes buscan mejorar su empleabilidad mediante educación formal o técnica. COMPENSAR y otras Cajas urbanas complementan esta tendencia señalando la importancia de productos adaptados al ciclo de vida.

Tecnología y acceso a bienes digitales: Cajas como COMFASUCRE destacan que la adopción de tecnologías —incluyendo dispositivos, conectividad y servicios digitales— seguirá impulsando la demanda, especialmente entre jóvenes.

En conjunto, estas tendencias indican que el crédito deberá evolucionar más allá de líneas tradicionales y orientarse a necesidades emergentes relacionadas con flexibilidad.

6.3.3.8. Rediseño de Líneas de Crédito Existentes

Las Cajas evalúan la pertinencia, desempeño y necesidad de rediseño de sus líneas de crédito actuales. Aunque se observan niveles de madurez distintos, existe un consenso claro entre la mayoría de las Cajas: las líneas tradicionales especialmente Libre Inversión, Pignoración y, en algunos casos, Crédito Empresarial o Microcrédito presentan limitaciones estructurales que afectan su accesibilidad, competitividad y sostenibilidad.

Las razones del rediseño varían entre instituciones, pero incluyen principalmente exceso de requisitos, tasas poco competitivas, montos insuficientes, procesos con baja digitalización y mecanismos de riesgo que no se adaptan a la realidad laboral de los afiliados.

La mayoría de las Cajas reconoce que los productos actuales fueron diseñados bajo escenarios laborales más estables y con menor competencia digital. Sin embargo, el entorno hacia 2035 caracterizado por movilidad laboral, informalidad creciente, mayor demanda de liquidez inmediata y mayor penetración de Fintech hace evidente que las líneas existentes requieren ajustes significativos para seguir siendo relevantes. El rediseño implica

no solo modificaciones operativas, sino una reestructuración conceptual que incorpore segmentación por riesgo, digitalización total, criterios flexibles de acceso y productos que respondan a necesidades específicas de jóvenes, independientes y hogares unipersonales. El crédito social está en un punto de inflexión, donde la modernización y la adaptación son indispensables.

6.3.3.9. Líneas que requieren rediseño prioritario

La mayoría de las Cajas identifica la Línea de Libre Inversión como la principal candidata a rediseño. COMFIAR indica que los requisitos son muy exigentes y que esto excluye a afiliados con ingresos bajos o con vínculos laborales inestables. COMFASUCRE señala que esta línea es poco competitiva frente a bancos y cooperativas, especialmente en tasas y tiempos de aprobación. Varias Cajas reportan que la estructura tradicional basada en documentos físicos y validaciones manuales genera fricción.

La Pignoración del subsidio también es mencionada, especialmente por COMPENSAR, que señala la necesidad de completar su digitalización para eliminar procesos manuales y mejorar la experiencia del afiliado. En tercer lugar, los créditos empresariales o de emprendimiento requieren ajustes debido a los altos niveles de riesgo asociados a la informalidad y a la baja educación financiera.

6.3.3.9.1. Problemas principales en líneas existentes

Los problemas más mencionados por las Cajas incluyen:

- Requisitos excesivos: documentos físicos, certificaciones, codeudores.
- Procesos lentos o manuales: poca digitalización en Cajas regionales.
- Tasas menos competitivas que la banca tradicional.
- Montos bajos que no responden a necesidades reales del afiliado.
- Escaso alineamiento con segmentos vulnerables que requieren flexibilidad.

Cajas como COMFASUCRE explican que la informalidad laboral limita la capacidad de las líneas empresariales para funcionar adecuadamente, mientras que COMPENSAR señala que, aunque la línea de pignoración es operativamente estable, presenta limitaciones en la experiencia del usuario debido a que el Customer Journey no está completamente digitalizado ni integrado. La existencia de pasos manuales, validaciones dispersas y ausencia de automatización total genera fricciones en el proceso, disminuyendo la agilidad y la facilidad de uso para el afiliado. Por ello, la optimización del Customer Journey en esta línea se considera un punto crítico de mejora para alinear el producto con los estándares de eficiencia y servicio que la Caja ha desarrollado en otras líneas más modernas.

6.3.3.9.2. Cambios sugeridos en requisitos de acceso

Las Cajas coinciden en que debe haber una simplificación significativa de los requisitos. COMFIAR propone reducir la documentación y avanzar hacia validaciones digitales. COMFASUCRE plantea que la capacitación financiera debe ser parte del proceso de evaluación en líneas empresariales. COMPENSAR destaca la necesidad de pasar de requisitos rígidos a criterios basados en comportamiento del afiliado.

En síntesis: el diseño del crédito debe moverse desde requisitos formales hacia indicadores de comportamiento, aportes, continuidad, historial interno y análisis predictivo.

6.3.3.9.3. Cambios sugeridos en tasas y subsidios

Las Cajas buscan mejorar competitividad mediante:

- Tasas diferenciadas por riesgo.
- Tasas más accesibles para categorías A y B.
- Tasas especiales para emprendimiento.
- Inclusión de subsidios para líneas de bajo monto (como NanoYa en COMPENSAR).

Las Cajas muestran enfoques diferenciados frente al ajuste de tasas en función de sus capacidades y segmentos atendidos. Las Cajas pequeñas, como COMFASUCRE, solicitan tasas más bajas para microempresarios, conscientes de las limitaciones financieras y la alta vulnerabilidad de este grupo. COMPENSAR, por su parte, plantea la implementación de modelos de pricing inteligente basados en el comportamiento del afiliado, permitiendo ajustar la tasa según riesgo y perfil transaccional. En contraste, CAJASAI ya opera con tasas diferenciadas por categoría, una práctica adecuada para su escala institucional y que le permite mantener criterios de equidad y accesibilidad dentro de su portafolio actual.

6.3.3.9.4. Cambios sugeridos en plazos y montos

La mayoría de las Cajas coincide en la necesidad de ampliar los plazos para facilitar la capacidad de pago de los afiliados y de incrementar los montos disponibles en líneas como libre inversión y emprendimiento, ajustando ambas variables según el nivel de riesgo y el tipo de afiliado. No obstante, existen matices importantes: COMFASUCRE recomienda que los créditos emprendedores mantengan plazos cortos o medianos debido al mayor riesgo asociado a este segmento, mientras que COMPENSAR advierte que el otorgamiento de montos superiores debe sustentarse en el uso de analítica avanzada que permita evaluar adecuadamente el comportamiento del solicitante. En contraste, CAJASAI no plantea modificaciones en estos aspectos, lo que refleja la estabilidad de su portafolio actual y su operación dentro de una escala más acotada

6.3.3.9.5. Segmentación recomendada

La segmentación aparece como un eje fundamental para flexibilizar el crédito y adaptar las condiciones a la realidad de cada afiliado. Algunas Cajas, como COMPENSAR y COMFIAR, priorizan la segmentación por riesgo, permitiendo diferenciar cupos y tasas según el comportamiento financiero del usuario. Otras avanzan hacia enfoques basados en el tipo de afiliado dependientes, independientes o jóvenes con el fin de ajustar los criterios de acceso a las particularidades de cada grupo. COMFASUCRE, por su parte, propone

segmentar por actividad económica, especialmente en el caso de emprendedores, donde el riesgo es heterogéneo y requiere tratamientos diferenciados. En conjunto, estos enfoques buscan asignar montos, plazos y tasas de forma más precisa, alineando el crédito con el perfil real del afiliado y mejorando tanto la inclusión como la sostenibilidad del portafolio.

6.3.3.10. Mejoras tecnológicas necesarias

Las Cajas coinciden en que la modernización del crédito social requiere una digitalización total del proceso, desde la solicitud hasta el desembolso, acompañada de la integración de modelos de scoring y herramientas analíticas, el uso de biometría para la identificación y la automatización de validaciones para reducir tiempos y errores. COMPENSAR destaca especialmente la necesidad de completar el Customer Journey en la línea de pignoración, con el fin de lograr una experiencia plenamente digital. Varias Cajas medianas enfatizan la urgencia de contar con plataformas más ágiles que permitan mejorar la eficiencia operativa. En contraste, CAJASAI exhibe rezagos similares a los de otras Cajas pequeñas, con procesos aun parcialmente digitalizados y una limitada integración analítica, lo que restringe su capacidad para avanzar hacia modelos más modernos y competitivos.

6.3.4. Estrategias para sostenibilidad financiera

Tres líneas de acción son recurrentes:

- Mejorar modelos de riesgo para controlar mora.
- Optimizar costos operativos mediante digitalización.
- Ajustar tasas y plazos según perfil del afiliado.

Las Cajas identifican distintos enfoques para fortalecer la sostenibilidad del crédito social en el largo plazo. Mientras COMFASUCRE enfatiza la importancia de incorporar estrategias de educación financiera para emprendedores como mecanismo para mitigar el riesgo y mejorar la estabilidad de los créditos productivos, COMPENSAR subraya que la

sostenibilidad depende de una combinación de analítica avanzada, eficiencia operativa y segmentación precisa del afiliado. En contraste, varias Cajas pequeñas incluida CAJASAI continúan basando su gestión en procesos tradicionales con baja digitalización y sin modelos analíticos, lo que limita su capacidad para anticipar comportamientos de pago, ajustar condiciones según riesgo y sostener un crecimiento saludable del portafolio en el tiempo

6.3.5. Nuevas Líneas de Crédito Social

Entre las Cajas hay una división estructural respecto a la necesidad de crear nuevas líneas de crédito social. Una parte significativa de las Cajas especialmente las medianas y pequeñas reconoce que sus portafolios actuales no cubren adecuadamente las necesidades emergentes de los afiliados, en particular de trabajadores independientes, jóvenes, micro emprendedores y segmentos con ingresos fluctuantes. Estas Cajas consideran indispensable desarrollar productos que respondan a estas realidades, con estructuras flexibles y modelos de riesgo adaptados a la informalidad laboral. Las propuestas se concentran principalmente en nuevas líneas para independientes, créditos empresariales, productos de bajo monto y líneas orientadas a necesidades específicas como educación, bienestar o financiamiento rápido para imprevistos.

Por otra parte, Cajas como COMPENSAR y CAJASAI señalan explícitamente que no requieren nuevas líneas, coincidiendo en que su enfoque debe centrarse en optimizar, modernizar y profundizar sus productos actuales. Este contraste revela dos posiciones institucionales muy diferentes: Cajas grandes que ya poseen portafolios diversificados y buscan fortalecer su operación; y Cajas pequeñas que, pese a tener portafolios reducidos, consideran que la creación de nuevas líneas no es viable o no es prioritaria dadas sus limitaciones tecnológicas, administrativas o de riesgo. En conjunto, esta sección evidencia que el desarrollo futuro del crédito social será desigual, marcado por la capacidad institucional para diseñar productos específicos y sostenibles.

6.3.5.1. Necesidad de crear nuevas líneas de crédito social

La mayoría de las Cajas de Compensación Familiar encuestadas considera necesario y urgente crear nuevas líneas de Crédito Social para adaptar su oferta a las realidades económicas y sociales actuales de sus afiliados.

- Trabajadores independientes
- Emprendedores o microempresarios
- Jóvenes con vínculos laborales inestables
- Afiliados con baja capacidad de endeudamiento formal

La disparidad en la visión estratégica de las Cajas de Compensación Familiar respecto a sus Portafolios de Crédito Social subraya que la capacidad de innovación está directamente ligada al tamaño y nivel operativo. Por un lado, entidades con una escala y cobertura más modestas, como COMFASUCRE y COMFIAR, identifican la urgencia de crear productos específicos con criterios alternativos de evaluación de riesgo, reconociendo que su oferta actual no responde eficazmente a la creciente informalidad y movilidad laboral de sus afiliados.

Por otro lado, grandes Cajas como COMPENSAR justifican la no necesidad de nuevas líneas debido a la amplitud y diversidad ya existente en su portafolio, mientras que CAJASAI lo hace por la funcionalidad de sus líneas dentro de su escala reducida, lo cual refuerza la hipótesis de que las Cajas de mayor envergadura sienten menor presión para innovar radicalmente, mientras que las más pequeñas ven la adaptación como una necesidad crítica para su pertinencia social.

6.3.5.2. Propuestas de nuevas líneas

6.3.5.2.1. Líneas para trabajadores independientes

Propuestas en varias Cajas (COMFASUCRE, COMFIAR):

- Montos entre 1 y 20 millones
- Plazos hasta 36 meses
- Evaluaciones basadas en extractos, historial interno o garantías alternativas

Estas líneas buscan cubrir un sector creciente que no cumple requisitos tradicionales.

6.3.5.2.2. Créditos empresariales o de emprendimiento

COMFIAR plantea créditos para pequeños empresarios con montos desde 20 hasta 100 millones y plazos de hasta 84 meses. COMFASUCRE recomienda líneas de corto y mediano plazo para emprendimientos informales, acompañadas de educación financiera.

6.3.5.2.3. Líneas de bajo monto o liquidez inmediata

Algunas Cajas consideran necesario desarrollar productos tipo microcrédito o “nano créditos” para cubrir emergencias económicas, similares al NanoYa de COMPENSAR.

6.3.6. Digitalización, Analítica y Operación del Crédito Social

Este punto constituye uno de los componentes más críticos del análisis, pues revela el verdadero nivel de modernización operativa de las Cajas que respondieron la encuesta y la distancia que existe entre sus procesos actuales y el estándar que demandará el crédito social hacia 2035.

Las respuestas muestran que la digitalización no es homogénea: mientras Cajas como COMPENSAR operan con un ecosistema casi totalmente digital incluyendo origen, validación, scoring y desembolso otras Cajas, especialmente regionales como CAJASAI, CAFABA, COMFASUCRE, CAJAMAG y algunas intermedias, aún dependen de procesos manuales con validaciones presenciales, documentos físicos y sistemas fragmentados. Esta

brecha tecnológica afecta directamente la competitividad, la eficiencia interna, la capacidad de ampliar el acceso y la percepción del afiliado sobre la rapidez y calidad del servicio.

Asimismo, la incorporación de herramientas analíticas muestra diferencias aún más grandes. Mientras COMPENSAR y, en menor medida, COMFIAR utilizan analítica para segmentación, scoring y detección temprana de mora, varias Cajas pequeñas carecen totalmente de modelos estructurados de riesgo y operan únicamente con criterios documentales tradicionales. CAJASAI se ubica en esta categoría, lo que limita su capacidad para ampliar líneas, ajustar tasas según riesgo o predecir incumplimiento.

La disparidad evidencia un escenario donde las Cajas avanzadas podrán adaptarse rápidamente al crédito digital del futuro, mientras que las rezagadas enfrentan riesgos de pérdida de competitividad, altos costos operativos y mayores tasas de mora. La digitalización no es simplemente una mejora operativa, sino un factor determinante para garantizar sostenibilidad y pertinencia del crédito social en la próxima década.

6.3.6.1. Grado de automatización actual

Las Cajas analizadas se distribuyen en tres niveles:

Alto nivel de automatización (COMPENSAR)

- Procesos digitalizados de punta a punta.
- Solicitud, validación y desembolso integrados en plataformas.
- Uso de biometría, scoring interno y sistemas de riesgo automáticos.
- Nivel intermedio (COMFIAR, COMFAMILIAR RISARALDA, COMFAORIENTE)

Estas Cajas mezclan procesos digitales y manuales; si bien permiten solicitud digital o semi digital, muchas validaciones siguen siendo presenciales o documentales.

Bajo o limitado nivel de automatización (CAJASAI, CAFABA, COMFASUCRE, CAJAMAG, CAJACOPI, COMFAGUAJIRA)

En estas Cajas prevalece:

- Dependencia de documentos físicos.
- Validaciones manuales.
- Uso limitado de plataformas para originación.
- Procesos fragmentados entre áreas.

6.3.6.2. Fuentes de información e interoperabilidad utilizadas

La mayoría de las Cajas utiliza principalmente:

- Centrales de riesgo (todas las Cajas).
- Historia laboral del afiliado (varias Cajas medianas y grandes).

COMPENSAR destaca por incorporar:

- Pila
- Historia laboral unificada
- Información transaccional interna
- Verificaciones biométricas

Cajas como CAJASAI, COMFASUCRE y CAFABA no reportan uso de fuentes adicionales más allá de centrales de riesgo.

Esto demuestra que:

- La interoperabilidad es baja en la mayoría de las Cajas.

- Se limita la posibilidad de evaluar riesgo mediante datos objetivos.
- Se perpetúa la dependencia de documentos tradicionales como certificado laboral o comprobante físico de ingresos.

6.3.6.3. Uso de analítica de datos

Este numeral muestra la brecha estructural más profunda entre las Cajas:

Cajas con analítica avanzada (COMPENSAR) Usa analítica para:

- Segmentación
- Scoring interno
- Detección temprana de mora
- Campañas proactivas
- Ajuste de tasas según riesgo

Cajas con analítica básica o parcial (COMFIAR, algunas medianas)

Emplean scoring tradicional o segmentación simple, pero sin herramientas predictivas avanzadas.

Cajas sin analítica o con uso mínimo (CAJASAI, CAFABA, COMFASUCRE, CAJAMAG, etc.)

Estas Cajas dependen casi exclusivamente de:

- Revisión documental
- Historial crediticio externo
- Validaciones presenciales

La falta de analítica limita:

- La inclusión de segmentos de alto potencial (jóvenes, independientes).
- La capacidad de ajustar tasas según riesgo.
- La eficiencia en la aprobación.
- La detección temprana de eventos de mora

6.3.6.4. Necesidades tecnológicas para mejorar el crédito social

Las Cajas destacan varias necesidades comunes:

Digitalización integral del proceso

Solicitudes, validaciones, aprobación y desembolso deben integrarse, lo que es crítico en Cajas pequeñas como CAJASAI, COMFASUCRE y CAFABA.

- Implementación de modelos de riesgo basados en datos
- Permitiría ampliar acceso a segmentos hoy excluidos.
- Automatización de validaciones y reducción de requisitos físicos
- Aumenta productividad y reduce fricción para el usuario.
- Plataformas de autogestión del afiliado
- Muy mencionada por Cajas medianas.

- Integración de biometría y firma digital
- COMPENSAR ya la usa; las demás no.

En el caso de CAJASAI, las necesidades se alinean con las de otras Cajas pequeñas: requieren digitalización y mayor integración de información para mejorar tiempos, reducir errores y ofrecer un servicio competitivo.

6.3.7. Visión Estratégica del Crédito Social al 2035

Las Cajas del grupo de análisis conciben el papel del crédito social en el mediano y largo plazo, especialmente frente a los cambios demográficos, tecnológicos y económicos que modificarán el comportamiento financiero de los afiliados. Las respuestas muestran un consenso sólido en torno a una idea central: el crédito social del 2035 debe ser digital, flexible, accesible y sostenible, capaz de atender poblaciones con ingresos variables, mayor movilidad laboral y necesidades financieras más inmediatas. Las Cajas reconocen que los modelos tradicionales basados en documentación física, procesos presenciales y criterios rígidos de riesgo serán insuficientes para responder a los nuevos segmentos, especialmente jóvenes, independientes y hogares unipersonales.

Adicionalmente, las Cajas conciben el futuro del crédito social como un sistema más articulado y tecnológicamente robusto, donde la analítica, la interoperabilidad y la digitalización permitirán reducir fricciones, ampliar el acceso y administrar mejor el riesgo. COMPENSAR introduce una visión avanzada basada en el “momento de vida del afiliado”, lo cual implica que el crédito no será un producto único y homogéneo, sino un conjunto de soluciones dinámicas asociadas a eventos específicos de la trayectoria personal y laboral. Por su parte, Cajas pequeñas como CAJASAI, COMFASUCRE o CAFABA enfatizan más la necesidad de flexibilidad, educación financiera y modernización operativa, evidenciando que su visión estratégica está condicionada por su capacidad institucional. En conjunto, esta

sección muestra que, aunque las Cajas parten de niveles muy distintos, todas visualizan un crédito social más intuitivo, moderno y adaptado a la población futura.

6.3.7.1. Cómo debe ser el crédito social en 2035

La mayoría de las Cajas coincide en que el crédito social del futuro debe ser:

Altamente digital

Procesos rápidos, automatizados, sin documentos físicos, con verificación biométrica y originación 100% virtual. Esto fue repetido por COMPENSAR, COMFASUCRE, COMFAORIENTE, COMFAMILIAR RISARALDA y aparece incluso en perspectivas más sencillas de Cajas regionales.

Flexible en requisitos, plazos y montos

Las Cajas esperan que hacia 2035 el crédito pueda ajustarse a la realidad de cada afiliado, en particular:

- Jóvenes con empleos cambiantes
- Independientes con ingresos irregulares
- Hogares unipersonales
- Trabajadores con baja capacidad de endeudamiento formal

En el caso de CAJASAI, pone especial énfasis en flexibilidad y accesibilidad, dada la alta rotación y estacionalidad laboral en su territorio.

Sostenible financiera

Todas las Cajas entienden que digitalizar, segmentar y gestionar riesgo es fundamental para sostener el crédito social sin deterioro de cartera.

Enfocado en el “momento de vida del afiliado”

COMPENSAR introduce este concepto clave: el crédito debe alinearse a eventos como estudio, movilidad, emprendimiento, emergencias o bienestar, lo que implica diferenciar productos según necesidades específicas

6.3.7.2. Importancia de los retos estratégicos para el crédito social - 2035

Las Cajas coinciden en que los retos estratégicos para el fortalecimiento del crédito social se concentran en cuatro ejes con las puntuaciones más elevadas del análisis: la digitalización total del proceso (promedio **4.83**), la afiliación al Sistema del Subsidio Familiar (**4.67**), la sostenibilidad social y financiera junto con la adaptación a los cambios demográficos (**4.58** cada uno) y la innovación en productos crediticios (**4.50**).

La digitalización destaca como el reto más crítico, evidenciando que prácticamente todas las Cajas la consideran indispensable para competir con bancos, Fintech y nuevos actores del mercado, siendo particularmente urgente en Cajas pequeñas como CAJASAI, CAFABA y COMFASUCRE. La afiliación al SSF también presenta una prioridad marcada (4.67), reflejando el interés del sector en ampliar la cobertura institucional. La sostenibilidad y la adaptación demográfica (ambas 4.58) revelan la preocupación por la estabilidad financiera futura frente a hogares unipersonales, informalidad laboral y mayor movilidad ocupacional, lo que exige revisar modelos de riesgo. La innovación (4.50) mantiene un peso alto por la necesidad de crear productos ajustados a jóvenes, independientes y trabajadores con ingresos variables. Finalmente, la inclusión financiera (4.33), la competencia con Fintech (4.42) y la cobertura rural (4.25) aportan un panorama en el que todos los retos son importantes, aunque con diferente intensidad estratégica.

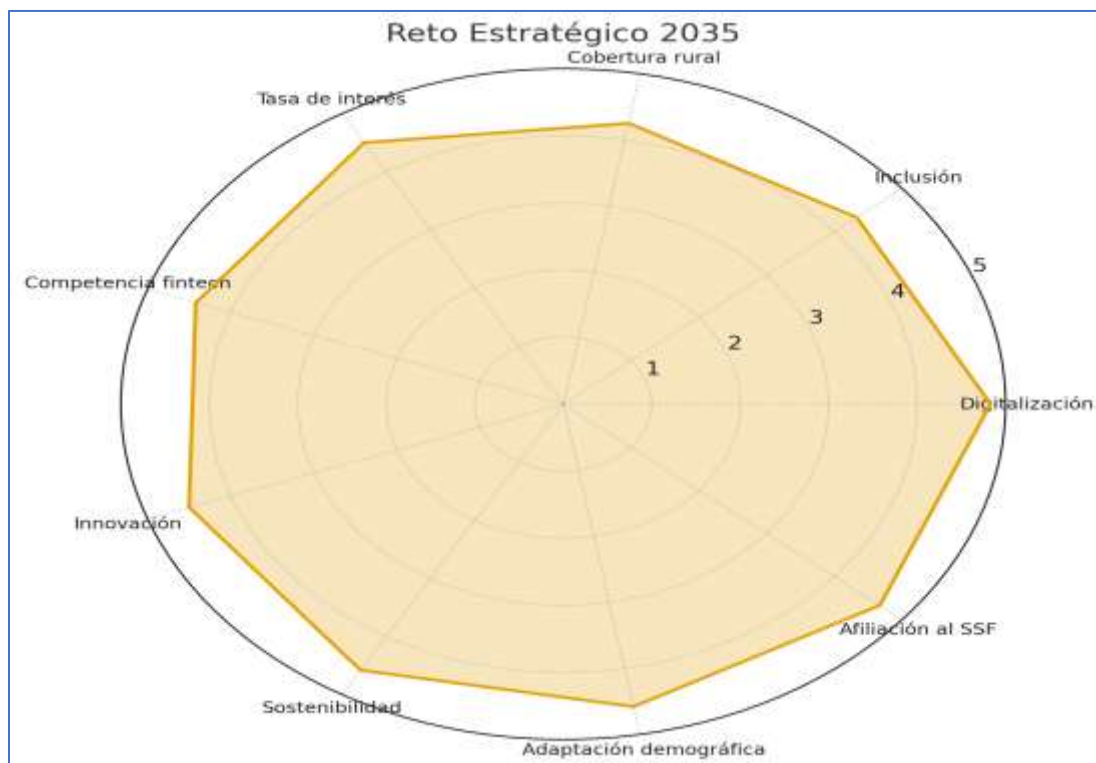


Ilustración 62: Reto estratégico 2035

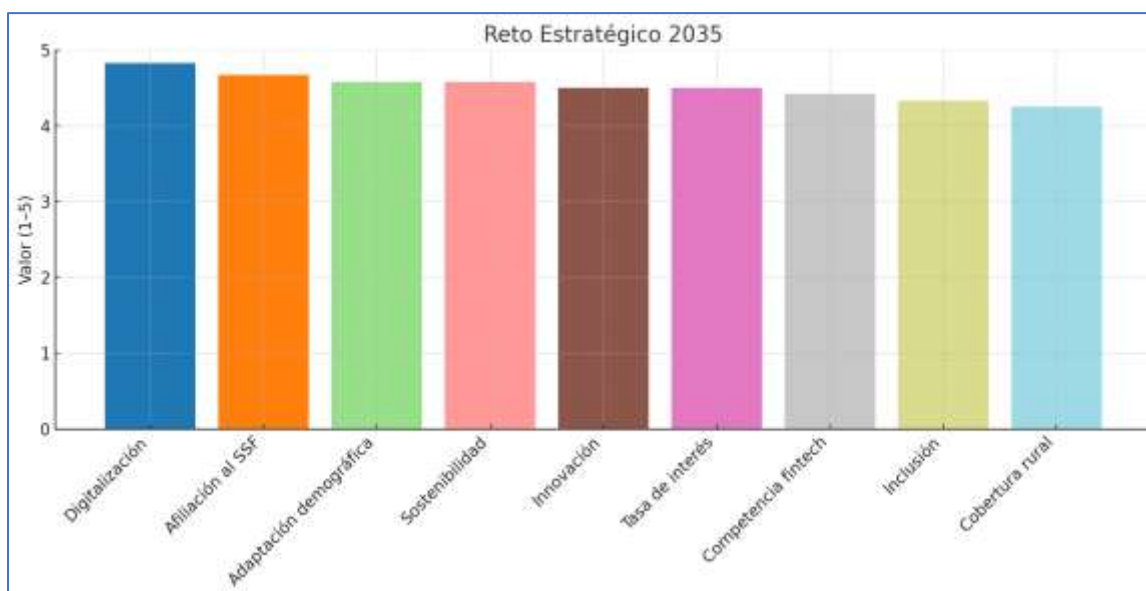


Ilustración 63: Reto estratégico 2035

6.3.7.3. Rol de la Superintendencia del Subsidio Familiar hacia 2035

Las Cajas analizadas coinciden en que la Superintendencia debe:

Promover espacios de articulación entre Cajas

COMPENSAR, COMFASUCRE y otras instituciones destacan la importancia de compartir buenas prácticas, estandarizar procesos y socializar modelos modernos de riesgo y digitalización.

Apoyar la inclusión de población vulnerable

Especialmente mediante lineamientos técnicos, esquemas de incentivos y directrices que permitan ampliar acceso sin comprometer la sostenibilidad del fondo.

Impulsar criterios modernos de riesgo y digitalización

Las Cajas pequeñas requieren mayor acompañamiento para adoptar herramientas tecnológicas y analíticas.

Acompañar la transformación operativa

Cajas como CAJASAI resaltan que el ente regulador debe fomentar procesos más simples y accesibles, alineados con los afiliados de territorios con particularidades económicas (como el turismo insular o zonas rurales dispersas).

El consenso general es que la Superintendencia no debe limitar la autonomía de las Cajas, sino acelerar su modernización, estandarizar criterios y facilitar el aprendizaje colectivo.

6.3.8. Conclusiones Generales

La digitalización es el reto transversal más crítico.

Las Cajas la califican como uno de los desafíos estratégicos más altos y simultáneamente reconocen bajos niveles de digitalización; además de describir procesos manuales y fragmentados. Esto la convierte en la brecha estructural más consistente del sistema.

Los tiempos de aprobación siguen siendo una debilidad general.

En la autoevaluación del portafolio los tiempos reciben una de las calificaciones más bajas entre todas las variables. Varias Cajas describen cuellos de botella y lentitud operativa que afectan competitividad.

La accesibilidad para afiliados categorías A y B obtiene el promedio más alto del conjunto de variables evaluadas, lo que confirma que el producto mantiene su vocación social de inclusión.

La claridad de requisitos está bien desarrollada en la mayoría de las Cajas.

Hay evidencia que varias Cajas han simplificado o estandarizado los documentos y pasos que exige el crédito.

La satisfacción general del crédito muestra niveles altos según las Cajas.

Las calificaciones de satisfacción se ubican entre 4 y 5 en casi todas las Cajas, indicando que perciben una buena valoración del producto en términos de utilidad y pertinencia.

Las líneas que requieren ajustes son siempre las mismas.

La mayoría de las Cajas señala como prioritarias para rediseño las líneas de libre inversión, emprendimiento, vivienda/mejoramiento y educación, lo que revela problemas comunes en estas modalidades.

La gestión del riesgo necesita fortalecerse.

Aunque algunas Cajas reportan buenos niveles, el promedio global es moderado y varias instituciones describen limitaciones metodológicas en secciones posteriores, especialmente en segmentación y evaluación de capacidad de pago.

La recuperación de cartera muestra alta variabilidad entre Cajas.

Este aspecto presenta las mayores diferencias entre instituciones: algunas se califican muy alto y otras muy bajo, lo que evidencia una ausencia de prácticas sectoriales estandarizadas.

Las tasas de interés son competitivas, pero con heterogeneidad.

El promedio de tasas es alto, pero la dispersión muestra que no todas las Cajas manejan condiciones igualmente favorables, generando desigualdad en el acceso al crédito social entre regiones.

Las Cajas requieren avanzar hacia segmentación por riesgo y tipo de afiliado.

En la encuesta donde explican debilidades y ajustes propuestos, varias Cajas mencionan la necesidad de diferenciar cupos, tasas y plazos según características del afiliado, lo cual no está plenamente aplicado hoy.

Las Cajas reconocen que la competencia Fintech es un riesgo creciente.

La mayoría identifica este elemento como reto prioritario, lo que muestra que perciben presiones externas sobre tiempos, experiencia digital y precios.

Existen brechas claras entre Cajas grandes y pequeñas.

Esto se observa en las calificaciones de digitalización, tiempos y riesgo y en las descripciones operativas. Las Cajas grandes presentan mayor madurez y las pequeñas mayores rezagos.

La misión social del crédito se conserva en la práctica.

Las altas calificaciones de accesibilidad y satisfacción confirman que, pese a debilidades técnicas, el crédito social sigue orientado a los afiliados con menores ingresos.

Varias Cajas destacan la necesidad de fortalecer educación financiera.

Principalmente las Cajas pequeñas mencionan esta medida como complemento para mejorar riesgo y sostenibilidad del crédito.

El portafolio futuro debe construirse sobre eficiencia, segmentación, sostenibilidad y digitalización.

Estas cuatro dimensiones aparecen repetidamente entre los retos, problemas del portafolio y propuestas de rediseño, lo que marca una hoja de ruta clara para el 2035.

6.3.9. Recomendaciones hacia el 2035

Completar la digitalización integral del crédito social

Las Cajas identifican la digitalización como uno de los retos más importantes y, al mismo tiempo, reconocen que sus procesos actuales aún dependen de validaciones manuales, múltiples sistemas y pasos no automatizados. Esto convierte la modernización tecnológica en la prioridad estratégica más clara del sector.

Reducir los tiempos de aprobación mediante automatización y simplificación de procesos

Los tiempos obtuvieron una de las calificaciones más bajas del portafolio. La lentitud operativa afecta competitividad y percepción del servicio, especialmente frente a Fintech que desembolsan en minutos. Mejorar agilidad es indispensable para conservar relevancia.

Implementar modelos de segmentación por riesgo y perfil del afiliado

Las Cajas expresan que necesitan diferenciar tasas, montos y plazos según comportamiento, tipo de afiliado, actividad económica o capacidad de pago. La ausencia de segmentación adecuada afecta riesgo y sostenibilidad.

Rediseñar las líneas de libre inversión, emprendimiento, vivienda y educación

Estas modalidades fueron señaladas de manera reiterada como las que presentan mayores dificultades operativas o de riesgo. Ajustarlas permitiría responder mejor a la demanda real y equilibrar sostenibilidad con inclusión.

Fortalecer los mecanismos de recuperación de cartera con estrategias diferenciadas

Las Cajas muestran calificaciones muy dispares en este aspecto. Algunas tienen prácticas robustas, mientras que otras presentan debilidades importantes. La heterogeneidad evidenciada indica la necesidad de métodos más consistentes y segmentados.

Desarrollar productos ajustados a cambios demográficos y nuevas formas de trabajo

Varios retos estratégicos mencionados por las Cajas están relacionados con envejecimiento, hogares unipersonales, trabajo independiente y movilidad laboral. Esto exige productos flexibles y políticas de riesgo adaptadas a realidades emergentes.

Impulsar programas de educación financiera para afiliados

Algunas Cajas, especialmente las de menor escala, resaltan que ciertos segmentos —como emprendedores o trabajadores informales requieren acompañamiento para mejorar manejo de recursos y reducir riesgo crediticio.

Reducir brechas operativas entre Cajas grandes y pequeñas mediante estándares mínimos comunes

El análisis comparado revela diferencias notables en digitalización, tiempos, riesgo y recuperación. Establecer estándares básicos contribuiría a fortalecer el desempeño sectorial y mejorar la experiencia del afiliado en todos los territorios.

Incorporar herramientas de analítica avanzada para evaluar riesgo y proyectar demanda

Las Cajas reconocen limitaciones en sus metodologías actuales. La analítica permitiría decisiones más precisas en otorgamiento, segmentación y seguimiento del crédito, mejorando sostenibilidad.

Ajustar montos, tasas y plazos según riesgo y capacidad de pago

Varias instituciones mencionan que estos parámetros necesitan mayor flexibilidad para reflejar diferencias reales entre afiliados. Esto favorecería tanto inclusión como sostenibilidad financiera.

Integrar todas las etapas del crédito en una plataforma única

Las Cajas describen procesos fragmentados que combinan sistemas distintos y validaciones manuales. Una plataforma integrada reduciría tiempos, costos, errores y solicitudes incompletas.

Diseñar estrategias colectivas para enfrentar la competencia Fintech

Las Cajas reconocen la creciente presión de actores digitales en términos de rapidez y experiencia de usuario. Una respuesta conjunta permitiría aprovechar sinergias tecnológicas y mejorar competitividad.

Adaptar las evaluaciones de capacidad de pago para afiliados con ingresos variables

Las Cajas mencionan dificultades con emprendedores y trabajadores independientes. Instrumentos más flexibles permitirían ampliar cobertura sin deteriorar riesgo.

Fortalecer las competencias técnicas del personal encargado del crédito

Se observan desafíos asociados a dependencia del conocimiento individual y falta de uniformidad en prácticas. Mejorar capacitación y roles internos ayudaría a reducir errores y tiempos.

Construir un portafolio 2035 centrado en eficiencia, innovación, sostenibilidad y transformación digital

Los retos, calificaciones y propuestas reportados por las Cajas convergen en estos cuatro pilares como la dirección estratégica necesaria para garantizar la permanencia, pertinencia y modernización del crédito social.

6.3.10. Instrumentos de Análisis Estratégico del Crédito Social

Este documento integra tres instrumentos metodológicos esenciales para el análisis y rediseño del crédito social en Colombia: el Árbol de Problemas, el Árbol de Objetivos y el Diagrama del Marco Lógico. Estos insumos permiten sintetizar de manera visual los elementos críticos identificados en los análisis operativo, estratégico, institucional y financiero desarrollados.

6.3.10.1. Árbol de Problemas

El Árbol de Problemas identifica la situación central que afecta el desempeño del crédito social: la fragmentación operativa, institucional y financiera del modelo. Esta situación genera efectos negativos como baja eficiencia, inequidad en el acceso, riesgo financiero y limitado impacto social. El diagrama recoge también las causas estructurales que originan el problema.

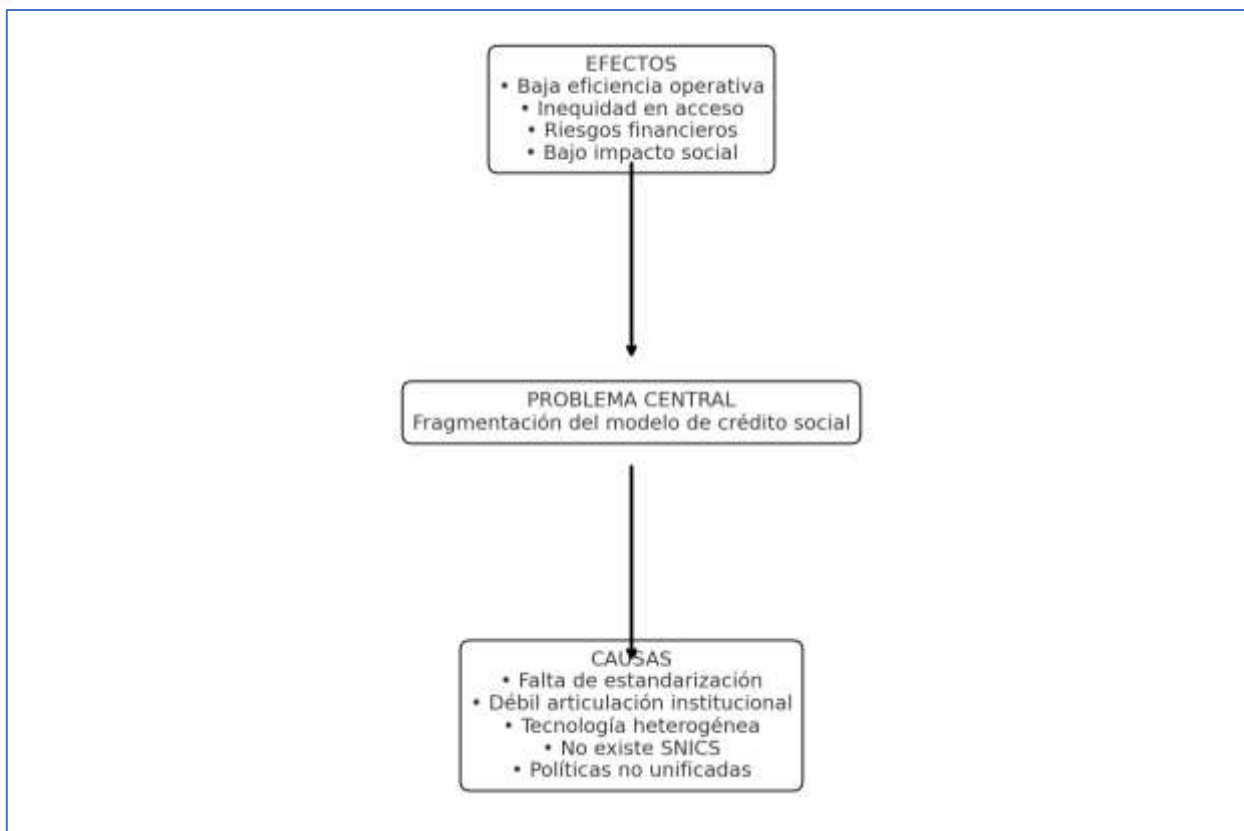


Ilustración 64: Árbol de problemas

6.3.10.2. Árbol de Objetivos

Este árbol representa la transformación positiva del problema central en un objetivo general: consolidar un Modelo Nacional del Crédito Social que sea estandarizado, interoperable y sostenible. Los fines muestran los efectos positivos esperados, mientras que los medios describen las acciones y cambios estructurales necesarios para lograr dicha transformación.

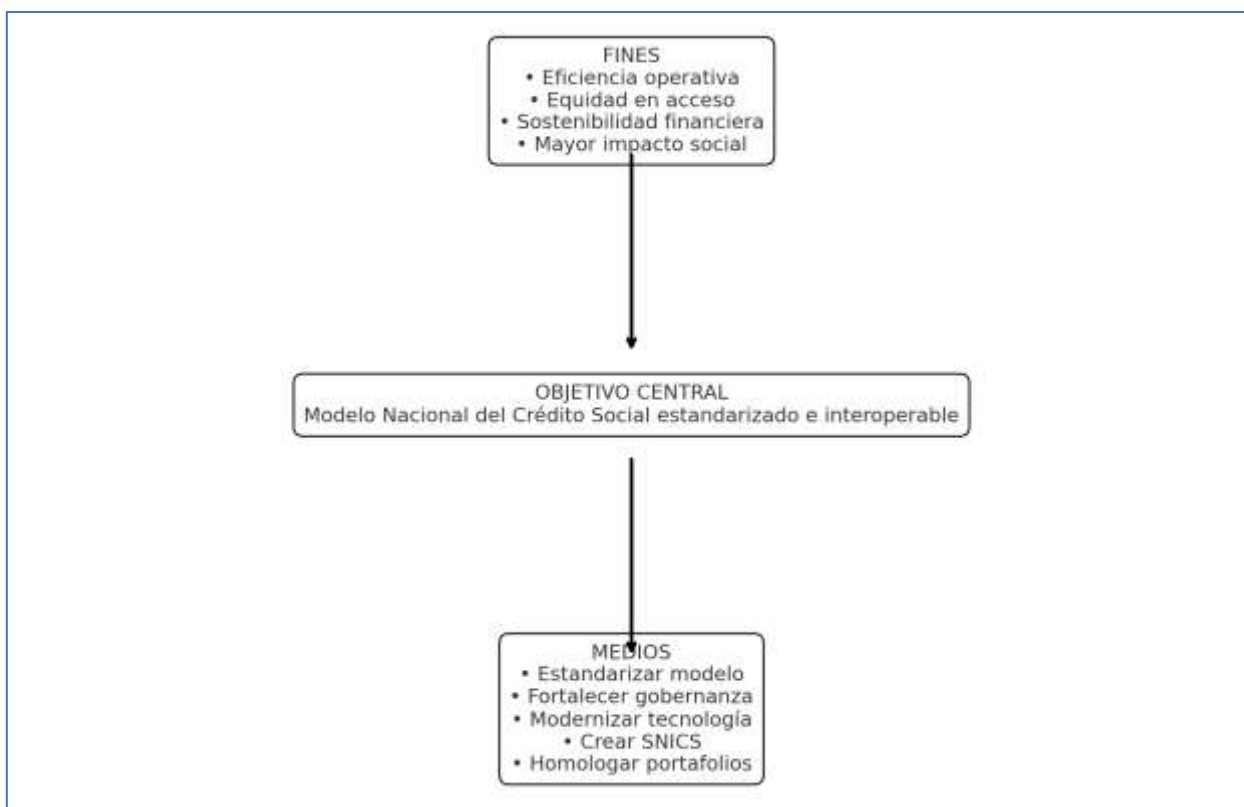


Ilustración 65:Árbol de objetivos

6.3.10.3. Diagrama del Marco Lógico

El Marco Lógico sintetiza los elementos clave de planificación estratégica del crédito social, articulando: el fin (bienestar y movilidad social), el propósito (implementación del Modelo Nacional del Crédito Social), los componentes estratégicos y las actividades necesarias para su ejecución. Este instrumento permite una visión clara y estructurada para la toma de decisiones en materia de política pública.

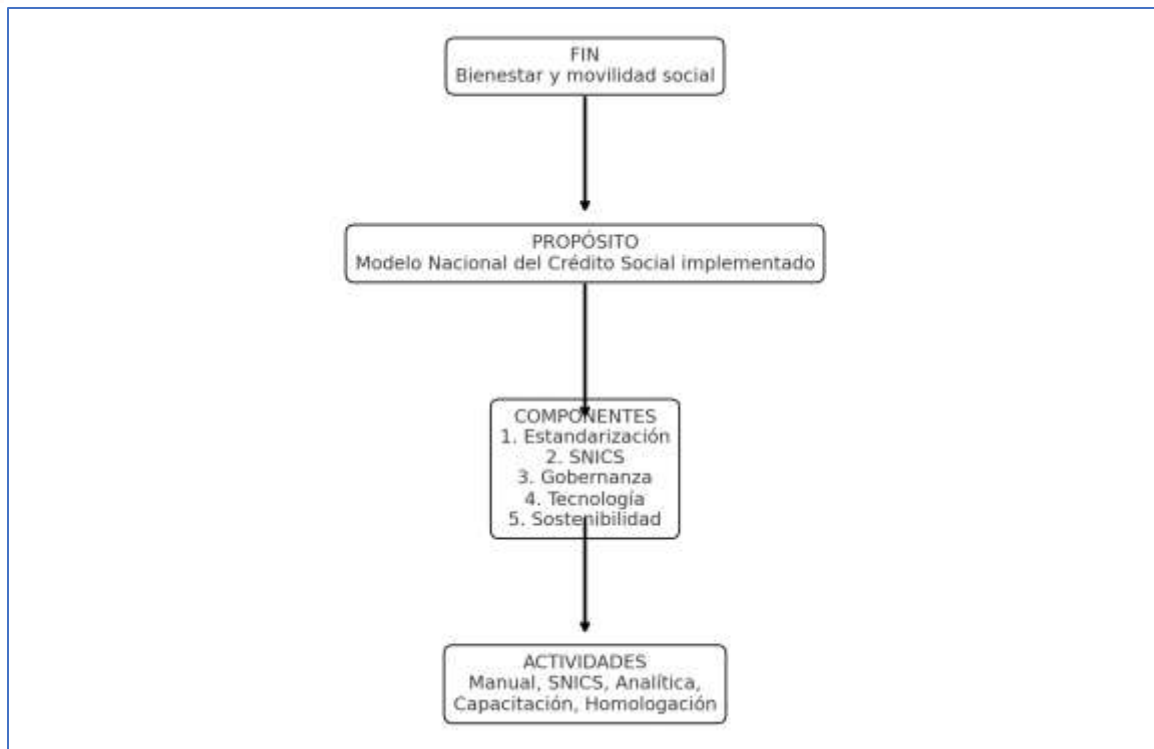


Ilustración 66: Diagrama de Marco Lógico

6.3.10.4. Árbol de Problemas del Crédito Social En Colombia

PROBLEMA CENTRAL

Fragmentación operativa, institucional y financiera del crédito social que limita su efectividad como instrumento de bienestar y movilidad social para los trabajadores.

EFFECTOS PRINCIPALES

Efecto 1: Baja eficiencia operativa

- Tiempos de respuesta elevados.
- Procesos heterogéneos entre Cajas de Compensación.
- Falta de indicadores comparables a nivel nacional.

- Desigualdad en calidad del servicio.

Efecto 2: Inequidad en el acceso

- Diferencias en requisitos, tasas y plazos según Caja.
- Usuarios vulnerables con menor probabilidad de aprobación.
- Asimetrías territoriales (rural–urbano).

Efecto 3: Riesgos financieros no controlados

- Modelos de riesgo social-financiero incompletos.
- Mora creciente en ciertos segmentos.
- Provisiones insuficientes en algunas Cajas.

Efecto 4: Baja capacidad de impacto social medible

- No existen métricas homogéneas de impacto.
- No hay sistema nacional de trazabilidad.
- Falta alineación con metas del bienestar laboral.

CAUSAS PRINCIPALES

Causa 1: Ausencia de estandarización nacional del modelo de crédito

- Procesos distintos según Caja.
- Manuales operativos no homologados.
- Falta de KPI nacionales.

Causa 2: Débil articulación institucional

- Supervisión fragmentada entre SSF, Min Trabajo y SFC.
- Ausencia de gobernanza multinivel formalizada.
- Falta de coordinación interinstitucional.

Causa 3: Infraestructura tecnológica heterogénea

- Sistemas no interoperables entre Cajas.
- Bajo nivel de automatización.
- Limitado uso de analítica predictiva.

Causa 4: Falta de un Sistema Nacional de Información del Crédito Social (SNICS)

- Información dispersa.
- No existe consolidación central del riesgo.
- Ausencia de alertas tempranas.

Causa 5: Políticas y portafolios no unificados

- Asimetrías en tasas, plazos y productos.
- Criterios de riesgo diferenciados por institución.
- Brechas entre Cajas grandes y pequeñas.

6.3.10.5. Árbol De Objetivos Del Crédito Social

OBJETIVO CENTRAL

Consolidar un modelo nacional estandarizado, interoperable y sostenible del crédito social que maximice el bienestar y la movilidad social de los trabajadores colombianos.

EFFECTOS POSITIVOS (OBJETIVOS FINES)

Objetivo F1: Mayor eficiencia operativa

- Procesos homogéneos entre Cajas.
- Reducción de tiempos de respuesta (TAT).
- Mejora en productividad institucional.

Objetivo F2: Mayor equidad en el acceso

- Tasas, plazos y requisitos estandarizados.
- Segmentación justa por nivel salarial.
- Inclusión financiera territorial.

Objetivo F3: Sostenibilidad financiera reforzada

- Modelos robustos de riesgo social-financiero.
- Balance adecuado entre liquidez, provisiones y cartera.
- Menor exposición a riesgos sistémicos.

Objetivo F4: Mayor impacto social medible

- KPI nacionales.
- Evaluación continua del impacto en bienestar.
- Toma de decisiones basada en evidencia.

OBJETIVOS MEDIOS (SOLUCIONES A LAS CAUSAS)

Objetivo M1: Estandarizar el modelo de crédito social a nivel nacional

- Manual operativo único.
- Indicadores nacionales obligatorios.
- Procedimientos homogéneos.

Objetivo M2: Fortalecer la gobernanza multinivel

- Comité Nacional del Crédito Social.
- Coordinación SSF–Min Trabajo–SFC.
- Participación de trabajadores y empresas.

Objetivo M3: Modernizar infraestructura tecnológica

- Digitalización total del proceso de crédito.
- Automatización con analítica de riesgo.
- Plataformas interoperables entre Cajas.

Objetivo M4: Crear el Sistema Nacional de Información del Crédito Social (SNICS)

- Consolidación nacional del dato.
- Integración con PILA, RUAF, SISBÉN, centrales de riesgo.
- Alertas de sobreendeudamiento.

Objetivo M5: Homologar portafolios y políticas

- Líneas de crédito comunes.
- Tarifas y tasas reguladas por rangos salariales.
- Portafolio nacional base.

6.3.10.6. Marco Lógico del Modelo Nacional del Crédito Social (MNCS)

Alineado a metodología internacional (BID, UE, Naciones Unidas).

Matriz de Marco Lógico

Niveles	Descripción	Indicadores Verificables	Medios de Verificación	Supuestos / Riesgos
Fin	Mejor bienestar socioeconómico y movilidad social de los trabajadores afiliados.	• Aumento del bienestar subjetivo. • Reducción de sobreendeudamiento. • Incremento en acceso a crédito formal.	• Encuestas SSF. • Estadísticas SNICS. • Reportes de CCF.	Estabilidad macroeconómica y laboral.
Propósito	Modelo Nacional del Crédito Social implementado a nivel nacional.	• Reducción del TAT en 40%. • Mora < 8%. • Uso del SNICS por 100% de CCF. • Portafolios estandarizados.	• Informes SSF. • Auditorías externas. • KPIs nacionales.	Compromiso institucional de CCF y Estado.
Componentes	1. Estandarización operativa. 2. Sistema Nacional	• Manual Nacional ejecutado. • SNICS funcionando.	• Actas, informes SSF, MinTrabajo.	Alineación normativa y presupuestal.

Niveles	Descripción	Indicadores Verificables	Medios de Verificación	Supuestos / Riesgos
	de Información. 3. Gobernanza multinivel. 4. Actualización tecnológica. 5. Modelo financiero sostenible.	• Comit. Nacional creado. • 80% del proceso digitalizado. • Cartera sostenible.	• Evaluaciones independientes.	
Actividades	• Diseñar manuales. • Crear SNICS. • Implementar analítica de riesgo social. • Capacitar talento humano. • Homologar portafolios.	• 100% de actividades ejecutadas. • 100% de CCF formadas. • Sistema operativo.	• Planes operativos. • Informes técnicos.	Disponibilidad de recursos técnicos y financieros.

Figura 34: Matriz de Marco Lógico

6.4. Evaluación de riesgos y sostenibilidad.

Este capítulo desarrolla la evaluación de riesgos y sostenibilidad del crédito social bajo un enfoque técnico, híbrido y alineado con los elementos institucionales, operativos, financieros y tecnológicos identificados en el documento base de la Nueva Etapa del Crédito Social 2035. Dada la naturaleza parafiscal del crédito social, su sostenibilidad depende no solo del desempeño financiero, sino también de la estabilidad institucional, la madurez tecnológica, la estandarización operativa y la gestión del riesgo social y económico de las poblaciones afiliadas.

6.4.1. Riesgos estructurales del crédito social

6.4.1.1. Riesgo de crédito

El riesgo de crédito continúa siendo el componente más determinante para la sostenibilidad del sistema. Las Cajas de Compensación Familiar (CCF) enfrentan una alta heterogeneidad

en la estabilidad laboral y formalidad de sus afiliados, especialmente en departamentos dependientes de actividades agrícolas, turismo, petróleo y economías informales. En múltiples CCF aún se utilizan procesos manuales de evaluación y criterios tradicionales, afectando la predicción del riesgo y la inclusión de segmentos vulnerables. La ausencia generalizada de scoring adaptativo, modelos predictivos y análisis de datos alternativos incrementa el riesgo de incumplimiento.

6.4.1.2. Riesgo operativo

El riesgo operativo se evidencia en los procesos manuales, la fragmentación documental y la ausencia de flujos estandarizados. La digitalización parcial genera vulnerabilidades que impactan directamente los tiempos de respuesta, los costos administrativos y la exposición a fallas humanas. CCF pequeñas exhiben rezagos significativos que incrementan este riesgo y reducen su capacidad de competir con entidades financieras tradicionales o digitales.

6.4.1.3. Riesgo tecnológico

Este riesgo deriva principalmente de sistemas no interoperables, validaciones manuales, ausencia de biometría y limitado uso de analítica avanzada. El ecosistema tecnológico del crédito social es desigual, lo cual afecta la velocidad de aprobación, la trazabilidad de datos y la capacidad de gestionar carteras amplias con precisión. La falta de integración con sistemas estatales como PILA, RUAF, SISBÉN y centrales de riesgo incrementa las vulnerabilidades.

6.4.1.4. Riesgo institucional

La madurez institucional varía sustancialmente entre las CCF. Las grandes operan con niveles similares a entidades financieras reguladas, mientras que las pequeñas mantienen esquemas manuales que dificultan el cumplimiento de estándares nacionales. La falta de un modelo de gobernanza multinivel y la fragmentación de procesos incrementan el riesgo institucional y limitan la sostenibilidad sistémica del crédito social.

6.4.1.5. Riesgo financiero

La estructura financiera del crédito social es estable en términos generales, pero enfrenta desafíos derivados de costos operativos altos, provisiones insuficientes y dependencia de líneas de libre inversión. La sostenibilidad financiera depende del equilibrio entre ingresos por tasas preferenciales, eficiencia operativa y reservas ajustadas al riesgo real del portafolio.

6.4.1.6. Riesgo territorial y socioeconómico

Las diferencias territoriales generan riesgos asociados a actividades económicas cíclicas, ingresos estacionales y niveles de informalidad. En departamentos como Meta, Casanare, Quindío o Arauca, los criterios tradicionales de evaluación no reflejan adecuadamente la capacidad real de pago. La ausencia de modelos territoriales aumenta el riesgo de exclusión y afecta la sostenibilidad del portafolio en regiones rurales o dependientes de sectores volátiles.

6.4.2. Evaluación de sostenibilidad del crédito social

6.4.2.1. Sostenibilidad financiera

La sostenibilidad financiera depende de la estabilidad del portafolio, la recuperación efectiva, la diversificación de líneas y la eficiencia operativa. Las CCF con procesos manuales presentan mayores costos y menor margen operativo. Las proyecciones hacia 2035 exigen digitalización completa, modelos predictivos e implementación de reservas ajustadas a pérdidas esperadas.

6.4.2.2. Sostenibilidad operativa

La sostenibilidad operativa requiere procesos estandarizados, interoperables y totalmente digitales. La falta de interoperabilidad entre CCF genera altos costos administrativos y baja trazabilidad. La implementación de flujos nacionales unificados es indispensable para garantizar eficiencia y sostenibilidad.

6.4.2.3. Sostenibilidad institucional

La sostenibilidad institucional depende de un modelo de gobernanza multinivel robusto entre SSF, Min Trabajo y SFC. Sin un marco institucional unificado, la sostenibilidad se ve afectada por brechas de capacidad, inconsistencias en supervisión y dificultad para implementar estándares nacionales. Las CCF pequeñas requieren fortalecimiento administrativo y tecnológico.

6.4.2.4. Sostenibilidad social

El crédito social es un mecanismo redistributivo orientado al bienestar. Su sostenibilidad social depende de su capacidad para reducir vulnerabilidad, evitar sobreendeudamiento y mejorar condiciones de vida. No obstante, los requisitos tradicionales de evaluación excluyen a segmentos vulnerables que sí poseen capacidad real de pago.

6.4.3. Escenarios de riesgo hacia 2035

Escenario 1: Optimista

Modelo nacional integrado, digitalización completa, SNICS operativo, mora inferior al 6 %, tiempos de aprobación menores a cuatro horas y procesos estandarizados.

Escenario 2: Moderado

Avances desiguales entre CCF, mora entre 8 % y 10 %, brechas territoriales persistentes y falta de interoperabilidad completa.

Escenario 3: Crítico

Ausencia de estandarización nacional, incremento en la mora, alto riesgo operativo y tecnológico para CCF pequeñas, y sostenibilidad sistémica comprometida.

6.4.4. Recomendaciones de política para la sostenibilidad

- Implementar SNICS como eje estructural.
- Estandarizar modelos de riesgo.
- Homologar portafolios y documentación.
- Crear un estándar nacional de costos operativos.
- Exigir modernización tecnológica obligatoria.
- Incorporar modelos predictivos territoriales.
- Fortalecer la gobernanza multinivel.

6.4.5. Conclusiones Generales

El crédito social enfrenta riesgos significativos en las dimensiones operativa, tecnológica, financiera, institucional y territorial. Sin embargo, mediante estandarización, interoperabilidad, analítica avanzada y fortalecimiento de la gobernanza, el sistema puede consolidar una sostenibilidad robusta hacia 2035.

6.5. Implementación y Evaluación.

El plan de implementación se estructura en cinco fases secuenciales que permiten operacionalizar el Modelo Nacional del Crédito Social (MNCS) articulado en los capítulos

anteriores. Este plan deriva directamente de los medios del Árbol de Objetivos y de la mitigación de las causas del Árbol de Problemas.

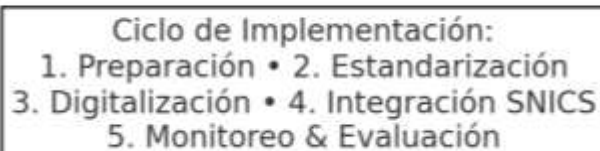


Figura 35: Fases del Plan de Implementación

Fase	Descripción	Resultados Esperados
Fase 1: Preparación	Ajuste normativo, definición de lineamientos nacionales, creación del Comité Nacional de Crédito Social.	Marco regulatorio unificado; gobernanza multinivel formalizada.
Fase 2: Estandarización	Homologación de procesos, manuales, matrices de riesgo e indicadores operativos y financieros.	Modelo homogéneo y comparable entre todas las CCF.
Fase 3: Digitalización	Automatización del flujo operativo, scoring adaptativo, interoperabilidad tecnológica.	Reducción de costos y tiempos; mejoras de precisión en riesgo.
Fase 4: Integración SNICS	Implementación del Sistema Nacional de Información, integración con PILA, RUAF, SISBÉN y centrales de riesgo.	Trazabilidad nacional del crédito; alertas tempranas.
Fase 5: Monitoreo y Evaluación	Medición continua de indicadores, seguimiento de metas y evaluación anual.	Gestión basada en resultados y evidencia.

Figura 36

6.5.1. Sistema de Monitoreo y Seguimiento (SyMS)

El sistema de monitoreo propuesto se basa en el Marco Lógico construido en el capítulo anterior. Incluye indicadores de impacto, resultado, producto y proceso. Su propósito es garantizar la sostenibilidad y desempeño del Modelo Nacional del Crédito Social a nivel territorial y nacional.

Nivel	Indicador	Fuente	Periodicidad
Impacto	Variación en bienestar socioeconómico	Encuestas, SNICS	Anual
Impacto	Reducción del sobreendeudamiento	Centrales de riesgo + SNICS	Anual
Resultado	Mora < 6%	SNICS-CCF	Mensual
Resultado	Tiempos de aprobación < 4 horas	Sistemas CCF	Mensual
Producto	Procesos estandarizados en 100% de CCF	SSF	Anual
Proceso	Índice de digitalización del crédito	Sistemas CCF	Mensual

Figura 37: Indicadores del Sistema de Monitoreo (SyMS)

6.5.2. Evaluación de Impacto

La evaluación de impacto futura deberá determinar si la implementación del Modelo Nacional del Crédito Social produjo cambios significativos en los fines del Árbol de Objetivos: eficiencia operativa, equidad, sostenibilidad financiera y bienestar social. La evaluación deberá emplear métodos cuasi-experimentales o experimentales cuando sea posible.

Diseño de Evaluación de Impacto:
Línea Base → Seguimiento → Contrafactual → Resultados

Diseño Propuesto

- Línea base nacional previa a la implementación.
- Comparación con cohortes históricas y territorios control.
- Modelo contrafactual mediante pareamiento estadístico o diferencias en diferencias.
- Evaluación de efectos en acceso, bienestar, riesgo y eficiencia.

A modo de conclusión, el Modelo Nacional del Crédito Social requiere una implementación gradual, técnica y acompañada por un sistema robusto de monitoreo y evaluación. Las fases propuestas, los indicadores derivados del marco lógico y el diseño de evaluación permiten asegurar que la política pública evolucione con base en evidencia y garantice los fines de bienestar, equidad y sostenibilidad planteados para 2035.

7. Producto 6: Síntesis, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas

7.1. Síntesis ejecutiva del estudio

El estudio prospectivo y el plan estratégico del servicio de crédito social surgen ante la necesidad de comprender de manera integral la evolución normativa, institucional, operacional y social de este servicio y proyectarlo hacia un modelo sostenible, equitativo y alineado con los principios redistributivos del Sistema de Subsidio Familiar y unas necesidades siempre en evolución, propias de los cambios generacionales y la dinámica socioeconómica del país y su población.

El proceso se desarrolló bajo un enfoque metodológico riguroso, combinando análisis documental, investigación cualitativa y cuantitativa, construcción de escenarios y formulación estratégica, articulando la experiencia de expertos en prospectiva y planeación estratégica con el conocimiento técnico de los especialistas en crédito social de las Cajas de Compensación Familiar y la Superintendencia del Subsidio Familiar mediante talleres, sesiones de trabajo y ejercicios de co-creación.

7.1.1. Marco normativo, teórico, conceptual y metodológico (Producto 1)

El estudio se fundamentó en una revisión detallada de la Ley 21 de 1982 y la normativa complementaria que regula el crédito social, así como en la caracterización conceptual del SSF como instrumento redistributivo y solidario. Se establecieron los conceptos esenciales que guían el análisis del crédito social, incluyendo inclusión financiera solidaria, riesgo social, equidad territorial, gobernanza sectorial y sostenibilidad institucional, además que, se adoptó un marco metodológico basado en la escuela francesa de prospectiva estratégica, el análisis estructural, el método de escenarios y la metodología Balanced Scorecard, lo que permitió integrar visión de futuro, modelación estratégica y despliegue operativo en un solo proceso coherente, marco desde el cual se definieron los principios de actuación del estudio y las técnicas aplicadas en cada fase.

7.1.2. Análisis histórico y evolución del crédito social (Producto 2)

El análisis histórico permitió identificar cómo el servicio ha evolucionado desde una lógica asistencial hacia un mecanismo financiero con fines sociales, conservando su carácter solidario y no lucrativo.

Se evidenció la diversidad operativa entre CCF, las diferencias territoriales, los cambios regulatorios, la transformación de los riesgos asociados y el comportamiento de la demanda por parte de los afiliados, resultado en el que los boletines estadísticos del SSF, los manuales institucionales y los reglamentos internos mostraron aumentos en volumen de crédito, pero también brechas significativas en trazabilidad, calidad del dato, uso de tecnología, heterogeneidad de procesos y acceso efectivo de las categorías A y B.

Este diagnóstico permitió comprender las causas estructurales que limitan el impacto redistributivo y preparó el terreno para plantear transformaciones de fondo.

7.1.3. Estudio prospectivo del crédito social (Producto 3)

La fase prospectiva identificó las variables críticas, los actores influyentes y las tendencias globales y nacionales que pueden impactar el crédito social hacia 2035. A partir de análisis estructural, análisis de actores, paneles de expertos y simulación se construyeron tres escenarios: temido, tendencial y apuesta.

El escenario apuesta se estructuró como visión de transformación, incorporando elementos de digitalización total, estandarización nacional, fortalecimiento del riesgo social, expansión territorial, nuevas fuentes de fondeo, innovación en productos y gobernanza articulada.

El proceso contó con la participación activa de equipos técnicos de CCF y la Supersubsidio, quienes analizaron restricciones, oportunidades y rutas estratégicas viables mediante sesiones interactivas, fase que permitió identificar los grandes retos del sector, incluyendo el de duplicar el volumen de créditos, digitalizar completamente el servicio, reducir brechas

territoriales, fortalecer el fondeo sostenible, incrementar la afiliación y priorizar a los trabajadores de menor ingreso.

7.1.4. Plan Estratégico 2025–2035 del servicio de crédito social (Producto 4)

El plan estratégico integra la plataforma estratégica del crédito social con la visión de futuro construida en la prospectiva. Incluye una misión orientada al bienestar y la equidad, una visión de posicionamiento y transformación digital para 2035 y un conjunto de valores y principios que guían la operación.

Mediante el despliegue de misión y visión se estructuraron veintidós objetivos específicos y uno adicional posteriormente, articulados a través de cuatro Líneas de Acción Estratégica: excelencia operativa, identidad y reconocimiento, buen ciudadano empresarial y uso y pertinencia, cada uno de las cuales incluye un objetivo estratégico, que agrupa los específicos y que constituyen una ruta lógica para el cumplimiento de la visión desde la realidad de la misión.

El mapa estratégico sintetiza la lógica sistémica del servicio y muestra cómo el fortalecimiento del talento humano, la infraestructura tecnológica y la cultura institucional habilitan procesos estándar, seguros y equitativos que impulsan la experiencia del afiliado y garantizan la sostenibilidad financiera.

El portafolio de iniciativas estratégicas fue construido de forma participativa e incluye transformaciones en digitalización, riesgo social, innovación, gobernanza, sostenibilidad financiera, equidad territorial y expansión del crédito, y es a partir de allí que, se construye la matriz de afinidad que permitió identificar la relación entre cada iniciativa y los objetivos estratégicos, consolidando un modelo funcional y orientado a resultados.

7.1.5. Nueva etapa de crédito social 2025–2035 (Producto 5)

Este capítulo constituye la hoja de ruta técnica y operativa para configurar la Nueva Etapa del Crédito Social 2025–2035, estructurada desde un enfoque integral que articula elementos normativos, institucionales, financieros, tecnológicos y operativos. El documento propone un modelo nacional unificado, sustentado en evidencia empírica, análisis comparativo entre Cajas de Compensación Familiar (CCF), estudio de mercado, diseño de líneas de crédito y un sistema de monitoreo y evaluación alineado con estándares internacionales. Su propósito central es modernizar, estandarizar y asegurar la sostenibilidad del crédito social, preparando al Sistema de Subsidio Familiar (SSF) para responder a las tendencias globales y a los retos sociales, tecnológicos y económicos del país hacia 2035.

El análisis inicia con un diagnóstico histórico y normativo que evidencia la fragmentación documental, operativa y tecnológica del crédito social. Se observa ausencia de procesos homogéneos, debilidad en modelos de riesgo, baja digitalización, diversidad amplia en portafolios y criterios dispares en el tratamiento de beneficiarios y requisitos. Este documento reconoce que estas brechas generan inequidad territorial, ineficiencias operativas y limitaciones en la inclusión financiera solidaria, lo cual constituye el punto de partida para la propuesta de transformación.

A partir de un diagnóstico operativo detallado —realizado a 13 CCF representativas del país— se caracterizan madurez institucionales divergentes, barreras de acceso, documentación sobredimensionada o insuficiente, tiempos prolongados de aprobación, poca trazabilidad digital y ausencia de analítica predictiva en la mayoría de las entidades. Estos hallazgos revelan que el sistema actual no es capaz de sostener un crecimiento inclusivo ni de competir frente a la oferta financiera externa, especialmente en territorios con menor desarrollo económico, poblaciones informales y zonas rurales dispersas.

Para remediar estas brechas, el documento propone un Modelo Nacional del Crédito Social sustentado en cinco componentes estratégicos:

Estandarización operativa, mediante manuales, matrices de riesgo, indicadores y flujos homogéneos;

Sistema Nacional de Información del Crédito Social (SNICS), articulado con PILA, RUAF, SISBÉN y centrales de riesgo;

Gobernanza multinivel, definiendo roles claros para los niveles macro (Congreso, MinTrabajo, Supersubsidio), meso (CCF, secciones de ahorro y crédito) y micro (usuarios afiliados);

Actualización tecnológica, incorporando interoperabilidad, trazabilidad digital, scoring adaptativo y automatización del ciclo;

Modelo financiero sostenible, orientado a garantizar equilibrio entre accesibilidad, riesgo y estabilidad del fondo parafiscal.

El plan de implementación se estructura en cinco fases progresivas: Preparación, Estandarización, Digitalización, Integración SNICS y Monitoreo–Evaluación. Cada fase presenta actividades, hitos verificables, indicadores y supuestos críticos, proponiendo un enfoque de gestión por resultados orientado a la evidencia. Destaca la incorporación de un Sistema de Monitoreo y Seguimiento (SyMS) con indicadores de impacto, resultado, producto y proceso, permitiendo evaluar bienestar socioeconómico, sobreendeudamiento, tiempos de aprobación, mora, digitalización y estandarización.

Finalmente, el documento proyecta líneas de crédito ajustadas a las necesidades identificadas en el estudio de mercado, enfatizando la ampliación de productos para sectores vulnerables, rurales, emprendimientos, transición energética y nuevas dinámicas económicas. Este documento concluye que la digitalización, la interoperabilidad, la gestión moderna del riesgo y la homologación nacional son los pilares para lograr un crédito social sostenible, inclusivo, competitivo y alineado con la visión 2035 del SSF.

7.1.6. Lecciones aprendidas y conclusiones (Producto 6)

Las lecciones aprendidas sintetizan hallazgos clave sobre la operación del crédito social, tales como la falta de estandarización, la débil tecnología, la insuficiencia del riesgo social tradicional, la ausencia de indicadores unificados, la desvinculación con categorías A y B, las brechas territoriales, la baja articulación del sistema y la subutilización del crédito como instrumento de inclusión financiera.

Estas lecciones fortalecen el aprendizaje institucional y posibilitan procesos de mejora continua. Asimismo, las conclusiones integran los resultados del análisis y evidencian la necesidad de transformar el crédito social desde sus fundamentos operativos hasta su visión estratégica, asegurando coherencia entre misión, objetivos, iniciativas y escenarios futuros.

7.1.7. Síntesis general del proceso y resultados

El estudio logró construir una visión integral del crédito social, un diagnóstico profundo de su situación actual, un ejercicio prospectivo robusto y un plan estratégico articulado con un portafolio de iniciativas y un cuadro de mando integral.

El proceso se caracterizó por la combinación de rigurosidad técnica y participación sectorial, asegurando que el resultado final represente de manera equilibrada la perspectiva de expertos y la realidad operativa de las CCF y de la Supersubsidio. El plan estratégico se erige, así como una hoja de ruta que orienta al sistema hacia el logro del escenario apuesta y permite prepararse ante riesgos del entorno, todo ello en coherencia con el propósito redistributivo del SSF.

7.2. Principales hallazgos

Los hallazgos que se presentan a continuación constituyen una síntesis analítica de los aspectos más relevantes identificados durante el desarrollo del estudio del crédito social en el marco del Sistema de Subsidio Familiar. Su construcción surge del análisis integrado del

marco normativo y conceptual, la evolución histórica del servicio, el diagnóstico sectorial y las tendencias globales consolidadas en el estado del arte, así como del ejercicio prospectivo y de la definición de oportunidades, retos y capacidades distintivas.

Cada hallazgo refleja elementos estructurales que caracterizan el funcionamiento actual del crédito social y que condicionan su futuro, y permite comprender las brechas, fortalezas y dinámicas que deben ser tenidas en cuenta para orientar la toma de decisiones estratégicas del sistema en el horizonte 2025–2035.

1. El crédito social se consolida como pilar de la política social y del modelo de bienestar del SSF: El análisis histórico muestra que, desde la Ley 21 de 1982 y la Ley 789 de 2002, el crédito social dejó de ser un simple producto financiero y se convirtió en un instrumento de política pública orientado a equidad, redistribución del ingreso y bienestar de los trabajadores y sus familias, marco en el que las CCF actúan como intermediarios sociales y financieros, canalizando recursos hacia hogares de ingresos medios y bajos con tasas preferenciales y esquemas solidarios, lo que lo posiciona como componente estructural del modelo de bienestar del país.
2. El crédito social funciona como amortiguador contracíclico frente a choques económicos: Durante la crisis sanitaria y económica de 2020, las CCF desplegaron programas de alivio y líneas de crédito de emergencia, manteniendo el flujo de recursos hacia los hogares cuando el PIB se desaceleró y el desempleo aumentó. Esto confirma empíricamente lo planteado en el marco teórico: el crédito social sostiene el consumo de los trabajadores en recesiones y contribuye a estabilizar el ciclo económico, reforzando su papel como instrumento contracíclico del SSF.
3. El sistema de crédito social se alinea con la agenda global de desarrollo sostenible: El SSF aparece en el estudio como arquitectura institucional clave para avanzar en los ODS 1, 8 y 10, al articular crédito social, empleo, productividad y desarrollo territorial, lo que lleva a que se evidencien impactos positivos en reducción de

pobreza, promoción de trabajo decente y disminución de desigualdades, siempre que se fortalezca la digitalización, la educación financiera y la gobernanza del sistema. Este hallazgo ubica el crédito social dentro de la agenda internacional de desarrollo y refuerza su carácter de política pública moderna.

4. Persiste una inequidad territorial significativa en el acceso y la calidad del crédito social: El diagnóstico del plan estratégico muestra brechas amplias entre regiones en cobertura, tiempos de respuesta, digitalización y tasas de aprobación, con rezagos claros en zonas rurales, dispersas y CCF pequeñas, de ahí que uno de los objetivos estratégicos sea reducir sustancialmente las brechas regionales del crédito mediante estrategias diferenciales, unificación de estándares operativos y mejoras en infraestructura tecnológica. Este hallazgo revela que el sistema es progresivo en su intención redistributiva, pero aún inequitativo en su despliegue territorial.
5. La sostenibilidad del crédito social depende estructuralmente de la afiliación y la formalización laboral: El despliegue del objetivo de afiliación evidencia que el crecimiento de afiliados ha sido desigual entre regiones y sectores, y que alcanzar 15 millones de afiliados directos, equivalente al 70% de los trabajadores formales, es condición habilitante para duplicar el número de créditos, ampliar la redistribución y mantener el modelo financiero basado en el aporte del 4% de la nómina. Este hallazgo vincula directamente la política de formalización laboral, la expansión de la base de aportantes y la sostenibilidad del crédito social como política pública.
6. El modelo combina un fuerte valor social con tensiones crecientes derivadas de la financiarización y la digitalización: El marco teórico plantea que, en un contexto de financiarización global donde predomina la lógica del crédito comercial y la evaluación algorítmica del riesgo, el crédito social actúa como resistencia ética y práctica al devolver al crédito su función de motor del bienestar. Al mismo tiempo, la visión prospectiva advierte que mantener esta naturaleza redistributiva será cada

vez más desafiante frente a las presiones de la digitalización financiera y la competencia del mercado tradicional, lo que obligará a las CCF a innovar sin perder su propósito social.

7. La gobernanza del crédito social es un punto crítico y, a la vez, una palanca estratégica de cambio: Tanto el análisis histórico como el plan estratégico coinciden en la necesidad de mejorar transparencia, control ciudadano y mecanismos de gobierno del SSF para asegurar su sostenibilidad futura. De ahí que se haya definido un objetivo específico de consolidar una gobernanza nacional del crédito social sólida y homogénea, que conecte estándares operativos, supervisión y coordinación entre las CCF, Asocajas, Fedecajas y la Supersubsidio. Este hallazgo indica que la dimensión institucional es tan determinante como la financiera para el futuro del producto.
8. El impacto del crédito social es multidimensional y va más allá del alivio de liquidez de corto plazo: El análisis de retorno social del crédito muestra aumentos en eficiencia distributiva y capacidad institucional para llegar a poblaciones vulnerables, con efectos en movilidad social, inclusión financiera y fortalecimiento del tejido social. El estudio histórico resalta la contribución del crédito a vivienda, educación, emprendimiento y consumo básico en contextos de desigualdad e informalidad. Esto confirma que el crédito social genera valor económico y social simultáneamente, articulando objetivos de bienestar, equidad territorial y cohesión social.
9. La digitalización y la innovación tecnológica son una oportunidad estratégica y una brecha por cerrar: Los documentos recomiendan fortalecer la digitalización de procesos, la integración de datos y la ciberseguridad, y el plan estratégico incorpora objetivos para digitalizar completamente el ciclo de crédito, contar con sistemas de ciberseguridad robustos e implementar infraestructura tecnológica unificada, interoperable y alineada con la estrategia. Este hallazgo muestra que el sistema ya

reconoce la transformación digital como condición para escalar cobertura, reducir tiempos de respuesta y mejorar la experiencia de los afiliados, pero parte de una situación heterogénea entre cajas y territorios.

10. El crédito social posee capacidades distintivas que lo diferencian del mercado financiero tradicional: Entre estas capacidades se destacan: el fondeo parafiscal del 4% sobre la nómina, la lógica redistributiva y solidaria, el vínculo histórico con el mundo del trabajo, el capital social y de confianza acumulado por las CCF, y la posibilidad de diseñar líneas de alto impacto social con tasas preferenciales. Las Líneas de Acción Estratégicas del plan buscan precisamente explotar estas ventajas, posicionando el crédito social como servicio insignia del SSF, ampliando su valor social y diferenciándolo claramente del crédito de consumo comercial.
11. El horizonte estratégico 2025–2035 estructura una ruta coherente entre diagnóstico, escenarios y acción: El plan estratégico organiza 23 objetivos, cuatro Líneas de Acción Estratégica, un mapa estratégico, un Cuadro de Mando Integral y un portafolio de iniciativas, todos derivados de la misión, la visión y el Escenario Apuesta del estudio prospectivo. Este ensamblaje metodológico, basado en Balanced Scorecard, convierte los hallazgos del diagnóstico y del estado del arte en una hoja de ruta operativa que orienta la gestión de las CCF y de las entidades rectoras del SSF hacia la sostenibilidad estratégica del crédito social.
12. La articulación entre inclusión financiera y digital es una condición crítica para el futuro del producto: El marco teórico subraya que la inclusión financiera sin inclusión digital tiende a reproducir brechas y que, a la inversa, la digitalización sin enfoque social puede excluir a los segmentos más vulnerables. En el contexto del SSF, este hallazgo se refleja en la necesidad de combinar automatización, analítica de datos y canales digitales con educación financiera, acompañamiento y evaluación por riesgo social, de modo que la transformación tecnológica no sacrifique la esencia redistributiva del crédito social.

7.3. Lecciones aprendidas

7.3.1. Definición y conceptualización de Lecciones aprendidas:

Con el propósito de dar contexto a este capítulo de lecciones aprendidas, se acude a lo planteado en el marco metodológico, específicamente en el numeral 4.6. “Producto 1: Metodología para recomendaciones y lecciones aprendidas del presente estudio”, en el que se menciona que, este es un mecanismo que tiene como propósito aprovechar la experiencia adquirida en desarrollo de un proyecto, para no caer nuevamente en los mismos errores o para aprovechar las oportunidades que haya presentado, con el fin de potenciar investigaciones futuras con mejores niveles de eficiencia.

Se recuerda que, podría definirse el concepto de Lecciones Aprendidas como:

Las lecciones aprendidas pueden definirse como el conocimiento adquirido sobre un proceso o una o varias experiencias, a través de la reflexión y el análisis crítico sobre sus resultados y los factores críticos o condiciones que pueden haber incidido sobre su éxito o lo obstaculizaron. Las lecciones aprendidas se enfocan en la hipótesis que vincula causalmente los resultados buscados y aquello que ha funcionado o no ha funcionado para alcanzarlos.

(Banco Interamericano de Desarrollo, 2011, pág. 1)

En este sentido, y recordando lo planteado en dicho marco metodológico, el presente estudio prospectivo sobre el crédito social en el SSF, implementa una metodología estructurada de lecciones aprendidas que permite consolidar el conocimiento generado durante el desarrollo del proyecto, para lo cual, acudiendo nuevamente al (Banco Interamericano de Desarrollo, 2011, págs. 3-4), el proceso se desarrolla en cuatro fases:

- **Identificación** de hitos significativos, éxitos y dificultades durante las distintas etapas metodológicas;
- **Documentación** que conlleva la revisión del desarrollo de los elementos clave de una lección aprendida y la reconstrucción de la lógica que llevó a la consecución de los resultados y las relaciones causa-efecto identificadas;

- **Diseminación**, es decir socialización de la Lección Aprendida a quienes interesa ese conocimiento; y
- **Re-uso**, que involucra el proceso por el cual las lecciones aprendidas son aplicadas en otras experiencias y/o contextos.

Así las cosas, este documento toma como principio de actuación lo propuesto en el numeral planteado, según el cual, como lo propone (Comino López, 2017), en este documento se procura que las lecciones aprendidas sean útiles, relevantes y accionables para la elaboración de estudios futuros similares, por lo que se evita limitarlas a apreciaciones anecdóticas o narrativas aisladas o sencillamente a la personalización del análisis, orientándolo hacia causas estructurales, procedimientos, herramientas o decisiones estratégicas, lo que lleva a que la incorporación de estos aprendizajes en la base de conocimiento de la Superintendencia del Subsidio Familiar contribuya al fortalecimiento institucional y a la mejora continua del diseño de servicios sociales como el crédito.

7.3.2. Formato e Instructivo de trabajo

Con el propósito de elaborar unas adecuadas Lecciones Aprendidas al final del presente proyecto, se ha sugerido metodológicamente el uso de un formato presentado a continuación, seguido del instructivo correspondiente para su correcto diligenciamiento.

FACTOR	DETALLE
Nro. De Referencia	
Código de Proyecto	
Nombre del Proyecto	
Área / Categoría	
Fecha	
Amenaza / Oportunidad	

FACTOR	DETALLE
Título	
Descripción de la Situación	
Descripción del Impacto en los objetivos del proyecto	
Acciones Correctivas y Preventivas Implementadas	
Lección Aprendida	
Recomendaciones	

Figura 38: Formato para lecciones aprendidas

Fuente: <https://www.pmoinformatica.com/2012/07/plantilla-para-documentar-lecciones.html>

7.3.3. Instructivo para diligenciar el formato de Lecciones Aprendidas:

CONCEPTO	INSTRUCCIONES
Nro. De Referencia	Numeración de la lección aprendida según formato acordado, identifica unívocamente a una lección aprendida.
Código de Proyecto	El código de proyecto en el que se identificó la lección aprendida.
Nombre del Proyecto	Nombre descriptivo del proyecto en el que se identificó la lección aprendida.
Área / Categoría	Categorías en las que se clasificaran las lecciones aprendidas, por ejemplo, en un proyecto de Desarrollo de Software estás pueden ser Técnicas, Funcionales, Comunicación, Gestión de los implicados, entre otros; o por ejemplo podrían usarse las áreas de conocimiento de la Gestión de Proyecto, por ejemplo: alcance, tiempo, calidad, comunicaciones, entre otros. Para el caso de un proyecto por fases, puede relacionarse la fase en la que se genera la lección aprendida
Fecha	Día, mes y año en que se presentó la situación descrita.

CONCEPTO	INSTRUCCIONES
Amenaza / Oportunidad	Se indica si la lección aprendida está relacionada con un efecto adverso (amenaza) que debe evitarse en el futuro o está asociado con un efecto positivo en el proyecto (oportunidad) sobre el cual deben tomarse acciones para mantenerlo.
Título	Alusivo a la situación presentada.
Descripción de la Situación	Describe los antecedentes y circunstancias que ocasionaron el asunto sujeto de la lección aprendida, siendo importante el identificar las causas raíz que ocasionaron la situación.
Descripción del Impacto en los objetivos del proyecto	Efecto que la situación planteada tuvo sobre los objetivos del proyecto, por ejemplo: Retraso en la fecha de entrega del proyecto (expresado en unidad de tiempo), incremento de los costos (expresado en unidad de esfuerzo), reducción de niveles de calidad, insatisfacción del cliente, entre otros. También puede reflejar impactos positivos, por ejemplo, se terminó la actividad antes de la fecha planificada, se ejecutó una actividad a una fracción del costo, entre otros. Es importante expresar el impacto en términos que se puedan medir.
Acciones Correctivas y Preventivas Implementadas	Enumerar las acciones correctivas implementadas para reducir o mejorar los efectos de la situación (dependiendo si son amenazas u oportunidades) y acciones preventivas para reducir o incrementar la probabilidad que se vuelvan a presentar en el futuro.
Lección Aprendida	Resume los hallazgos encontrados en el desarrollo de la investigación, bien sean de índole positivo, es decir que afectan para bien a la entidad o al fenómeno estudiado, o de índole negativo cuando su impacto es contrario a los intereses institucionales o del sistema investigado. Este hallazgo debe describirse en tiempo pasado, aunque excepcionalmente, puede también utilizarse el presente en aquellos casos en los que los efectos y/o condiciones continúan siendo válidos.
Recomendaciones	Resume las acciones y estrategias a adoptar en el futuro considerando la respectiva Lección Aprendida, con el propósito de evitar que se presente nuevamente la amenaza (si es una lección de impacto negativo) o para aprovechar la oportunidad (si es una lección de impacto positivo). Se construye a partir de las experiencias de las acciones tomadas para corregir la situación. Una Lección Aprendida puede generar una o varias recomendaciones.

Figura 39: Instructivo para diligenciar lecciones aprendidas

Fuente: <https://www.pmoinformatica.com/2012/07/plantilla-para-documentar-lecciones.html>

7.3.4. Lecciones aprendidas

La evidencia documental recolectada durante esta investigación, ha permitido destacar las siguientes lecciones aprendidas que permitirán consolidar el conocimiento generado durante el desarrollo del proyecto:

7.3.4.1. Listado de lecciones aprendidas encontradas:

1. Falta de estandarización nacional del servicio de crédito social.
2. El crédito social no ha priorizado de forma consistente a las categorías A y B.
3. Débil capacidad tecnológica limita operación, trazabilidad y seguridad del crédito social.
4. Persisten brechas territoriales que afectan el propósito redistributivo del SSF.
5. La gestión del riesgo crediticio está orientada a modelos bancarios tradicionales, no a riesgo social.
6. La gobernanza del servicio carece de articulación estratégica entre la SSF y las CCF
7. Debilidades estructurales en la calidad, consistencia y disponibilidad de datos del crédito social.
8. El crédito social es subutilizado como herramienta estratégica para inclusión financiera.
9. La prospectiva permite identificar rutas estratégicas viables para transformar el servicio.
10. Persisten barreras de acceso vinculadas a trámites, requisitos y tiempos extensos.
11. La sostenibilidad financiera del crédito social depende de modelos tradicionales que limitan su alcance.
12. Falta de innovación en modelos de crédito, limita la adaptación a nuevas necesidades sociales.
13. Las capacidades del talento humano del crédito social son insuficientes, frente a los retos actuales y futuros.
14. Baja visibilidad del crédito social entre afiliados, limita su utilización e impacto.
15. Percepciones erróneas sobre la naturaleza del crédito social, afectan su diseño y operación.

16. El crédito social carece de indicadores estratégicos unificados para medir desempeño e impacto.
17. El crédito social tiene alto potencial para articularse con otros servicios del SSF, pero esta articulación es mínima.
18. El marco normativo permite mejorar el crédito social, pero requiere actualización y clarificación.
19. La estructura operativa actual no está diseñada para escalar el servicio con eficiencia y enfoque social, orientado a las nuevas necesidades en permanente evolución.
20. El crédito social requiere un sistema de supervisión modernizado, predictivo y orientado al impacto

7.3.4.2. Formato de Lecciones Aprendidas

1. Lección 1:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-01
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Diseño y Estándares Técnicos del Servicio
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	Falta de estandarización nacional del servicio de crédito social
Descripción de la situación	El análisis documental consolidado mostró que no existe un estándar nacional obligatorio que regule la operación del crédito social. Cada Caja de Compensación Familiar (CCF) define sus propios reglamentos, procesos, criterios de riesgo, mecanismos de garantía, tasas, plazos y metodologías de originación, lo cual genera brechas significativas en accesibilidad, tiempos de respuesta, digitalización y equidad territorial. Este hallazgo se evidencia en la comparación de más de 30 manuales, reglamentos y políticas cargadas por las CCF (Reglamento ComfaOriente, pág. 4; Manual SARC versión 15, págs. 5–9; Reglamentos de Comfacauca, Comfasucre, Cofrem, Comfama, entre otros).
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	-Dificultad para construir análisis comparables entre CCF (Producto 2, limitación metodológica). - Afectación del objetivo de equidad territorial: poblaciones de regiones débiles reciben servicios menos completos, costosos o lentos (Producto 2, desigualdades regionales).

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-01
	- Obstáculo para proponer un modelo prospectivo homogéneo a 2035 (Producto 3, escenarios).
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Durante el estudio se avanzó en: - Identificación de patrones comunes entre reglamentos y políticas. - Propuesta preliminar de elementos mínimos que debería incluir un estándar nacional.
Lección aprendida	La ausencia histórica de un estándar nacional para el servicio de crédito social ha generado una operación fragmentada, con resultados desiguales entre CCF y sin condiciones mínimas comunes de calidad, oportunidad o impacto social.
Recomendaciones	1. Diseñar un Estándar Técnico Nacional del Crédito Social, liderado por la Supersubsidio, aplicable a todas las CCF, con requisitos mínimos de operación, riesgo, trámites, digitalización y protección del afiliado. 2. Implementar una mesa técnica permanente SSF–CCF para homogeneizar políticas y procedimientos. 3. Incorporar el estándar como iniciativa estratégica en el Plan 2035, con fases piloto y evaluación anual.

Figura 40: Lección Aprendida 1

Fuente: propia

2. Lección 2:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-02
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Enfoque Social y Redistributivo
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	El crédito social no ha priorizado de forma consistente a las categorías A y B
Descripción de la situación	El análisis histórico del Producto 2, muestra una desviación sistemática del crédito social hacia la categoría C, reduciendo en ocasiones el impacto esperado en los trabajadores con menores ingresos (Producto 2, análisis de distribución por categoría). La Ley 21 de 1982 establece la naturaleza redistributiva del SSF (Ley 21, arts. 1 y 3), sin embargo, la práctica revela que no existe un mecanismo efectivo de priorización social en la mayoría de las CCF. Los manuales revisados tampoco incluyen reglas diferenciadas para categorías A y B (Política de Crédito ComfaTolima, págs. 3–7; Política de Crédito Cofrem 2025, págs. 2–8; Reglamento crédito Comfacauca, págs. 4–10).

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-02
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Afectación al cumplimiento del principio redistributivo (Ley 21). - Menor impacto social agregado del crédito (Producto 2). - Desalineación entre propósito institucional y operación financiera.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Se realizaron ejercicios de simulación prospectiva priorizando A y B en escenarios optimistas (Producto 3).
Lección aprendida	La falta de mecanismos formales y obligatorios para priorizar categorías A y B ha debilitado el carácter redistributivo del crédito social, desviándolo hacia segmentos de mayor capacidad de pago.
Recomendaciones	1. Establecer en el estándar nacional criterios obligatorios de priorización y cupos mínimos para A y B. 2. Crear un indicador SSF de “Intensidad Social del Crédito” para seguimiento anual. 3. Ajustar reglamentos y políticas internas para incluir reglas diferenciales y beneficios escalonados.

Figura 41: Lección Aprendida 2

Fuente: propia

3. Lección 3:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-03
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Tecnología y Transformación Digital
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	La débil capacidad tecnológica limita operación, trazabilidad y seguridad del crédito social
Descripción de la situación	La falta de plataformas interoperables y sistemas de información modernos limita la eficiencia y control del riesgo. El análisis de manuales evidencia operaciones marcadamente presenciales, análogas y con baja integración digital (Manual SARC versión 15, págs. 12–20; Políticas de Crédito Comfasucre 2025, págs. 5–14). Los Boletines Estadísticos SSF reportan limitaciones en la homogeneidad de fuentes y reportes (Boletín 2023, sección crédito).
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Afecta la trazabilidad del proceso de crédito. - Reduce oportunidad y cobertura geográfica. - Eleva costos operativos por trámites presenciales.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-03
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Se recomendó identificar capacidades mínimas de digitalización y analítica (Producto 4, iniciativas estratégicas de transformación digital).
Lección aprendida	La falta de infraestructura tecnológica moderna ha dificultado la operación eficiente del crédito social, profundizando brechas entre CCF y limitando capacidades de análisis y supervisión.
Recomendaciones	1. Crear un Mínimo Tecnológico Requerido (MTR) para todas las CCF. 2. Implementar un sistema nacional interoperable de información de crédito social. 3. Fortalecer capacidades en analítica de riesgo social mediante formación SSF–CCF.

Figura 42: Lección Aprendida 3

Fuente: propia

4. Lección 4:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-04
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Equidad Territorial
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	Las brechas territoriales persistentes afectan el propósito redistributivo del SSF
Descripción de la situación	La Ley 21 establece la obligación de garantizar equidad territorial (Ley 21, art. 3). El análisis del Producto 2 y los boletines SSF evidencia que la oferta de crédito social es considerablemente menor en zonas rurales, dispersas o con baja bancarización. Los manuales de CCF de regiones como Chocó, Guaviare, Vichada o Arauca muestran menores niveles de digitalización, pocas modalidades y procesos más lentos.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Reducción del alcance social del crédito. - Segmentación geográfica de la inclusión financiera. - Dificultad para proyectar un modelo nacional homogéneo a 2035.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Escenario prospectivo “Sin miedo al éxito” propuso estrategias diferenciadas para territorios (Producto 3).

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-04
Lección aprendida	Las brechas territoriales estructurales reducen el impacto redistributivo del crédito social y generan inequidades persistentes entre regiones.
Recomendaciones	1. Implementar criterios diferenciales territoriales en el estándar nacional. 2. Desarrollar líneas de crédito específicas para zonas rurales y dispersas. 3. Crear alianzas SSF–gremios–territorio para mejorar cobertura operativa y digital.

Figura 43: Lección Aprendida 4

Fuente: propia

5. Lección 5:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-05
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Gestión de Riesgos
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	La gestión del riesgo crediticio está orientada a modelos bancarios tradicionales, no a riesgo social
Descripción de la situación	Los manuales de crédito revisados replican criterios bancarios tradicionales (garantías rígidas, ingresos formales, historial tradicional), lo cual excluye a población con ingresos variables o informales (Manual de Crédito Social mcrs001, págs. 12–18; Política de Crédito Cofrem 2025, págs. 2–8). Se identifica esta condición como un problema estructural. El riesgo social requiere metodologías adaptadas a vulnerabilidad económica (Producto 1, sección SARC, págs. 126–128).
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Reduce inclusión para trabajadores vulnerables. - Desalinea la operación frente al mandato legal del SSF (Ley 21). - Impide desarrollar líneas innovadoras de impacto.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	En el Producto 4 se sugieren lineamientos para un modelo de riesgo social diferenciado.
Lección aprendida	El uso de metodologías bancarias tradicionales ha limitado la inclusión financiera de afiliados con ingresos variables, afectando el enfoque misional del crédito social.
Recomendaciones	1. Diseñar un Modelo Nacional de Riesgo Social (MNRS) alineado a Ley 21. 2. Integrar variables de vulnerabilidad, capacidad adaptativa y comportamiento real de pago.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-05
	3. Pilotear metodologías alternativas (scoring social, riesgo basado en evidencia comunitaria, riesgo relacional).

Figura 44: Lección Aprendida 5

Fuente: propia

6. Lección 6:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-06
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Gobernanza y Supervisión
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	La gobernanza del servicio carece de articulación estratégica entre la SSF y las CCF
Descripción de la situación	El estudio encontró que la supervisión, orientación estratégica y retroalimentación sobre el crédito social se encuentra fragmentada entre áreas, sin mecanismos estables de articulación. No existe un sistema formal que garantice retroalimentación periódica, indicadores unificados, seguimiento nacional o análisis consolidado de desempeño. Esto se confirma en la multiplicidad de formatos y esquemas operativos identificados en más de 30 manuales y políticas.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Dificulta implementar políticas nacionales homogéneas. - Limita la capacidad de la SSF para evaluar desempeño comparado. - Afecta la coherencia entre lineamientos misionales y la operación real del servicio.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Se planteó en Producto 4 la necesidad de un sistema nacional de gobernanza que incluya espacios permanentes de articulación y seguimiento.
Lección aprendida	La falta de un modelo robusto de gobernanza y articulación nacional ha limitado la capacidad del sistema para orientar, medir y mejorar el servicio de manera coherente.
Recomendaciones	1. Crear un Consejo Nacional del Crédito Social con participación SSF–CCF. 2. Definir un sistema anual de seguimiento estratégico con indicadores nacionales. 3. Implementar mecanismos formales de retroalimentación entre supervisión y operación.

Figura 45: Lección Aprendida 6

Fuente: propia

7. Lección 7:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-07
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Información y Datos
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	Debilidades estructurales en la calidad, consistencia y disponibilidad de datos del crédito social
Descripción de la situación	El análisis del Producto 2 evidenció dificultades para consolidar datos comparables entre CCF debido a diferencias metodológicas, vacíos de información, estructuras no homogéneas y reportes no estandarizados. Los Boletines SSF 2023 y 2024 muestran limitaciones en la calidad y consistencia de las cifras reportadas. La falta de sistemas interoperables y la gestión análoga en múltiples CCF agravan el problema.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Afecta la capacidad para proyectar escenarios prospectivos confiables (Producto 3). - Limita la evaluación de impacto real del crédito social. - Impide construir indicadores estratégicos nacionales.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Se recomendó en Producto 4 avanzar hacia un sistema nacional de información estandarizado, interoperable y con reglas claras de reporte.
Lección aprendida	La calidad insuficiente de los datos compromete la toma de decisiones estratégicas, la supervisión efectiva y la capacidad prospectiva del sistema.
Recomendaciones	1. Crear un Sistema Nacional de Información del Crédito Social (SINICS). 2. Establecer reglas claras de reporte y validación. 3. Implementar auditoría anual de calidad de datos para las CCF.

Figura 46: Lección Aprendida 7

Fuente: propia

8. Lección 8:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-08
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Producto y Portafolio
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Oportunidad

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-08
Título	El crédito social es subutilizado como herramienta estratégica para inclusión financiera
Descripción de la situación	Producto 2 muestra que, pese a su alcance potencial, el crédito social no ha sido utilizado plenamente para atender necesidades específicas de población vulnerable, ni se ha consolidado como instrumento de inclusión financiera complementaria al sistema bancario. Las líneas existentes se concentran en libre inversión y no en finalidades de alto impacto. La falta de innovación limita la modernización del servicio.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Limita el aporte del SSF a la inclusión financiera nacional. - Reduce el impacto social agregado. - Desaprovecha oportunidades de innovación alineadas al mandato legal.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 planteó nuevas líneas de crédito orientadas a educación, conectividad, movilidad, cuidado, economía digital y adaptación climática.
Lección aprendida	El crédito social tiene potencial para convertirse en una herramienta estratégica de inclusión financiera, pero requiere rediseño del portafolio y alineación a necesidades reales del afiliado.
Recomendaciones	1. Crear líneas de crédito innovadoras y orientadas al impacto. 2. Incorporar criterios de vulnerabilidad y ciclo de vida en el diseño. 3. Desarrollar pilotos con territorios para medir impacto en inclusión.

Figura 47: Lección Aprendida 8

Fuente: propia

9. Lección 9:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-09
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Enfoque Prospectivo y Estrategia
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Oportunidad
Título	La prospectiva permite identificar rutas estratégicas viables para transformar el servicio
Descripción de la situación	Producto 3 demostró que el uso de metodologías prospectivas permitió identificar futuros posibles, retos estructurales y alternativas estratégicas coherentes con horizontes de largo plazo. Los escenarios evidencian que el crédito social puede transformarse si se adoptan decisiones oportunas y coordinadas.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-09
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Permite orientar decisiones estratégicas con visión de futuro. - Alinea el crédito social a tendencias sociales, tecnológicas y económicas. - Facilita priorizar iniciativas críticas a 2035.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Se construyeron tres escenarios (tendencial, temido, optimista) y se derivaron lineamientos estratégicos (Producto 3).
Lección aprendida	La prospectiva es una herramienta clave para anticipar riesgos, identificar oportunidades y orientar transformaciones estructurales del crédito social.
Recomendaciones	1. Integrar ejercicios prospectivos en la planeación del SSF cada 5 años. 2. Crear capacidades internas en análisis anticipatorio. 3. Incorporar la prospectiva como insumo recurrente en decisiones regulatorias.

Figura 48: Lección Aprendida 9

Fuente: propia

10. Lección 10:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-10
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Oferta y Accesibilidad
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	Persisten barreras de acceso vinculadas a trámites, requisitos y tiempos extensos
Descripción de la situación	La revisión de políticas y reglamentos de más de 30 CCF muestra que los procesos de solicitud, verificación y desembolso suelen ser extensos y presenciales, con múltiples requisitos, validaciones y soportes físicos. Los afiliados deben cumplir con trámites que replican modelos bancarios tradicionales, lo cual afecta especialmente a población vulnerable.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Reduce acceso para afiliados con menores capacidades digitales o geográficas. - Aumenta costos y tiempos, disminuyendo impacto social. - Afecta los niveles de cobertura del servicio.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 planteó estrategias de simplificación documental, digitalización y automatización de trámites.
Lección aprendida	Las barreras procedimentales y de acceso han limitado el alcance real del crédito social y afectan su naturaleza misional.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-10
Recomendaciones	1. Implementar un modelo de trámite simplificado nacional. 2. Digitalizar procesos críticos y eliminar requisitos redundantes. 3. Crear un sistema de seguimiento de tiempos de respuesta obligatorio para todas las CCF.

Figura 49: Lección Aprendida 10

Fuente: propia

11. Lección 11:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-11
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Financiamiento y Sostenibilidad
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	La sostenibilidad financiera del crédito social depende de modelos tradicionales que limitan su alcance
Descripción de la situación	El estudio evidenció que la mayoría de CCF financian el crédito social con recursos propios o fondos limitados, sin aprovechar mecanismos alternativos como alianzas, fondos rotatorios, instrumentos de garantía o esquemas de cofinanciación. Producto 2 muestra que los recursos disponibles son muy variables entre Cajas, generando desigualdad.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Limita la capacidad de expansión del portafolio. - Aumenta la vulnerabilidad financiera de CCF pequeñas o con baja capacidad de recaudo. - Reduce la posibilidad de atender población vulnerable con mayor riesgo social.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 plantea explorar modelos alternativos de financiamiento y creación de fondos especializados.
Lección aprendida	La dependencia de esquemas tradicionales de financiación restringe la capacidad del crédito social para escalar, innovar y atender poblaciones de mayor vulnerabilidad.
Recomendaciones	1. Crear un Fondo Nacional de Impulso al Crédito Social. 2. Diseñar esquemas de cofinanciación y garantías compartidas. 3. Establecer alianzas con entidades públicas, multilaterales y territoriales para apalancar recursos.

Figura 50: Lección Aprendida 11

Fuente: propia

12. Lección 12:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-12
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Innovación y Modernización
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Oportunidad
Título	Falta de innovación en modelos de crédito limita la adaptación a nuevas necesidades sociales
Descripción de la situación	Producto 2 y Producto 6 evidencian que la mayoría del portafolio está orientado a libre inversión, sin líneas adaptadas a nuevas realidades como economía digital, movilidad sostenible, conectividad, cuidado, salud mental, formación para el trabajo o adaptación climática.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Reduce pertinencia del crédito frente a cambios socioeconómicos. - Limita el impacto en poblaciones emergentes o vulnerables. - Afecta la capacidad del SSF de responder a tendencias futuras.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	En Producto 4 se planteó una agenda de innovación con nuevas líneas de crédito y pilotos territoriales.
Lección aprendida	La falta de innovación ha limitado la capacidad del crédito social para adaptarse, modernizarse y responder a necesidades emergentes de las familias trabajadoras.
Recomendaciones	1. Crear un Laboratorio Nacional de Innovación en Crédito Social. 2. Diseñar líneas de crédito basadas en tendencias futuras. 3. Ejecutar pilotos de innovación con evaluación de impacto.

Figura 51: Lección Aprendida 12

Fuente: propia

13. Lección 13:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-13
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Talento Humano
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	Las capacidades del talento humano del crédito social son insuficientes frente a los retos actuales y futuros

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-13
Descripción de la situación	Los equipos encargados del crédito social operan con capacidades heterogéneas, formación desigual y modelos de gestión tradicionales. En muchos casos, el recurso humano no cuenta con formación en analítica, riesgo social, transformación digital o innovación. La revisión de políticas muestra escaso énfasis en formación especializada.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Limita modernización y digitalización del servicio. - Afecta calidad y oportunidad en la atención del afiliado. - Reduce la capacidad para implementar estrategias prospectivas.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 plantea una estrategia nacional de formación y fortalecimiento del talento humano.
Lección aprendida	La falta de capacidades técnicas y prospectivas en el talento humano ha limitado la transformación del crédito social y su alineación con los retos a 2035.
Recomendaciones	1. Crear un Programa Nacional de Formación Especializada en Crédito Social. 2. Fortalecer capacidades en riesgo social, analítica, digitalización y prospectiva. 3. Establecer certificaciones obligatorias para equipos de crédito.

Figura 52: Lección Aprendida 13

Fuente: propia

14. Lección 14:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-14
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Comunicación y Relacionamento
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Oportunidad
Título	Baja visibilidad del crédito social entre afiliados limita su utilización e impacto
Descripción de la situación	Producto 2 revela que el crédito social es percibido como un servicio secundario frente a otros del portafolio, y que la mayoría de afiliados desconoce sus beneficios, tasas preferenciales, requisitos o finalidades. La falta de estrategias de comunicación modernas y segmentadas limita su alcance.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Baja demanda en líneas estratégicas de alto impacto. - Subutilización del portafolio. - Debilitamiento del objetivo redistributivo.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 propone un plan nacional de comunicación y segmentación.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-14
Lección aprendida	La baja visibilidad del crédito social ha limitado su utilización, su impacto y su reconocimiento como herramienta estratégica para las familias trabajadoras.
Recomendaciones	1. Diseñar una estrategia nacional de comunicación segmentada. 2. Crear campañas transversales para aumentar comprensión y uso. 3. Integrar canales digitales, testimonios y casos de impacto.

Figura 53: Lección Aprendida 14

Fuente: propia

15. Lección 15:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-15
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Roles y Percepción del Servicio
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	Percepciones erróneas sobre la naturaleza del crédito social afectan su diseño y operación
Descripción de la situación	En varios casos, el crédito social es gestionado con una lógica bancaria tradicional, desconociendo su naturaleza misional, redistributiva y de apoyo a la población vulnerable. En entrevistas y revisión documental, se observó que algunos equipos operativos priorizan la mitigación de riesgo financiero por encima del impacto social. Esta confusión conceptual afecta la coherencia del servicio.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Distorsiona el propósito redistributivo del SSF. - Reduce acceso para afiliados vulnerables. - Limita la innovación en nuevas líneas y modalidades.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 incluyó lineamientos para fortalecer identidad y propósito del crédito social.
Lección aprendida	La confusión conceptual y operativa sobre la naturaleza del crédito social ha limitado su impacto y ha desviado su operación hacia modelos ajenos a su función misional.
Recomendaciones	1. Realizar campañas internas de sensibilización en CCF. 2. Incorporar el propósito misional del crédito social en formación y reglamentos. 3. Alinear indicadores de desempeño con impacto social y no solo con riesgo financiero.

Figura 54: Lección Aprendida 15

Fuente: propia

16. Lección 16:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-16
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Indicadores y Evaluación
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	El crédito social carece de indicadores estratégicos unificados para medir desempeño e impacto
Descripción de la situación	No existe un set nacional de indicadores estratégicos aplicable a todas las CCF. El análisis del Producto 2 mostró que los reportes estadísticos no siguen un estándar común y que las CCF utilizan indicadores propios, lo que impide evaluar desempeño comparado, impacto redistributivo o eficiencia operativa. La ausencia de un marco de evaluación afecta la toma de decisiones.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Dificulta medir cumplimiento del mandato social del SSF. - Limita la capacidad de análisis prospectivo (Producto 3). - Afecta seguimiento del Plan Estratégico (Producto 4).
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 propuso un marco nacional de indicadores estratégicos para el crédito social.
Lección aprendida	La falta de indicadores estratégicos unificados limita la capacidad de medición, evaluación y transformación del crédito social.
Recomendaciones	1. Crear un Tablero Nacional de Indicadores del Crédito Social. 2. Establecer un esquema de indicadores obligatorios para las CCF. 3. Implementar un proceso anual de evaluación y retroalimentación.

Figura 55: Lección Aprendida 16

Fuente: propia

17. Lección 17:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-17
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Integración con Otros Servicios del SSF
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Oportunidad
Título	El crédito social tiene alto potencial para articularse con otros servicios del SSF, pero esta articulación es mínima

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-17
Descripción de la situación	El crédito social opera de manera aislada respecto a otros servicios como vivienda, educación, empleo, turismo social o fomento. No existen mecanismos interprogramáticos que maximicen impacto a partir de integración. La revisión de políticas y reglamentos confirma esta desconexión.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Reduce impacto social integral en las familias.- Desaprovecha sinergias y complementariedades del SSF.- Limita la creación de rutas integrales de bienestar.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 propone una estrategia de articulación SSF–servicios para 2026–2035.
Lección aprendida	La falta de integración entre el crédito social y otros componentes del SSF ha limitado los beneficios potenciales para las familias afiliadas.
Recomendaciones	1. Diseñar rutas de acompañamiento integrales (ej. educación + crédito + empleo). 2. Implementar pilotos de servicios integrados en territorios. 3. Desarrollar incentivos para articulación interprogramática.

Figura 56: Lección Aprendida 17

Fuente: propia

18. Lección 18:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-18
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Normatividad y Marco Legal
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Oportunidad
Título	El marco normativo permite mejorar el crédito social, pero requiere actualización y clarificación
Descripción de la situación	El estudio identificó vacíos, rigideces y ambigüedades en normas como la Ley 21 de 1982, la Ley 920 de 2004 (secciones de ahorro y crédito) y los lineamientos históricos de la SSF. La revisión del Concepto Jurídico SSF (2022) y del Estudio Especial de Crédito Social (2021) evidencia la necesidad de actualizar directrices para fortalecer criterios de riesgo social, operación estandarizada y digitalización.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Limita innovación y modernización del crédito social. - Genera interpretaciones dispares entre CCF. - Reduce seguridad jurídica y operativa.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-18
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 propone ajustes regulatorios para 2026–2035.
Lección aprendida	El marco normativo vigente permite modernizar el crédito social, pero requiere actualización, clarificación y armonización para facilitar estándares y promover innovación.
Recomendaciones	1. Actualizar lineamientos SSF sobre crédito social. 2. Alinear normas con el nuevo estándar nacional. 3. Impulsar ajustes normativos para fomentar riesgo social, digitalización y portafolios modernos.

Figura 57: Lección Aprendida 18

Fuente: propia

19. Lección 19:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-19
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Estructura Operativa
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	La estructura operativa actual no está diseñada para escalar el servicio con eficiencia y enfoque social, orientado a las nuevas necesidades en permanente evolución
Descripción de la situación	Existen múltiples cuellos de botella en la operación: trámites presenciales, descentralización de decisiones sin criterios unificados, duplicidad de funciones, baja digitalización y heterogeneidad en equipos. La revisión de manuales operativos confirma procesos extensos, no automatizados y con requisitos redundantes. La normatividad limita la evolución del modelo de crédito social a la misma velocidad que evolucionan las necesidades poblacionales frente a los retos que imprimen los cambios generacionales, las expectativas de los nuevos trabajadores y la realidad del subempleo, informalidad y multiempleo, además del permanente incremento de trabajadores independientes y el desarraigo territorial, profesional y familiar de las nuevas generaciones, lo que impacta en nuevos modelos en la estructura de las familias y por lo mismo en sus necesidades frente a la oferta de las CCF en materia de crédito social.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-19
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Reduce agilidad y eficiencia en la atención del afiliado. - Limita capacidad de expansión del servicio. - Afecta experiencia del usuario y oportunidad en el desembolso.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 propone rediseño operacional con procesos simplificados y digitalizados.
Lección aprendida	La estructura operativa actual no permite escalar el crédito social ni garantizar estándares mínimos de agilidad, eficiencia y enfoque social.
Recomendaciones	1. Implementar un modelo operacional unificado nacional. 2. Simplificar y automatizar procesos críticos. 3. Establecer tiempos máximos obligatorios para cada etapa del crédito.

Figura 58: Lección Aprendida 19

Fuente: propia

20. Lección 20:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-20
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Supervisión e Implementación
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Oportunidad
Título	El crédito social requiere un sistema de supervisión modernizado, predictivo y orientado al impacto
Descripción de la situación	Se evidencia que la supervisión del crédito social ha sido históricamente reactiva y centrada en cumplimiento formal, sin herramientas predictivas, indicadores unificados o modelos de evaluación del impacto social. Los informes de rendición de cuentas de la SSF y los estudios jurídicos refuerzan esta necesidad.
Descripción del impacto en los objetivos del proyecto	- Reduce capacidad anticipatoria. - Limita identificación temprana de riesgos. - Afecta el cumplimiento del propósito redistributivo.
Acciones correctivas y preventivas implementadas	Producto 4 propone un sistema de supervisión modernizado y basado en datos.
Lección aprendida	Para asegurar impacto, equidad y sostenibilidad, la supervisión del crédito social debe transformarse hacia un modelo predictivo, basado en evidencia y orientado al desempeño.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-20
Recomendaciones	1. Crear un Modelo Nacional de Supervisión Predictiva del Crédito Social. 2. Incorporar analítica avanzada y alertas tempranas. 3. Integrar criterios de impacto social y riesgo social en la supervisión.

Figura 59: Lección Aprendida 20

Fuente: propia

21. Lección 21:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-21
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Estructura Operativa
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	Las políticas de crédito social se basan en ingresos formales, contratos laborales y estabilidad económica
Descripción de la Situación	Durante el análisis de las políticas de crédito social se evidenció que la mayoría de las Cajas de Compensación Familiar mantienen criterios basados exclusivamente en ingresos formales, contratos laborales y documentos de estabilidad económica. Esta práctica no corresponde a la estructura laboral del país, donde más del 60% de los trabajadores tienen ingresos variables, informales o mixtos. Esto generó barreras de acceso para regiones rurales, costeras y fronterizas
Descripción del Impacto en los objetivos del proyecto	Reducción del alcance del crédito social en los territorios más vulnerables. Exclusión de poblaciones clave como campesinos, comerciantes, transportadores y trabajadores independientes. Menor impacto social del sistema de crédito y baja diversificación del portafolio.
Acciones Correctivas y Preventivas Implementadas	Evaluar formas alternativas de verificación de ingresos (registros comunitarios, ventas, ciclos productivos). Incorporar análisis territorial en la evaluación crediticia.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-21
Lección Aprendida	La rigidez documental en políticas de crédito reduce de forma estructural la inclusión financiera y afecta la misión social de las Cajas.
Recomendaciones	Diseñar un modelo nacional de validación de ingresos no formales, con metodologías diferenciadas para economía rural, turística, comercial y comunitaria.

Figura 60: Lección Aprendida 21

Fuente: propia

22. Lección 22:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-22
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Oferta y Accesibilidad
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	Portafolios de crédito social están centrados en líneas de consumo y alivio económico
Descripción de la Situación	Se evidenció que la mayoría de los portafolios de crédito social están centrados en líneas de consumo y alivio económico. No existen líneas fuertes de crédito productivo o sectorial, pese a que cada región tiene actividades dominantes (agricultura, pesca, minería artesanal, turismo, comercio, economía digital).
Descripción del Impacto en los objetivos del proyecto	El crédito social no actúa como motor de desarrollo económico regional. Las Cajas pierden oportunidades de crecimiento y participación en mercados locales. Se reduce la sostenibilidad del crédito porque se concentra en consumo, sin generación de ingresos.
Acciones Correctivas y Preventivas Implementadas	Revisar estructuras económicas territoriales para ajustar las líneas de crédito. Incorporar desarrollo productivo en el diseño del portafolio.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-22
Lección Aprendida	Un portafolio desconectado de la realidad económica territorial limita el impacto social, financiero y estratégico del crédito.
Recomendaciones	Diseñar un modelo nacional de validación de ingresos no formales, con metodologías diferenciadas para economía rural, turística, comercial y comunitaria.

Figura 61: Lección Aprendida 22

Fuente: propia

23. Lección 23:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-23
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Tecnología y Transformación Digital
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Oportunidad
Título	CCF en su mayoría no cuentan con procesos tecnológicos soportados en digitalización e IA para análisis de riesgo de crédito social
Descripción de la Situación	La mayoría de las Cajas presentan digitalización administrativa, pero no cuentan con scoring alternativo, analítica predictiva, ni modelos de riesgo basados en datos reales del comportamiento de pago. Esto limita la capacidad para anticipar morosidad, evaluar ciclos regionales y medir riesgos emergentes.
Descripción del Impacto en los objetivos del proyecto	Procesos lentos e ineficientes. Dificultad para evaluar ingresos fluctuantes. Mayores niveles de riesgo no detectado. Pérdida de competitividad frente al sector financiero tradicional y Fintech.
Acciones Correctivas y Preventivas Implementadas	Iniciar integración de herramientas de analítica y scoring híbrido. Formar equipos técnicos internos para gestión de modelos de riesgo.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-23
Lección Aprendida	La falta de herramientas tecnológicas limita la capacidad institucional para gestionar riesgo y ampliar la inclusión financiera.
Recomendaciones	Implementar un sistema nacional de scoring alternativo, interoperable entre Cajas, basado en datos transaccionales, comportamiento digital y patrones territoriales.

Figura 62: Lección Aprendida 23

Fuente: propia

24. Lección 24:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-24
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Equidad Territorial
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Amenaza
Título	Uso de políticas crediticias homogéneas en territorios heterogéneos
Descripción de la Situación	El análisis evidenció que la mayoría de las Cajas aplican políticas crediticias homogéneas a pesar de operar en territorios profundamente distintos: zonas rurales, fronterizas, amazónicas, turísticas y urbanas. Esta estandarización rígida desconoce las dinámicas productivas y económicas locales, afectando la pertinencia y efectividad del crédito social. Al mismo tiempo, se identificó la ausencia de un marco nacional unificado que oriente criterios mínimos, procesos estandarizados y buenas prácticas compartidas entre Cajas.
Descripción del Impacto en los objetivos del proyecto	Limitada capacidad para adaptar la evaluación del riesgo a realidades locales. Barreras de acceso en territorios con ingresos no formales o estacionales. Desigualdad en la oferta crediticia entre regiones con mayores y menores capacidades institucionales. Reducción del impacto social del crédito por falta de pertinencia territorial.
Acciones Correctivas y Preventivas Implementadas	Formular un marco nacional unificado de política crediticia que establezca procesos, criterios y estándares mínimos. Incorporar dentro de ese marco ajustes territoriales basados en tipologías económicas y ciclos productivos regionales. Capacitar a las Cajas en metodologías de riesgo contextualizado.

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-24
Lección Aprendida	El crédito social requiere un equilibrio entre estandarización nacional y adecuación territorial: políticas homogéneas en su estructura y principios, pero diferenciadas en su aplicación, incorporando las características productivas, laborales y económicas de cada región.
Recomendaciones	Implementar un Modelo Nacional de Política Crediticia Social con dos componentes: Marco unificado obligatorio (criterios mínimos, principios, procesos, indicadores).

Figura 63: Lección Aprendida 24

Fuente: propia

25. Lección 25:

FACTOR	DETALLE
Nro. de referencia	LA-25
Código del proyecto	EPCS-SSF-2025
Nombre del proyecto	Estudio Prospectivo del Crédito Social en el SSF
Área / Categoría	Innovación y Modernización
Fecha	02 de diciembre de 2025
Amenaza / Oportunidad	Oportunidad
Título	Desatención a sectores emergentes
Descripción de la Situación	El análisis mostró que las Cajas no cuentan con productos ni metodologías para atender sectores emergentes como: economía digital, emprendimientos tecnológicos, trabajo por plataformas, economía naranja y microempresas urbanas.
Descripción del Impacto en los objetivos del proyecto	Pérdida de relevancia del crédito social frente a nuevas dinámicas laborales. Baja capacidad para impulsar innovación y reconversión laboral. Reducción del impacto social y económico en jóvenes y nuevos trabajadores.
Acciones Correctivas y Preventivas Implementadas	Diagnosticar necesidades crediticias de poblaciones emergentes. Diseñar productos adaptados a nuevas dinámicas económicas.
Lección Aprendida	El crédito social no puede permanecer estático; debe evolucionar para responder a nuevas formas de trabajo y emprendimiento.
Recomendaciones	Crear líneas de crédito para economía digital y emprendimientos innovadores, con modelos de riesgo basados en comportamiento y proyección de ingresos, no solo en historial financiero.

Figura 64: Lección Aprendida 25

Fuente: propia

7.3.4.3. Apreciaciones consolidadas Lecciones Aprendidas

El análisis integral del crédito social permitió identificar 25 Lecciones Aprendidas que sintetizan los principales factores que históricamente han limitado el impacto del servicio, así como las oportunidades estratégicas para transformarlo, lo que permite agruparlas en categorías clave: estándares técnicos, redistribución, tecnología, equidad territorial, riesgos, gobernanza, información, innovación, talento humano, comunicación, normatividad, operación y supervisión.

Los hallazgos muestran que el crédito social opera actualmente bajo modelos fragmentados, con procesos heterogéneos entre CCF, bajos niveles de digitalización, limitaciones en trazabilidad y datos, y un uso insuficiente de enfoques sociales y prospectivos. A pesar de su potencial redistributivo, el servicio en muchos casos prioriza segmentos con mayor capacidad de pago, manteniendo brechas territoriales y poblacionales.

Al mismo tiempo, la revisión evidenció un conjunto importante de oportunidades estratégicas: innovación de líneas de crédito, articulación con otros servicios del SSF, integración de analítica avanzada, fortalecimiento del talento humano, mejora del marco normativo, y aplicación de metodologías prospectivas para orientar la modernización del servicio.

Las recomendaciones derivadas de estas lecciones se articulan con el Plan Estratégico 2026 – 2035, proponiendo iniciativas concretas como la creación de un Estándar Técnico Nacional, un Modelo de Riesgo Social, un Sistema Nacional de Información del Crédito Social, nuevas líneas de financiamiento, un Consejo Nacional del Crédito Social, un Laboratorio de Innovación, y un modelo de Supervisión Predictiva basado en impacto y datos, entre otros.

En conjunto, estas lecciones constituyen un instrumento de gestión anticipatoria que permitirá a la SSF tomar decisiones informadas, corregir desviaciones históricas, cerrar brechas territoriales, fortalecer su rol regulador y garantizar un crédito social más inclusivo, moderno y consistente con su misión redistributiva.

Este documento constituye, por tanto, una pieza fundamental del ciclo de planeación, aprendizaje institucional y mejora continua del servicio.

7.3.4.4. Metodología para identificación y documentación

La identificación, clasificación y formulación de las Lecciones Aprendidas se desarrolló mediante una metodología riguroso, replicable y validada con base en las mejores prácticas del enfoque prospectivo, la gestión de proyectos y la planificación estratégica. El proceso siendo fiel con lo planteado en el marco metodológico, comprendió las siguientes fases:

- **Revisión documental estructurada:**

Se analizaron más de 60 documentos, incluyendo manuales de crédito, políticas, reglamentos y procedimientos de las CCF, normativa del SSF, Concepto Jurídico SSF (2022), Estudio Especial de Crédito Social (2021), Libros 1, 2, 4, 5 y 6 del estudio, boletines estadísticos SSF, y entrevistas técnicas a expertos.

- **Análisis histórico y estadístico:**

Con base en el Producto 2 “Análisis histórico de Crédito Social”, se analizaron tendencias, evolución del servicio, distribución por categorías, comportamiento del portafolio y brechas territoriales.

- **Integración prospectiva:**

Los escenarios del Producto 3 “Estudio prospectivo de Crédito Social”, fueron utilizados para contrastar riesgos, capacidades futuras, efectos de no intervenir y ruta estratégica deseable a 2035.

- **Planeación estratégica:**

Los diferentes elementos diagnósticos considerados para la propuesta del plan estratégico, las oportunidades y retos determinados, las capacidades distintivas establecidas, la misma plataforma estratégica, los objetivos estratégicos y específicos, el mapa articulador del dibujo estratégico, el portafolio de iniciativas estratégicas y la batería de indicadores; han constituido un inventario importante de aspectos a tener en cuenta para la elaboración de las Lecciones Aprendidas, en la intención de contar con una ruta clara, evidente, lógica y coherente para lograr el escenario apuesta o prepararse para el escenario temido.

- **Talleres y triangulación con actores:**

Se revisaron los resultados del Taller Nacional con las CCF y los análisis comparativos del Formato Taller 1, así como los resultados y propuestas formuladas por los expertos en los talleres del 2 al 5, diligenciados en desarrollo de este trabajo.

- **Priorización mediante criterios estratégicos:**

Cada lección se evaluó según efecto, urgencia, alineación con el Plan Estratégico, alcance nacional y cierre de brechas.

- **Formulación en formato estándar:**

Las lecciones se documentaron utilizando el formato sugerido en la metodología.

7.4. Conclusiones

1. El proceso de planeación estratégica del Crédito Social consolida una visión integral que articula los fundamentos históricos, normativos y conceptuales del servicio con las tendencias globales y los desafíos futuros identificados mediante el ejercicio prospectivo, lo cual permite contar con un marco estratégico coherente, robusto y

orientado a transformar la función social del crédito dentro del Sistema de Subsidio Familiar. Esta integración metodológica garantiza que las decisiones estratégicas no emergen de un análisis fragmentado, sino de una comprensión sistémica del servicio, su propósito social y su rol dentro del bienestar de los trabajadores y sus familias.

2. El análisis histórico y legislativo evidencia que el crédito social mantiene plena vigencia como instrumento solidario, redistributivo y no lucrativo, pero también demuestra la necesidad de fortalecer su operación mediante estándares homogéneos, modelos modernos de riesgo social, procesos digitales y una gobernanza nacional que asegure equidad territorial, eficiencia operativa y transparencia. El plan estratégico responde directamente a estas necesidades al estructurar objetivos que fortalecen simultáneamente la solidez institucional, la pertinencia social y la sostenibilidad financiera.
3. La plataforma estratégica construida, sustentada en la misión, visión, valores y principios, constituye la base desde la cual se redefinen las prioridades del sistema y se orientan las capacidades hacia el logro del escenario apuesta. La visión proyectada al 2035 no solo expresa un propósito aspiracional sino que se fundamenta en las tendencias emergentes, los requisitos del entorno regulatorio, las expectativas de afiliados y empleadores y la urgencia de avanzar hacia la inclusión financiera solidaria en todos los territorios del país.
4. El despliegue de la misión y la visión permitió esclarecer los criterios de logro y construir objetivos estratégicos que capturan los retos estructurales del sistema, especialmente los relacionados con la expansión del crédito a categorías A y B, la estandarización nacional de procesos, la digitalización integral, la reducción de brechas regionales, la gestión responsable del riesgo social y la sostenibilidad financiera de largo plazo. Estos objetivos, al estar sustentados en la cadena lógica de causa - efecto del Balanced Scorecard, facilitan la alineación operativa de las CCF y favorecen la ejecución coordinada del servicio.

5. La definición de las Líneas de Acción Estratégica permitió ordenar la estrategia en subrutinas claras y comprensibles que conectan capacidades, procesos, clientes y finanzas y hacen visible cómo el sistema puede avanzar de manera secuencial desde la excelencia operativa, hacia el reconocimiento institucional, la actuación empresarial ética y la ampliación del uso y pertinencia del crédito social. Esta estructura estratégica garantiza que la implementación no dependa de esfuerzos aislados sino de una articulación progresiva de capacidades habilitadoras, procesos estandarizados, innovación permanente y liderazgo institucional.
6. El mapa estratégico resultante integra todas las dimensiones del modelo y expresa de forma clara cómo el fortalecimiento del talento humano, la infraestructura tecnológica, la cultura institucional y la gobernanza sectorial permite avanzar hacia procesos homogéneos, ágiles y seguros que elevan la experiencia del afiliado, incrementan la cobertura y mejoran la sostenibilidad financiera. En esta lógica sistémica, el objetivo superior de consolidar la sostenibilidad estratégica del crédito social se convierte en el eje articulador que orienta todo el esfuerzo institucional hacia el bienestar colectivo.
7. Las iniciativas estratégicas definidas en el portafolio constituyen la expresión operativa de la estrategia y representan apuestas de transformación con alto potencial de impacto tanto en la eficiencia del servicio como en la inclusión financiera solidaria. Su diseño responde al análisis de escenarios realizado en el estudio prospectivo y permite que el sistema se prepare simultáneamente para aprovechar las oportunidades del escenario apuesta y mitigar los riesgos del escenario temido. Con estas iniciativas se habilitan cambios estructurales en digitalización, riesgo social, gobernanza, cobertura, innovación, formación y gestión del conocimiento.
8. El Cuadro de Mando Integral elaborado garantiza un modelo de seguimiento que conecta directamente los indicadores con los criterios de logro y por ende con la misión

y la visión, permitiendo monitorear avances reales y orientar las decisiones de gestión. La propuesta metodológica reconoce que la periodicidad de medición, los responsables y los mecanismos de reporte deben ser definidos por los actores del sistema, manteniendo la autonomía institucional, pero asegurando que la evaluación se realice bajo un marco común y comparable entre CCF.

9. En conjunto, el plan estratégico dota al Sistema de Subsidio Familiar de una hoja de ruta clara, cohesionada y técnicamente fundamentada, que orienta la transformación del crédito social hacia un servicio moderno, equitativo, sostenible y coherente con los principios solidarios que lo sustentan. La articulación entre el análisis histórico, el estudio prospectivo y el modelo estratégico garantiza que el sistema avanza con visión de futuro, pero con una sólida comprensión de su esencia y propósito. Este documento se convierte así en una herramienta estratégica para la toma de decisiones, la coordinación sectorial y el fortalecimiento del impacto social del Crédito Social en Colombia.
10. El conjunto de las Lecciones Aprendidas constituye un insumo esencial para orientar la transformación estructural del crédito social en el Sistema del Subsidio Familiar, ya que no solo sintetizan los aprendizajes derivados de la evidencia histórica y prospectiva, sino que ofrecen rutas claras para superar las brechas que han limitado el impacto del servicio durante décadas. Su implementación permitirá avanzar hacia un modelo más estandarizado, equitativo, moderno y socialmente orientado, capaz de responder a las dinámicas del país, las tendencias del mundo del trabajo y las necesidades reales de los hogares afiliados; por lo que representan una oportunidad para que la SSF fortalezca su rol de orientación, supervisión y liderazgo estratégico.
11. El proceso integral desarrollado demuestra la capacidad del Sistema de Subsidio Familiar para construir conocimiento colectivo y transformar su arquitectura institucional mediante metodologías avanzadas de prospectiva y planeación estratégica, lo cual se evidenció en la articulación entre análisis documental, talleres

sectoriales y modelación de escenarios. Esta experiencia confirma que el sistema cuenta con el talento, la madurez técnica y la disposición sectorial para transitar hacia modelos de gestión anticipatorios y colaborativos, lo que convierte la generación y uso del conocimiento en un activo estratégico para la transformación del crédito social, más allá de inversiones o cambios normativos.

12. Los resultados del estudio confirman que el principal desafío estructural del crédito social es la heterogeneidad operativa, tecnológica, territorial, normativa y conceptual entre las Cajas de Compensación Familiar, la cual limita la eficiencia del servicio y reduce su potencial redistributivo. Esta diversidad de capacidades y modelos dificulta la consolidación de estándares mínimos nacionales y afecta directamente la experiencia del afiliado, lo que convierte la estandarización y la convergencia institucional en una prioridad estratégica para garantizar que el servicio alcance su impacto esperado en todo el territorio.
13. El análisis realizado permite concluir que el crédito social es un sistema con alta complejidad interna cuyo desempeño depende de la convergencia entre múltiples factores, entre ellos la afiliación, la gestión del riesgo social, la gobernanza sectorial, la cultura institucional, el talento humano, la capacidad tecnológica y la articulación territorial. Comprender que el servicio funciona como un entramado interdependiente explica por qué las intervenciones aisladas generan resultados limitados, y sustenta la necesidad de modelos integrales y secuenciales como los que propone el plan estratégico 2025–2035.
14. La prospectiva demostró ser un instrumento indispensable para romper la inercia histórica del sector y orientar al Sistema de Subsidio Familiar hacia decisiones de largo plazo, especialmente en ámbitos donde los avances habían sido lentos o fragmentados. La construcción del escenario apuesta y la anticipación del escenario temido, evidenciaron que la sostenibilidad del crédito social requiere intervenciones oportunas y permanentes, por lo cual incorporar ejercicios prospectivos periódicos se perfila

como una capacidad estratégica para la toma de decisiones informada y de alto impacto.

15. El estudio confirma que la sostenibilidad del crédito social depende estrechamente de la sostenibilidad del modelo financiero del Sistema de Subsidio Familiar y de la capacidad del país para avanzar en la formalización laboral, dado que la base de afiliados es el principal determinante del fondeo parafiscal. La expansión hacia 15 millones de afiliados directos no solo constituye una meta estratégica, sino una condición estructural para duplicar los créditos, ampliar la redistribución del ingreso y garantizar la viabilidad del servicio en el largo plazo, articulando así políticas laborales y de protección social.
16. Se evidencia que la dimensión tecnológica no actúa únicamente como habilitador operativo, sino como condición estructural para transformar el servicio, cerrar brechas territoriales, modernizar la supervisión y viabilizar la inclusión financiera del futuro. La disparidad tecnológica entre CCF y la existencia de procesos manuales en varias regiones ponen en riesgo la capacidad del sistema para cumplir la visión 2035, lo que convierte la transformación digital, la interoperabilidad y la ciberseguridad en imperativos estratégicos y no simplemente en proyectos de modernización.
17. El análisis del estado del arte y las tendencias globales confirma que los modelos internacionales más exitosos de crédito social o solidario se sustentan en integración de datos, analítica basada en riesgo social, inclusión digital, interoperabilidad institucional y gobernanza moderna. Al contrastar estas características con la situación actual del sistema colombiano, se identifican brechas importantes, pero también oportunidades claras para converger hacia estándares globales, lo que subraya la pertinencia de adoptar prácticas internacionales adaptadas a la realidad del SSF.
18. La estrategia diseñada en el plan 2025–2035 posiciona al crédito social como el servicio insignia del Sistema de Subsidio Familiar, capaz de articular bienestar, inclusión

financiera y movilidad social, siempre que se preserve el equilibrio entre su esencia redistributiva y los principios de sostenibilidad financiera. El modelo estratégico integra este equilibrio en sus objetivos, señalando que el crédito no debe degradarse ni a un producto exclusivamente financiero ni a un mecanismo asistencial, sino consolidarse como motor de bienestar sostenible para los trabajadores y sus familias.

19. El estudio demuestra que el crédito social no puede continuar operando como un servicio aislado dentro del portafolio institucional, puesto que su impacto futuro depende de su articulación con programas de educación, empleo, vivienda, innovación y desarrollo territorial. La evidencia indica que integrar el crédito a rutas de bienestar, permitirá potenciar su alcance, generar impactos multidimensionales y fortalecer la cohesión social, lo que revela que su valor estratégico crece cuando se conecta con las demás funciones del Sistema de Subsidio Familiar.
20. Finalmente, la revisión integrada de los libros 1 al 6 demuestra que el paquete documental constituye una arquitectura estratégica completa, coherente y accionable, que permite al Sistema de Subsidio Familiar avanzar hacia un modelo de gestión anticipatorio, articulado y centrado en el impacto social. Cada producto aporta una pieza indispensable: el marco conceptual, el análisis histórico, el estudio prospectivo, el plan estratégico, las lecciones aprendidas y el marco de seguimiento conforman un sistema de planificación robusto que fortalece el rol del crédito social dentro de la política pública del país.

7.5. Recomendaciones

1. Se recomienda establecer un Sistema Nacional de Gobernanza del Crédito Social que coordine de manera unificada los estándares, procesos, tecnologías, criterios de riesgo social y mecanismos de supervisión para todas las CCF, dado que la heterogeneidad identificada limita el impacto redistributivo del servicio y dificulta la ejecución del plan estratégico; esta gobernanza permitiría unificar criterios, mejorar la equidad territorial,

fortalecer la toma de decisiones sectoriales y facilitar la transición hacia el escenario apuesta en el que la operación es homogénea, eficiente y plenamente articulada. (LAE vinculada: 118).

2. Resulta imprescindible impulsar una reforma normativa que modernice el régimen del crédito social, eliminando barreras que impiden la innovación y habilitando nuevas modalidades de financiación y operación, teniendo en cuenta que la visión estratégica se sustenta en principios de legitimidad orientados al bienestar público y no únicamente en las restricciones legales vigentes; dicha reforma permitirá avanzar hacia flexibilidad regulatoria, estandarización operacional, interoperabilidad tecnológica y estructuras más modernas alineadas con los requerimientos del futuro del SSF. (Origen conceptual: legalidad vs. legitimidad; IE: 1219).
3. Es fundamental consolidar una política nacional de digitalización del crédito social que articule automatización del ciclo del crédito, integración de datos, ciberseguridad, interoperabilidad inter-CCF y analítica avanzada, ya que la digitalización constituye el habilitador estructural de la eficiencia operativa, la reducción de tiempos de aprobación, la equidad territorial y la transparencia en la gestión, además de ser condición para alcanzar los niveles de servicio proyectados en 2035. (IE: 1, 9, 25).
4. Debe crearse una Unidad Nacional de Analítica Social y Riesgo que permita desarrollar metodologías integradas de evaluación del riesgo social, modelos predictivos, alertas tempranas y segmentación inteligente, con el fin de mejorar la inclusión financiera, elevar la calidad del otorgamiento, anticipar riesgos de mora y consolidar sistemas de

18 LAE vinculada: se refiere a Línea de Acción Estratégica – LAE, en este caso 1 se refiere a la LAE 1 de excelencia operativa, incluida en el Mapa Estratégico y en el cuerpo del documento de Planeación Estratégica.

19 IE: se refiere a Iniciativa Estratégica, para el caso la No. 12

decisión más robustos, dinámicos y alineados con la esencia redistributiva del crédito social. (IE: 21, 26).

5. Se recomienda elevar los departamentos de crédito social a Unidades de Negocio de Servicios Financieros dentro de las CCF, con enfoque en innovación, servicio, desarrollo de nuevas líneas, ampliación del portafolio y fortalecimiento de la experiencia del afiliado, ya que esta evolución estructural es necesaria para responder al relevo generacional, atender nuevas demandas financieras y articular productos complementarios como microseguros, pagos digitales y servicios de administración financiera. (IE: 23).
6. Debe implementarse un Programa Nacional de Equidad Territorial que garantice que cualquier afiliado, independientemente de su ubicación geográfica, reciba servicios homogéneos en calidad, oportunidad y acceso, lo cual implica modelos diferenciados para zonas rurales, operación móvil, alianzas territoriales, esquemas colaborativos entre CCF y ajustes normativos que permitan atender brechas históricas que limitan la cohesión social del crédito social. (IE: 19).
7. Conviene institucionalizar un Sistema Permanente de Evaluación de Impacto Social, articulado con un Observatorio Interinstitucional, que mida movilidad social, bienestar familiar, inclusión financiera, resiliencia económica y equidad territorial, con metodologías por cohorte y por línea de crédito, de modo que las decisiones futuras se basen en evidencia y se garantice que el crédito social sea reconocido como un instrumento de política pública transformadora. (IE: 16).
8. Se recomienda consolidar un programa de transformación cultural sectorial que fortalezca la ética, la transparencia, la dignidad humana, la cultura del dato y la responsabilidad institucional en las CCF, integrando procesos permanentes de formación, mecanismos de rendición de cuentas y prácticas organizacionales que refuercen la misión social del crédito y la confianza pública en el SSF. (IE: 18, 13, 6).

9. Es prioritario fortalecer la educación financiera social y la cultura de pago mediante estrategias pedagógicas, canales digitales y acompañamiento personalizado, para que los afiliados desarrollen hábitos financieros saludables, reduzcan la morosidad y se adapten a los modelos de operación digital que serán predominantes en el futuro del crédito social. (IE: 6, 7).
10. Debe crearse un Fondo Nacional de Garantías y Reservas Anticíclicas que proteja el sistema ante choques económicos, variaciones en el aporte parafiscal y eventos de alta vulnerabilidad, permitiendo la continuidad del crédito social incluso en condiciones adversas mediante provisiones técnicas, criterios prudenciales y mecanismos solidarios de mitigación del riesgo. (IE: 5, 17).
11. Conviene desarrollar una estrategia robusta de expansión territorial que combine unidades móviles, corresponsales digitales, alianzas comunitarias y tecnologías de bajo costo, con el fin de llevar el crédito social a regiones de baja penetración, promover igualdad de oportunidades y fortalecer la capacidad redistributiva del SSF. (IE: 19, 14).
12. Es necesario implementar un modelo sectorial de innovación abierta que permita a las CCF desarrollar pilotos, pruebas controladas y alianzas con universidades, fintech, multilaterales y empresas tecnológicas, como mecanismo para acelerar la generación de soluciones financieras innovadoras que respondan a las nuevas necesidades de los afiliados. (IE: 15, 14).
13. Debe promoverse la diversificación de fuentes de fondeo mediante instrumentos como bonos sociales, fondos de inversión de impacto, cofinanciación multilateral y líneas contracíclicas, preservando al mismo tiempo la identidad solidaria del crédito social y asegurando sostenibilidad financiera a largo plazo. (IE: 3, 4).
14. Es clave ejecutar un programa de fortalecimiento institucional para CCF rezagadas mediante asistencia técnica, transferencia de mejores prácticas, modernización tecnológica y acompañamiento operativo, garantizando así igualdad de condiciones para

- implementar el plan estratégico de manera ordenada y coherente en todo el país. (IE: 13).
15. Debe articularse la estrategia del crédito social con la agenda nacional de empleo, formalización laboral, inclusión financiera y movilidad social, asegurando que el crecimiento de afiliados se convierta en motor de sostenibilidad sectorial y habilitador para la expansión de las líneas de crédito y el fortalecimiento del modelo redistributivo del SSF. (IE: 10, 11).
16. Conviene simplificar los requisitos, documentos y procesos asociados al crédito social mediante una narrativa clara y accesible que reduzca barreras cognitivas, facilite la digitalización, minimice errores operativos y mejore la experiencia del afiliado en todas las etapas del servicio. (IE: 8).
17. Debe fortalecerse la transparencia sectorial mediante publicación periódica de indicadores, metas, avances, evaluaciones de impacto y resultados, permitiendo incrementar la confianza pública, mejorar la toma de decisiones y elevar la reputación institucional del SSF como administrador responsable de recursos parafiscales. (IE: 18).
18. Es necesario consolidar una red interinstitucional permanente entre CCF, Asocajas, Fedecajas, Supersubsidio, MinTrabajo y DNP para coordinar políticas, unificar criterios técnicos, compartir información estratégica y ejecutar el portafolio de iniciativas de manera articulada, asegurando continuidad y coherencia en la implementación. (IE: 16, 18).
19. Conviene implementar un sistema sectorial de interoperabilidad de datos que permita compartir información crediticia, laboral y social en tiempo real entre las CCF, con el fin de mejorar la evaluación del riesgo social, reducir tiempos de aprobación y habilitar un ecosistema digital integrado que soporte la operación futura del crédito social. (IE: 9, 25).

20. Debe desarrollarse una estrategia de comunicación transformadora que posicione el crédito social como el principal instrumento de inclusión financiera solidaria del país, combata la informalidad crediticia, fortalezca la identidad sectorial, aumente la afiliación y promueva el uso responsable de los servicios financieros del SSF. (IE: 22).
21. Es fundamental preparar al sistema para escenarios adversos mediante protocolos de resiliencia financiera, mecanismos de redistribución de recursos, activación de líneas de emergencia y gestión adaptativa, con el propósito de proteger la continuidad del crédito social ante recesiones, disminución del empleo o restricciones presupuestales. (IE: 17).
22. Debe reforzarse la legitimidad de las decisiones estratégicas mediante procesos participativos, consultas técnicas, evidencia de impacto y articulación con el bienestar público, reconociendo que la visión futura requiere decisiones que trascienden la normatividad vigente y que posteriormente podrán ser incorporadas a la legalidad mediante reformas pertinentes. (IE: 12, 18).
23. Conviene fortalecer la cultura del dato sectorial mediante sistemas integrados de información, formación especializada, gobernanza del dato y monitoreo permanente, con el fin de asegurar decisiones basadas en evidencia y mejorar la calidad del análisis prospectivo, estratégico y operativo del crédito social. (IE: 21, 26).
24. Debe desarrollarse una estrategia nacional para nuevas generaciones que adapte el crédito social a los patrones de consumo, expectativas digitales y necesidades financieras de jóvenes trabajadores, integrando productos innovadores, canales móviles, líneas verdes, microemprendimiento y enfoques diferenciales según ciclos de vida. (IE: 2, 20).
25. Finalmente, se recomienda establecer un mecanismo formal de implementación, seguimiento y control del Plan Estratégico del Crédito Social, que incluya responsables, hitos, métricas, periodicidades y coordinación entre CCF y Supersubsidio, de modo que el sistema cuente con una estructura de monitoreo que asegure la ejecución coherente de las iniciativas, el cumplimiento de los objetivos estratégicos y la retroalimentación

permanente del Cuadro de Mando Integral, habilitando ajustes oportunos tanto a nivel institucional como sectorial. (IE: 16, 1, 9).

8. Bibliografía

- ASOCAJAS. (2025). *Caja de Resonancia, Boletín de Empleo 2025*. Bogotá. Obtenido de https://asocajas.org.co/wp-content/uploads/2025/07/31.-Boletin-empleo-Caja-de-resonancia_marzo-2025.pdf#:~:text=3,se%20explica%20por%20los%20cam%02bios
- Banco Interamericano de Desarrollo. (Marzo de 2011). *Página web BID*. Obtenido de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14982/lecciones-aprendidas>
- Cajas de Chile. (2024). *Memorias Anual 2024*. Institucional, Santiago de Chile. Obtenido de <https://www.cajasdechile.cl/wp-content/uploads/2025/04/Memoria-Cajas-de-Chile-2024.pdf#:~:text=%5BPDF%5D%20Memoria%20Anual%202024%20,sus%20afiliados%20e n%20diversas>
- Cajas de Chile. (s.f.). *Pág. web Cajas de Chile*. Obtenido de <https://www.cajasdechile.cl/estudio-descifra-chilenos-destacan-el-valor-y-aporte-de-las-cajas-de-compensacion-en-el-sistema-de-seguridad-social/#:~:text=Estudio%20Descifra%3A%20Chilenos%20destacan%20el,al%20bienestar%20de%20los%20afiliados%E2%80%9D>
- Celda Andías, I. E. (06 de Abril de 2021). Análisis de las Cajas de Compensación y su tributación. 90. Santiago de Chile. Obtenido de <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/194546/Tesis%20-%20Ismael%20Cerde%20-%20Parte%20II.pdf?sequence=2#:~:text=,incluir%C3%A1%20en%20el%20desarrollo>
- CLEISS - Centro de Enlace Europeo e Internacional de Seguridad Social. (s.f.). *Pág web CLEISS*. Obtenido de https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/es_4.html#:~:text=La%20rama%20de%20la%20Familia,departamentales%20y%20una%20caja%20nacional
- Colombia Fintech. (25 de Octubre de 2024). *Pág. Web Colombia Fintech*. Obtenido de <https://colombiafintech.co/2024/10/25/como-la-tecnologia-esta-transformando-el-futuro-de-los-creditos-en-las-cajas-de-compensacion-colombianas-1/#:~:text=Y%20es%20que%2C%20hist%C3%B3ricamente%2C%20las,opci%C3%B3n%20accesible%20y%20competitiva%20frente>
- Colsubsidio. (s.f.). *Pág Web Colsubsidio*. Obtenido de <https://www.colsubsidio.com/creditos>
- COMFACOR. (s.f.). *COMFACOR*. Recuperado el 30 de Septiembre de 2025, de Caja de Compensación familiar de Córdoba: <https://comfacor.com.co/credito/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20significa%20cr%C3%A9dito%20por%20pignoraci%C3%B3n,mensual%20que%20recibes%20por>

- Comino López, M. (29 de Septiembre de 2017). *Método para la elaboración de Lecciones Aprendidas*. Obtenido de <https://pmi-mad.org/socios/articulos/metodo-para-la-elaboracion-de-lecciones-aprendidas>
- Compensar. (s.f.). *Pag Web Compensar*. Obtenido de <https://corporativo.compensar.com/credito/lineas-de-credito>
- Congreso de la República. (23 de Diciembre de 2004). Ley 920 de 2004. Bogotá. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15520>
- De Soto, H. (Marzo de 2001). El misterio del capital. *Finanzas & Desarrollo*. Obtenido de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2001/03/pdf/desoto.pdf>
- DNP. (2017). *Manual de la Innovación Gobernanza e Instituciones*. Obtenido de www.dnp.gov.co
- DNP. (2021). *Guía metodológica para la aplicación de prospectiva a la formulación de políticas públicas en Colombia*. Público, Departamento Nacional de Planeación - DNP, Bogotá.
- DNP. (2022). *Informe Observatorio de familias*. Análisis del sistema de subsidio familiar, Bogotá. Obtenido de <https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co/Documents/Documentos%20de%20trabajo/Documento%20de%20trabajo%209.pdf#:~:text=%24%2075,866>
- Efremtid AS Lundegeilen. (1 de octubre de 2025). *Pag. Web Efremtid.no*. Obtenido de <https://efremtid.no/en/barnetrygd-zasilek-na-dzieci/#:~:text=From%201%20October%202025%20the,benefit%20is>
- El Tiempo. (06 de Marzo de 2023). Beneficios de los créditos ofertados por las Cajas de Compensación Familiar. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/mas-contenido/beneficios-de-los-creditos-ofertados-por-las-cajas-de-compensacion-familiar-745701#:~:text=Uno%20de%20los%20principales%20y,comercial%2C%20suelen%20ser%20muy%20bajas>
- Estrada, D., & Hernández-Rubio, A. (Julio de 2019). *Banco de la República*. Obtenido de <https://repositorio.banrep.gov.co/collections/f8754be3-b787-400b-a7d8-75470314bd79?>
- Farinos, J. (2008). Gobernanza Territorial para el Desarrollo Sostenible: Estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*(46), 11 - 32.
- Farinós, J. (2015). Desarrollo territorial y gobernanza: refinando significados desde el debate teórico pensando en la práctica. Un intento de aproximación fronteriza. *Revista electrónica do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado*, 4-24. Obtenido de www.unc.br/periodicos
- Godet, M. (1993). *De la anticipación a la acción, Manual de prospectiva y estrategia*. Barcelona, España: Marcombo.
- Godet, M., & Durance, P. (2011). *La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios*. París: DUNOD.

- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la Investigación* (5a. ed. ed.). Mexico DF: McGraw-Hill. Obtenido de https://www.uv.mx/personal/cbustamante/files/2011/06/metodologia-de-la-investigaci%C3%83%C2%B3n_sampieri.pdf#:~:text=requisito%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%20cient%C3%ADfica%2C,cient%C3%ADfica%20es%20que%20debemos%20seguir
- Huang, Y. (s.f.). *Pag web Consejo de Relaciones Exteriores (CFR)*. Obtenido de <https://www.thinkglobalhealth.org/article/chinas-emerging-welfare-crisis>
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (Mayo - junio de 2008). Balanced Scorecard, The Strategy execution source. *Harvart Business School publishing*, 10(3). Obtenido de <https://es.scribd.com/doc/143972462/Kaplan-y-Norton-Sistema-de-Gestion-de-6-Etapas#:~:text=ejecutivos,dise%20por%20ltima%20vez%20la>
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2008). *Execution Premium*. Barcelona, España: Deusto.
- Londoño-Bedoya, D. A., Garzón-Quintero, C. M., & Collazos-Ortiz, M. A. (marzo de 2021). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0301-70362021000100003&script=sci_arttext&utm_source=chatgpt.com. (C. Pontificia Universidad Javeriana, Productor) Recuperado el 30 de septiembre de 2025, de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0301-70362021000100003&script=sci_arttext&utm_source=chatgpt.com
- Luna, E., & Rodríguez, L. (15 de Enero de 2015). *Blog BID*. Obtenido de <https://blogs.iadb.org/conocimiento-abierto/es/como-documentar-lecciones-aprendidas/>
- Medina Vásquez, J., & Ortegón, E. (Septiembre de 2006). Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe. (ILPES, Ed.) *Serie Manuales CEPAL - Naciones Unidas*, 438.
- Medina Vásquez, J., Becerra, S., & Castaño, P. (2014). *Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- MEN. (s.f.). *Guía Lecciones Aprendidas MEN*. Informe SIG, Bogotá. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://sig.mineducacion.gov.co/files/mod_documentos/documentos/CI-GU-03/CI-GU-03_copia_controlada.pdf
- Mojica Sastoque, F. J. (Enero de 2005). Prospectiva y construcción de escenarios para el desarrollo territorial. (G. F. S.A., Ed.) *Publicaciones del Convenio Andrés Bello (CAB)*, 93.
- Mojica, F. (1 de Julio de 2006). Concepto y aplicación de la Prospectiva Estratégica. *Revista Med Universidad Militar Nueva Granada*, 14(1).
- Muñoz Garzón, E., & Castañeda, C. (2024). *ANÁLISIS PROSPECTIVO DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ESTRATÉGICA DEL BATALLÓN DE INTENDENCIA "LAS JUANAS"*. Análisis prospectivo y planeación estratégica, Ejército Nacional - BAI NT 1, Bogotá.
- OECD. (2015). *Principios de gobernanza del agua de la OCDE*. Obtenido de www.oecd.org

- OECD Legal Instruments. (2022). *Declaration on Government Access to Personal Data held by Private Sector Entities*. Obtenido de <https://afyonluoglu.org/PublicWebFiles/Reports/PDP/international/2022-12%20OECD%20declaration%20of%20government%20access%20to%20personal%20data.pdf?>
- Olgin, A. (12 de Agosto de 2025). Portafolio. *Es muy fácil: así puede pedir un crédito social a su Caja de Compensación*. Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/es-muy-facil-asi-puede-pedir-su-credito-social-a-su-caja-de-compensacion-637484>
- Ordúz, O., & Pineda, J. (2019). Marco Analítico para la gobernanza territorial. La política pública de infancia y adolescencia en Colombia. *Revista CS(27)*, 89-116. doi:<https://doi.org/10.18046/recs.i27.2588>
- PMOInformatica.com. (24 de Septiembre de 2012). *PMOInformatica.com*. Obtenido de <https://www.pmoinformatica.com/2012/07/plantilla-para-documentar-lecciones.html>
- Portafolio. (12 de Agosto de 2025). *Pág. web periódico Portafolio*. Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/es-muy-facil-asi-puede-pedir-su-credito-social-a-su-caja-de-compensacion-637484>
- Prats, J. (2003). El concepto y análisis de la gobernabilidad. *Revista Instituciones y Desarrollo(14 / 15)*, 239-269. Recuperado el 15 de marzo de 2023, de <http://www.iigov.org>
- Programa nacional de reformas (PNR). (2018). *Boletín 224*. Bruselas. Obtenido de https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/mundo/revista_ais/224/17.pdf#:~:text=Reducir%20la%20pobreza%20infantil%20En,derecho%20a%20las%20prestaciones%20se
- Rincón, X., Rojas, L. H., & Yumha, L. (2024). *FINANCIAMIENTO Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL CHILENA*. Informativo Superintendencia de Seguridad Social, Santiago de Chile. Obtenido de https://www.suseso.cl/607/articles-18997_archivo_01.pdf#:~:text=k,Adem%C3%A1s
- Romero Duque, G. A., González Prieto, C. A., Díaz Barros, M. A., & Rueda Menjura, N. A. (26 de Septiembre de 2022). Revisión y perspectivas para la construcción de bases de datos robustas con datos faltantes. (U. D. Caldas, Ed.) *Tecnura*, 14 - 37. Obtenido de <https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/Tecnura/article/download/18268/18631/123505?>
- Runahr. (s.f.). *Página web Runahr*. Obtenido de <https://runahr.com/mx/recursos/nomina/aportacion-patronal-compromiso-laboral/#:~:text=La%20aportaci%C3%B3n%20patronal%20al%20Infonavit,cr%C3%A9ditos%20hipotecarios%20a%20tasas%20de>
- Seguridad Social Belga. (2020). *Reformas de las prestaciones regionales por hijo*. Bruselas. Obtenido de https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/sociaal-beleid-vorm-geven/belmod/fpb_-

_regionale_kinderbijslaghervormingen_eng.pdf#:~:text=1,of%20a%20microsimulation%20model%203

Seguridad Social Brasil. (s.f.). *Pág web seguriad social Brasil*. Obtenido de <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/americas/brazil.html#:~:text=Family%20allowance%20%28Sal%C3%A1rio,43%C2%A0reais>

SFC. (1995). *Pág. web*. Obtenido de <https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/15466/normativanormativa-generalcircular-basica-contable-y-financiera-circular-externa-de-15466/>

Stiglitz, J., & Weiss, A. (Junio de 1981). Credit Rationing in Markets with Imperfect Information. *The American Economic Review*, 71(3), 410. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/1802787>

Supersubsidio. (2023). *Boletín estadístico SSF IV Trimestre 2023*. Informe trimestral, Bogotá. Obtenido de <https://www.ssf.gov.co/documents/d/guest/boletin-estadistico-iv-octubre-diciembre-2023>

Supersubsidio. (2023). *Circular única*. Reglamentación, Bogotá. Obtenido de https://cms.colsubsidio.com/sites/default/files/2024-04/circular-unica-superintendencia-subsidio-familiar_0.pdf#:~:text=SISTEMA%20DE%20SUBSIDIO%20FAMILIAR%3A%20es,recaudan%2C%20operan%20y%20gestionan%20los

Supersubsidio. (2023). *Informe de audiencia de rendición de cuentas 2 Sem 2023*. Bogotá. Obtenido de <https://www.ssf.gov.co/documents/d/guest/informe-de-rendicion-de-cuentas-2-sem-2023?>

Supersubsidio. (2024). *Boletín estadístico SSF IV Trimestre 2024*. Boletín informativo, Bogotá. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.ssf.gov.co/documents/d/guest/boletin-estadistico-iv-trimestre-2024-pdf>

Supersubsidio. (29 de febrero de 2024). *Página web Superintendencia de Subsisio Familiar*. Obtenido de <https://www.ssf.gov.co/web/guest/w/casi-millon-medio-trabajadores-afiliaron-cajas-compensacion-ultimos-4-anos?>

Supersubsidio. (2025). *Boletín Estadístico trimestre 1 de 2025*. Informe trimestral, Bogotá. Obtenido de <https://www.ssf.gov.co/documents/d/guest/boletin-estadistico-1-trim-2025-pdf>

SUSESO. (s.f.). *Superintendencia de Seguridad Social Chile*. Obtenido de <https://www.suseso.cl/601/w3-propertyname-542.html>

Trujillo Calderón, R., & García Venegas, E. (21 de diciembre de 2021). *ssf.gov.co*. Investigación, Superintendencia de Subsidio Familiar, Bogotá, Bogotá. Recuperado el 21 de Diciembre de 2021, de <https://www.ssf.gov.co/documents/d/guest/estudio-especial-de-credito-social-2021#:~:text=de%20industriales%20convoca%20a%20sus,su%20art%C3%ADculo%209%20la%20forma>

Union Europea. (2015). *www.coopenergy.eu*. doi:www.coopenergy.eu

Universidad Iberoamericana. (s.f.). *Página Web Universidad Iberoamericana*. Obtenido de <https://ibero.mx/prensa/analisis-seguridad-social-personas-trabajadoras-del-hogar-saldar-una-deuda#:~:text=,2019%2C%20siendo%20obligatoria%20la>

Universidad Industrial de Santander. (2011). *Santander 2019-2030, Formulación de la visión prospectiva*. Planeación estratégica, Secretaría de Planeación Depto de Santander, Departamento de Santander, Cúcuta.

Wack, P. (Octubre de 1985). Escenarios: Aguas inexploradas por delante. *Harvard Business Review*(85516), 141. Obtenido de <https://wiki.santafe.edu/images/d/d9/Wack.pdf?>

Wilks, A. (Abril - Junio de 2014). Sociología del crédito y economía de las clases populares. *Revista Mexicana de sociología*, 76, 225 - 252.

Zhou, D. (3 de Agosto de 2025). *MSA*. Obtenido de <https://msadvisory.com/china-social-security-system/#:~:text=China%27s%20Social%20Security%20System%20in,to%20help%20employees%20buy>

9. ANEXO A. – Listado Inicial de Factores de Cambio

Con el aporte de las CCF, se recogieron inicialmente 198 factores de cambio, de los cuales se tuvieron en cuenta para el análisis estructural 40, lo que permitió que se cruzaran por simetría, conceptualización y similitud los restantes 158 como aporte a los 40 principales.

Este ejercicio se explica en la Figura No. 65:

No factor	Factores de Cambio Seleccionados	Familia	No.	Factor de Cambio secundario	Familia
1	Demanda de crédito social	Económica	181	Promover el acceso a los servicios de todos los afiliados incluyendo categoría C, pensionados facultativos e independientes	Administrativa
2	Afiliación al SSF	Administrativa	58	Acuerdos comerciales regionales	Política
3	Capacidad Financiera de las CCF	Económica	37	Fusiones o consolidaciones de CCF	Administrativa
			136	Cierre de las CCF	Política
4	Ingresos familiares	Económica			
5	Reformas al régimen parafiscal	Política			
6	Ética del crédito social	Cultural	104	Riesgos reputacionales en el sistema de CCF	Política
			57	Medidas contra lavado de activos	Política
			47	Conciencia sobre sostenibilidad	Cultural
			177	Políticas de crédito estrictas	Cultural
			180	Programa de responsabilidad social con empresas	Cultural
7	Reforma legal del subsidio familiar	Política	95	Supervisión compartida entre SSF y Superfinanciera	Política
8	Cultura de Pago	Cultural	92	Formación técnica en finanzas para afiliados	Conocimiento
			184	Reportes negativos en centrales de riesgo	Social
9	Informalidad laboral	Económica	4	Informalidad laboral en países vecinos	Económica
			175	Movilidad laboral y remotas transfronterizas	Económica
10	Situación económica país	Económica	14	salario mínimo	Económica
			66	Pobreza y desarrollo humano	Social
			7	Inflación	Económica
			8	Déficit fiscal y endeudamiento público	Económica

No factor	Factores de Cambio Seleccionados	Familia	No.	Factor de Cambio secundario	Familia
			42	Flujos de inversión extranjera	Económica
			10	Tensiones geopolíticas	Política
			142	Crisis Económicas	Económica
11	Impacto social de los créditos	Social	194	manejo eficiente del crédito solicitado	Social
12	Digitalización de servicios financieros	Tecnológica	24	Automatización en aprobación de créditos	Tecnológica
			54	Economía digital	Económica
			113	Tasa de Digitalización de los Créditos	Tecnológica
			83	Incorporación tecnologías cuánticas	Tecnológica
			55	Criptomonedas y DeFi	Tecnológica
			169	Integración regional de sistemas de pago (ACH regional)	Tecnológica
13	Costos operativos de admón del crédito	Económica	82	Seguros vinculados al crédito	Económica
			152	Evaluar las Cajas como entes privados	Económica
14	Tasas de interés	Económica	137	Competencia de tasas de interés	Económica
			171	Intervención del estado a las tasas de interés de CCF	Económica
			190	Tasa subsidiada	Económica
15	Necesidades socioeconómicas afiliados	Social	34	Regulación de tasas de interés diferenciales	Económica
			48	Eventos climáticos extremos	Ambiental
			63	Economía colaborativa	Cultural
			9	Condiciones financieras globales	Económica
			50	Riesgo climático en evaluación crediticia	Ambiental
			41	Precios internacionales de commodities	Económica
			130	Cambio de las necesidades de crédito de los afiliados	Social
			132	Cambios en hábitos de consumo postpandemia	Social
			148	Desigualdad territorial en ingresos y empleo formal	Social
			150	Estabilidad del mercado laboral formal	Social
			151	Estabilidad laboral de la población afiliada	Social
			153	Experiencia del Afiliado	Administrativa
16	Sistemas tecnológicos	Tecnológica	111	Capacidad de absorción tecnológica en CCF	Tecnológica
			53	Biometría y verificación de identidad	Tecnológica

No factor	Factores de Cambio Seleccionados	Familia	No.	Factor de Cambio secundario	Familia
			86	Interoperabilidad de sistemas entre CCF	Tecnológica
			52	Desarrollo tecnologías IoT y 5G	Tecnológica
			87	Uso de blockchain en trazabilidad financiera	Tecnológica
			149	Disponibilidad de garantías alternativas (activos digitales)	Tecnológica
			160	Garantías crediticias	Económica
			168	Integración del crédito social con plataformas de historia laboral y aportes (RUAF / PILA)	Social
			170	Interoperabilidad con entidades del Estado	Tecnológica
17	Productos crediticios en CCF	Administrativa	67	Programas sociales complementarios	Administrativa
			141	Créditos para emprendimientos	Administrativa
			178	Portafolios empaquetados para adulto mayor	Administrativa
			179	Portafolios para mascotas	Administrativa
			193	Incluir servicios financieros pertinentes y sostenibles que permitan ofrecer un portafolio integral de acuerdo con las necesidades de las familias y las regiones	Administrativa
			195	programas de reestructuración de deuda social	Administrativa
18	Aporte obligatorio sobre nómina	Económica	154	Falta de compromiso de los empresarios	Económica
19	Acceso a internet y dispositivos móviles	Tecnológica	19	Servicios en la nube y análisis de Big Data	Tecnológica
			74	Patrones de consumo digital	Cultural
			71	Participación ciudadana y redes sociales	Cultural
20	Diversificación de fuentes de fondeo	Económica	81	Alianzas público-privadas	Administrativa
			39	Alianzas estratégicas entre CCF y con el Estado	Administrativa
			157	Fondeo	Administrativa
21	Ciencia de datos en segmentación	Conocimiento	105	Disponibilidad de estadísticas sectoriales	Conocimiento
22	Innovación social en productos crediticios	Cultural	25	Personalización de condiciones crediticias	Administrativa
			101	Consolidación de servicios integrados en CCF	Administrativa
			56	Billeteras digitales y pagos móviles	Tecnológica

No factor	Factores de Cambio Seleccionados	Familia	No.	Factor de Cambio secundario	Familia
			77	Segmentación de mercado	Administrativa
			102	Integración de beneficios multiservicio	Administrativa
			103	Competencia con entidades de microfinanzas	Económica
			120	Desarrollo servicios de Fondos de empleados	Económica
			108	Desarrollo servicios innovadores cooperativas y gremios	Económica
			20	Política Criterios ESG en productos financieros	Social
			90	Redes comunitarias de soporte financiero	Social
			75	Cultura ecológica	Cultural
			49	Políticas de transición energética	Ambiental
			138	Competencia del sistema financiero	Económica
			143	Cultura de innovación y gestión del cambio en las CCF	Cultural
			162	Implementación de modelos de crédito sostenible con incentivos verdes o sociales	Cultural
			166	Innovación en productos de ahorro solidario	Social
			185	Riesgo sanitario / pandemias	Social
23	Eficiencia administrativa	Administrativa	106	Transparencia en condiciones crediticias	Política
			13	Gobierno corporativo en CCF	Administrativa
			59	Seguridad jurídica y estabilidad política	Política
			98	Procesos de acreditación de las CCF	Administrativa
			38	Transformación de CCF de menor escala	Administrativa
			126	Recursos disponibles	Económica
			133	Capacitación permanente del TH en las CCF	Administrativa
			144	Desarrollos internos	Administrativa
			145	Desembolsos automáticos y eficientes	Administrativa
			165	Ingenieros exclusivos de crédito	Administrativa
			173	Modelo de riesgo	Administrativa
			191	Tiempos de respuesta y de desembolso del crédito	Administrativa
24	Política laboral	Política	114	Apoyo Gubernamental	Política

No factor	Factores de Cambio Seleccionados	Familia	No.	Factor de Cambio secundario	Familia
25	Incorporación de IA en procesos de CCF	Tecnológica	17	Banca abierta y finanzas integradas con IA	Tecnológica
			121	Inteligencia Artificial	Tecnológica
			123	Adopción de analítica prescriptiva y predictiva	Tecnológica
			127	Automatización de cobranza predictiva	Tecnológica
			161	Gestión de cobro con IA	Tecnológica
			176	Nivel de sobreendeudamiento de los afiliados con otras entidades	Social
			183	Regulación sobre el uso de la IA	Tecnológica
26	Cultura nuevas generaciones	Cultural	94	Flexibilidad en requisitos de acceso al crédito	Administrativa
			131	Cambios culturales y sociales	Cultural
27	Regulación FinTech y datos	Política	79	Puntajes de crédito alternativo	Tecnológica
			69	Indicadores de bienestar laboral	Social
			140	Creación de nuevas Fintech	Tecnológica
28	Demanda de vivienda social	Social			
29	Tamaño de las familias	Social	2	Índice de natalidad	Social
30	Envejecimiento poblacional	Social	64	Sistema pensional	Política
			196	Esperanza de vida	Social
			197	Tasa mortalidad	Social
31	Estructura de los hogares	Social	73	Educación financiera	Conocimiento
			44	Nivel educativo	Social
			45	Participación laboral femenina	Social
			89	Inclusión de mascotas en las familias	Cultural
			122	Acceso a educación superior / capacitación técnica	Social
			124	Analfabetismo	Social
			198	Tasa natalidad	Social
32	Inclusión de poblaciones diversas	Social	85	Inclusión financiera en zonas rurales	Social
			12	Focalización del subsidio familiar	Administrativa
			88	Brecha digital entre regiones	Tecnológica
			15	Regionalización de servicios	Administrativa
			109	Reconfiguración de zonas de alta vulnerabilidad	Social
			72	Demografía global	Social
			11	Políticas migratorias internacionales	Política
			128	Bancarización	Económica
			164	Inclusión financiera para personas con discapacidad	Social

No factor	Factores de Cambio Seleccionados	Familia	No.	Factor de Cambio secundario	Familia
			182	Re bancarización	Económica
33	Regulación de modalidades laborales	Política	119	Nuevos modelos de relación laboral	Laboral
			31	Legislación sobre teletrabajo	Política
			5	Modalidades laborales (teletrabajo, híbrido)	Laboral
34	Aportes del 4%	Económica	163	Incentivos financieros	Económica
35	Calidad del servicio	Administrativa	78	Concentración del sector bancario	Económica
			192	claridad con la destinación del recurso de los créditos	Económica
36	Ciberseguridad	Tecnológica	62	Normas de protección de datos	Política
			135	Ciberseguridad en los sistemas crediticios	Tecnológica
			158	Fraude crediticio y ciberfraude en el sistema de CCF	Tecnológica
			159	Fraude digital y electrónico	Tecnológica
			187	Seguridad en la información para servicios digitales financieros	Tecnológica
			188	Suplantación con uso de tecnología avanzada	Tecnológica
37	Cartera	Económica	167	Impagos de deuda	Económica
			174	Modificación en el cálculo de scoring	Económica
38	Desempleo	Social	147	Desempleo Nacional	Social
			189	Tasa de desempleo	Social
39	Normatividad	Política	84	Restricciones legales sobre uso de datos personales	Política
			76	Regulación sobre endeudamiento responsable	Política
			80	Capacidad regulatoria estatal	Política
			65	Política tributaria	Política
			91	Estándares internacionales de transparencia	Política
			35	Normas contables internacionales (NIIF)	Administrativa
			40	Políticas macroeconómicas globales	Económica
			36	Participación de organismos multilaterales	Política
			155	Falta de criterios unificados de evaluación de los entes de control	Política
			172	Ley de Insolvencia	Política
40	Seguridad (Orden público)	Social	61	Flujos migratorios internos y externos	Social

Figura 65: Factores de Cambio iniciales

Fuente propia

10.ANEXO B. –Cuadro de Mando Integral – CMI

10.1. Perspectiva Financiera

Peso porcentual 20%

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
9. Garantizar efectivamente la cobertura nacional del crédito social	33%	Asegurar disponibilidad real del servicio en todo el territorio, reduciendo brechas de acceso.	Sin determinar	Índice de brecha regional en acceso al crédito social	(Porcentaje de acceso región mejor – porcentaje de acceso región peor) ÷ porcentaje de acceso región mejor × 100	25%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Número de departamentos con cobertura efectiva	Conteo de departamentos con servicio activo	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Tiempo promedio de respuesta en territorios rezagados frente al promedio nacional	Tiempo promedio territorios rezagados ÷ tiempo promedio nacional	25%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Porcentaje de solicitudes tramitadas digitalmente en	(Solicitudes digitales zonas rurales ÷ total solicitudes zonas rurales) × 100	25%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
				zonas rurales o dispersas				
17. Fortalecer estratégicamente la sostenibilidad financiera del crédito	33%	Asegurar equilibrio financiero mediante fondeo adecuado, reservas, modelos actuariales y eficiencia.	Sin determinar	Número y monto de nuevas fuentes de fondeo	Conteo de nuevas fuentes activas; suma de recursos gestionados	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de reservas financieras frente a la cartera	$(\text{Reservas financieras} \div \text{valor total de la cartera}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Actualización de modelos actuariales y proyecciones	Número de actualizaciones realizadas en el periodo	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Índice de eficiencia financiera	$\text{Ingresos operativos} \div \text{costos operativos}$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de ejecución presupuestal frente al límite normativo	$(\text{Gasto ejecutado} \div \text{límite normativo autorizado}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente (dentro del rango)
23. Consolidar la sostenibilidad estratégica del crédito social, como servicio esencial que atesora bienestar, inclusión y confianza pública en el SSF	34%	Garantizar un modelo sostenible que combine estabilidad financiera, cumplimiento normativo, impacto social y confianza pública.	Sin determinar	Índice de Sostenibilidad Estratégica del Crédito Social (ISE-CS)	Promedio ponderado (0–100) de cuatro componentes: sostenibilidad financiera, cumplimiento normativo, confianza pública e impacto social	100%	Propuesta trimestral	Creciente

Figura 66: CMI Perspectiva financiera

Fuente: propia

10.2. Perspectiva Cliente

Peso porcentual 20%

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
6. Percibir el acceso a líneas de alto impacto social como transformador de vidas	50%	Impulsar que los créditos orientados a educación, vivienda, salud, movilidad laboral y otras líneas de alto impacto crezcan y transformen efectivamente la vida de los afiliados mediante mayor colocación, pertinencia e impacto social.	Sin determinar	Número de créditos otorgados en líneas de alto impacto social	Conteo de créditos desembolsados en líneas de alto impacto	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Valor total de colocación en líneas de alto impacto	Suma del valor desembolsado en líneas de alto impacto	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Participación porcentual de líneas de alto impacto en el portafolio total	$(\text{Valor de créditos en líneas de alto impacto} \div \text{valor total de la cartera}) \times 100$	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de indicadores ROS (Retorno Social) implementados y medidos	Conteo de indicadores ROS activos y medidos periódicamente	25%	Propuesta trimestral	Creciente
8. Reconocer el crédito social como instrumento principal de inclusión	50%	Posicionar el crédito social como la principal herramienta de inclusión financiera solidaria, incrementando reconocimiento, confianza, uso y percepción pública de su valor redistributivo.	Sin determinar	Índice de reconocimiento del crédito social como instrumento de inclusión	Índice de percepción construido mediante encuestas (0-100)	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número total de créditos otorgados a	Conteo de créditos otorgados a	25%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
				trabajadores vulnerables	poblaciones con barreras de acceso			
				Alcance de campañas de comunicación (interacciones, afiliados impactados, tráfico digital)	(Afiliados impactados + interacciones + tráfico digital) expresado en número total	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Variación anual en participación del crédito social frente a otros actores del mercado	(Participación del crédito social año actual – participación año anterior) ÷ participación año anterior × 100	25%	Propuesta trimestral	Creciente

Figura 67: CMI Perspectiva cliente

Fuente: propia

10.3. Perspectiva Procesos Internos

Peso porcentual 40%

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
1. Reducir sustancialmente el tiempo del ciclo del crédito	8%	Optimizar de manera significativa la duración total del proceso de crédito (desde la solicitud hasta el desembolso), eliminando cuellos	Sin determinar	Tiempo promedio total del ciclo del crédito	Promedio de días transcurridos entre la solicitud y el desembolso	20%	Propuesta trimestral	Decreciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
		de botella operativos, estandarizando etapas e incorporando tecnologías que permitan mayor agilidad y eficiencia.		Tiempo promedio de aprobación del crédito	Promedio de días entre la radicación y la aprobación	20%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Tiempo promedio de desembolso	Promedio de días entre la aprobación y el desembolso	20%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Número de etapas del proceso con mejora documentada	Conteo de etapas del proceso que evidencian reducción de tiempos o eliminación de reprocesos	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de solicitudes gestionadas dentro del estándar definido	$(\text{Solicitudes dentro del estándar} \div \text{total solicitudes}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Figura 68: CMI Perspectiva procesos internos

Fuente: propia

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
2. Mantener totalmente controlada la	8%	Asegurar una gestión rigurosa y sostenible de la cartera vencida mediante mecanismos eficientes de	Sin determinar	Tasa de morosidad total del crédito social	$(\text{Valor de cartera en mora} \div$	17%	Propuesta trimestral	Decreciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
cartera en mora (componente operativo)		prevención, cobranza, segmentación y mitigación del riesgo, garantizando estabilidad financiera y calidad del portafolio.			cartera total) $\times$ 100			
				Tasa de morosidad temprana (1–30 días)	(Cartera 1–30 días $\div$ cartera total) $\times$ 100	17%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Tasa de morosidad intermedia (31–90 días)	(Cartera 31–90 días $\div$ cartera total) $\times$ 100	17%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Tasa de morosidad avanzada (>90 días)	(Cartera >90 días $\div$ cartera total) $\times$ 100	17%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Efectividad de la gestión de cobranza	(Valor recuperado $\div$ valor en mora) $\times$ 100	16%	Propuesta trimestral	Creciente
				Tiempo promedio de recuperación de cartera morosa	Promedio de días entre inicio de mora y recuperación	16%	Propuesta trimestral	Decreciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
3. Aumentar significativamente la participación de categorías A y B	7%	Expandir de manera decidida el alcance del crédito social hacia los afiliados de menores ingresos (categorías A y B), incrementando la colocación, el acceso real y la participación de estos segmentos en el total de créditos otorgados.	Sin determinar	Número de créditos otorgados a categorías A y B	Conteo de créditos desembolsados a afiliados en estas categorías	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Valor total desembolsado a categorías A y B	Suma del valor desembolsado a estas categorías	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Participación porcentual de categorías A y B en el total de créditos	$(\text{Valor de créditos A+B} \div \text{valor total de créditos}) \times 100$	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Razón de crecimiento anual en colocaciones A y B	$(\text{Colocación año actual} - \text{colocación año anterior}) \div \text{colocación año anterior} \times 100$	25%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
4. Estandarizar y automatizar integralmente los	7%	Transformar el proceso del crédito social mediante estandarización, digitalización y automatización integral, para garantizar	Sin determinar	Porcentaje de procesos estandarizados	$(\text{Procesos estandarizados} \div \text{total de procesos del crédito}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
procesos del crédito		homogeneidad operativa, reducción de reprocesos, eficiencia y mejor experiencia del afiliado.		Porcentaje de procesos automatizados	$(\text{Procesos automatizados} \div \text{total de procesos del crédito}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de formatos o documentos digitalizados	$(\text{Documentos digitalizados} \div \text{total de documentos del proceso}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Cumplimiento del plan de automatización	$(\text{Actividades del plan ejecutadas} \div \text{total de actividades previstas}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de procedimientos integrados al sistema unificado	Conteo de procedimientos integrados	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
5. Implementar de manera uniforme la evaluación por riesgo social	7%	Garantizar que todas las Cajas apliquen un modelo homogéneo de evaluación del riesgo social, para mejorar la asignación del crédito, prevenir sobreendeudamiento, promover equidad entre afiliados y aumentar la calidad de la cartera.	Sin determinar	Porcentaje de solicitudes evaluadas con modelo de riesgo social	$(\text{Solicitudes evaluadas con modelo} \div \text{total de solicitudes}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de cajas que adoptan	$(\text{Número de cajas que aplican el})$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
				el modelo de riesgo social	$\text{modelo} \div \text{total de cajas} \times 100$			
				Porcentaje de actualización del modelo	$(\text{Componentes actualizados} \div \text{total de componentes del modelo}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de mejoras implementadas al modelo	Conteo de mejoras implementadas	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Exactitud del modelo de riesgo social (capacidad predictiva)	$(\text{Número de predicciones correctas} \div \text{total de predicciones}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
7. Reducir significativamente las brechas regionales del crédito	7%	Disminuir las desigualdades territoriales en el acceso, oportunidad, disponibilidad y calidad del servicio de crédito social, garantizando que regiones rezagadas alcancen estándares comparables a los de mayor desempeño.	Sin determinar	Índice de brecha regional del crédito social	$(\text{Acceso región mejor} - \text{acceso región peor}) \div \text{acceso región mejor} \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Cobertura del crédito social por región	$(\text{Municipios con servicio activo en la región} \div \text{total de})$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
					municipios de la región) $\times 100$			
				Porcentaje de regiones que cumplen el estándar mínimo de servicio	(Regiones que cumplen estándar $\div$ total de regiones) $\times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de mejoras implementadas en territorios rezagados	Conteo de mejoras implementadas	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Variación del acceso al crédito social en regiones rezagadas	(Acceso actual – acceso período anterior) $\div$ acceso período anterior $\times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
10. Digitalizar completamente el ciclo del crédito social	7%	Transformar el proceso de crédito social hacia un modelo totalmente digital, reduciendo pasos manuales, asegurando	Sin determinar	Porcentaje del ciclo de crédito digitalizado	(Etapas digitalizadas $\div$ total de etapas del proceso) $\times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
		trazabilidad, integridad de la información, oportunidad en la respuesta y mejorando la experiencia de los afiliados.		Porcentaje de solicitudes radicadas digitalmente	$(\text{Solicitudes digitales} \div \text{total de solicitudes}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de aprobaciones procesadas digitalmente	$(\text{Aprobaciones digitales} \div \text{total de aprobaciones}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de desembolsos digitales	$(\text{Desembolsos digitales} \div \text{total de desembolsos}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de integraciones tecnológicas implementadas	Conteo de integraciones operativas	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
12. Implementar portafolios flexibles y diferenciados	7%	Desarrollar, ajustar y diversificar el portafolio del crédito social para responder de manera oportuna y efectiva a las necesidades de distintos segmentos de afiliados, incorporando criterios de	Sin determinar	Número de productos o líneas de crédito ajustadas o diferenciadas	Conteo de productos modificados o creados con criterios de diferenciación	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
		flexibilidad, pertinencia y capacidad de adaptación del servicio.		Porcentaje de afiliados atendidos con productos diferenciados	$(\text{Afiliados atendidos con productos diferenciados} \div \text{total de afiliados atendidos}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Nivel de satisfacción de usuarios con productos diferenciados	Resultado del indicador de satisfacción (escala definida 1–5 o 0–100)	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Tiempo promedio de lanzamiento de nuevos productos	Promedio de tiempo entre la concepción y el lanzamiento de cada producto	20%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Porcentaje de productos que incorporan criterios de segmentación	$(\text{Productos con segmentación} \div \text{total de productos del portafolio}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
13. Consolidar beneficios diferenciales	7%	Diseñar, fortalecer e implementar condiciones preferenciales y beneficios específicos que permitan mejorar la asequibilidad,	Sin determinar	Número de beneficios o condiciones	Conteo de beneficios vigentes dirigidos a ingresos bajos	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
para ingresos bajos		la inclusión y el acceso al crédito social para trabajadores de menores ingresos, reduciendo barreras económicas y favoreciendo la equidad.		preferenciales para ingresos bajos				
				Porcentaje de afiliados de ingresos bajos que acceden a beneficios diferenciales	$(\text{Afiliados de ingresos bajos que acceden a beneficios} \div \text{total de afiliados de ingresos bajos}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Variación del costo financiero efectivo para afiliados de ingresos bajos	$(\text{Costo actual} - \text{costo anterior}) \div \text{costo anterior} \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Nivel de satisfacción de afiliados de ingresos bajos con beneficios	Resultado del indicador de satisfacción (escala definida 1–5 o 0–100)	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Impacto de los beneficios en el acceso al crédito social	$(\text{Nuevos usuarios de ingresos bajos que acceden al crédito gracias a beneficios} \div \text{total de afiliados de ingresos bajos}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
18. Consolidar la gobernanza nacional del crédito social	7%	Establecer un marco nacional sólido, articulado y uniforme para la gestión del crédito social, mediante lineamientos, normas, estándares, mecanismos de coordinación y seguimiento que aseguren cohesión, transparencia, legitimidad y calidad del servicio en todas las Cajas.	Sin determinar	Número de lineamientos, políticas o normas adoptadas para la gobernanza	Conteo de instrumentos normativos o regulatorios adoptados	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de Cajas que implementan los lineamientos de gobernanza	$(\text{Cajas que implementan lineamientos} \div \text{total de Cajas}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Nivel de cumplimiento de los estándares nacionales de gobernanza	$(\text{Cumplimiento observado} \div \text{cumplimiento exigido}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de instancias de coordinación operando	Conteo de mesas, comités o grupos técnicos activos	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de mejoras implementadas derivadas de los mecanismos de gobernanza	Conteo de mejoras implementadas	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
19. Incrementar significativamente el volumen anual de créditos	7%	Expandir de manera sostenida la colocación del crédito social, aumentando la cantidad y valor de los créditos otorgados cada año, mediante estrategias comerciales, operativas y tecnológicas que permitan responder a la demanda y garantizar el acceso oportuno de los afiliados.	Sin determinar	Número total de créditos otorgados anualmente	Conteo de créditos desembolsados durante el año	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Valor total desembolsado anualmente	Suma del valor desembolsado durante el año	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Tasa de crecimiento anual del volumen de créditos	$(\text{Volumen año actual} - \text{volumen año anterior}) \div \text{volumen año anterior} \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de cumplimiento de la meta anual de colocaciones	$(\text{Créditos otorgados} \div \text{meta anual}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de nuevas estrategias implementadas para impulsar colocación	Conteo de estrategias implementadas	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
20. Implementar eficazmente tasas diferenciales	7%	Aplicar y consolidar un sistema de tasas de interés que reconozca el riesgo social de los afiliados,	Sin determinar	Porcentaje de créditos otorgados con	$(\text{Créditos con tasa diferencial} \div \text{total})$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
basadas en riesgo social		favoreciendo la equidad, ampliando el acceso al crédito y optimizando la capacidad de pago de los hogares con mayores vulnerabilidades.		tasa diferencial por riesgo social	de créditos otorgados) $\times 100$			
				Porcentaje de cajas que aplican la tasa diferencial	(Cajas que aplican tasa diferencial $\div$ total de cajas) $\times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Variación promedio de la tasa aplicada según niveles de riesgo social	(Tasa nivel actual – tasa nivel anterior) $\div$ tasa nivel anterior $\times 100$	20%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Nivel de satisfacción de afiliados con aplicación de tasas diferenciales	Valor del indicador de satisfacción (escala definida)	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Impacto de tasas diferenciales en inclusión de grupos vulnerables	(Nuevos afiliados vulnerables que acceden al crédito gracias a la tasa $\div$ total de afiliados vulnerables) $\times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
21. Desarrollar nuevas soluciones financieras innovadoras y diferenciales por grupos poblacionales	7%	Crear, adaptar e implementar alternativas financieras innovadoras que respondan a las necesidades particulares de distintos segmentos de afiliados, fortaleciendo la inclusión, pertinencia y cobertura del crédito social en el SSF.	Sin determinar	Número de nuevas soluciones financieras desarrolladas	Conteo de nuevas soluciones diseñadas e implementadas	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de soluciones orientadas a grupos poblacionales específicos	Conteo de productos dirigidos a grupos poblacionales definidos	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Tiempo promedio de diseño e implementación de nuevas soluciones	Promedio de tiempo entre inicio del diseño y puesta en marcha	20%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Porcentaje de adopción por grupo poblacional	(Usuarios del grupo objetivo que usan la solución ÷ total de usuarios del grupo objetivo) × 100	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Nivel de satisfacción con nuevas soluciones	Resultado del indicador de satisfacción (escala 1–5 o 0–100)	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
22. Incrementar progresivamente la afiliación de trabajadores formales	7%	Expandir de manera sostenida la base de trabajadores formales afiliados al SSF, fortaleciendo la cobertura, la sostenibilidad de los aportes parafiscales y garantizando que un mayor número de hogares acceda a los beneficios del sistema y del crédito social.	Sin determinar	Número total de trabajadores formales afiliados	Conteo de afiliados formales registrados	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Tasa de crecimiento anual de afiliación	$(\text{Afiliados año actual} - \text{afiliados año anterior}) \div \text{afiliados año anterior} \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de cobertura de afiliación frente al total de trabajadores formales	$(\text{Trabajadores afiliados} \div \text{total de trabajadores formales del país}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de empleadores que realizan aportes	$(\text{Empleadores aportantes} \div \text{total de empleadores obligados}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de estrategias implementadas para promover la afiliación	Conteo de estrategias puestas en marcha	20%	Propuesta trimestral	Creciente

10.4. Perspectiva Aprendizaje, Crecimiento e Innovación - ACI

Peso porcentual 20%

ESTUDIO ANALÍTICO, ESTADÍSTICO Y PROSPECTIVO DE
CRÉDITO SOCIAL Y PLAN ESTRATÉGICO 2025 - 2035

ERNESTO MUÑOZ GARZÓN - PEDRO ISAÍAS SEPÚLVEDA

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
11. Contar con sistemas de ciberseguridad del crédito social, robustos y certificados	25%	Garantizar la protección integral de datos, procesos, infraestructura tecnológica y operaciones del crédito social, mediante sistemas de ciberseguridad robustos, actualizados y auditados según estándares nacionales e internacionales.	Sin determinar	Número de incidentes de seguridad reportados	Conteo de incidentes registrados	20%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Tiempo promedio de atención de incidentes	Promedio de horas/días requeridos para resolución	20%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Porcentaje de infraestructura protegida bajo estándares	$(\text{Infraestructura protegida} \div \text{infraestructura total}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de cumplimiento del plan de ciberseguridad	$(\text{Actividades ejecutadas} \div \text{actividades planificadas}) \times 100$	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de auditorías de ciberseguridad realizadas	Conteo de auditorías formales ejecutadas	20%	Propuesta trimestral	Creciente
14. Certificar la formación del talento humano en crédito social, riesgo social y digitalización	25%	Desarrollar y certificar competencias del talento humano en materias clave para la operación del crédito social, garantizando homogeneidad técnica, actualización permanente y mayor capacidad institucional.	Sin determinar	Porcentaje de personal certificado en crédito social	$(\text{Personal certificado} \div \text{total de personal}) \times 100$	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de personal certificado en riesgo social	$(\text{Personal certificado en riesgo} \div \text{total de personal}) \times 100$	25%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
				Porcentaje de personal certificado en digitalización	$(\text{Personal certificado en digitalización} \div \text{total personal}) \times 100$	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de programas de formación implementados	Conteo de programas formalmente ejecutados	25%	Propuesta trimestral	Creciente
15. Implementar infraestructura tecnológica unificada, interoperable y alineada	25%	Asegurar que el crédito social cuente con una infraestructura tecnológica estandarizada, interoperable, moderna y alineada con la estrategia, que permita operar de manera eficiente e integrada en todas las Cajas.	Sin determinar	Porcentaje de plataformas interoperables	$(\text{Plataformas interoperables} \div \text{total plataformas relevantes}) \times 100$	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de cumplimiento del plan de modernización tecnológica	$(\text{Componentes modernizados} \div \text{componentes planificados}) \times 100$	25%	Propuesta trimestral	Creciente
				Tiempo promedio de adopción de nuevas tecnologías	Promedio del tiempo requerido para implementación	25%	Propuesta trimestral	Decreciente
				Número de integraciones tecnológicas realizadas	Conteo de integraciones realizadas	25%	Propuesta trimestral	Creciente
16. Fortalecer la cultura institucional	25%	Consolidar una cultura que oriente la conducta	Sin determinar	Nivel de conocimiento de	Resultado de medición	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Objetivo estratégico	Peso objetivo (%)	Síntesis del concepto del objetivo	Responsable	Indicador	Fórmula clara	Peso indicador (%)	Frecuencia	Tendencia
del crédito, basada en principios éticos, legales y de dignidad humana		institucional y del talento humano hacia valores éticos, respeto por la dignidad humana, transparencia, responsabilidad y servicio, como fundamento del crédito social.		principios y valores institucionales	estandarizada (0–100)			
				Nivel de apropiación cultural del crédito social	Índice de apropiación cultural (0–100)	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Porcentaje de cumplimiento de políticas éticas e institucionales	(Cumplimientos observados ÷ total exigido) × 100	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de acciones de cultura y ética implementadas	Conteo de actividades realizadas	20%	Propuesta trimestral	Creciente
				Número de brechas culturales identificadas y corregidas	Conteo de brechas cerradas	20%	Propuesta trimestral	Creciente

Figura 69: CMI Perspectiva ACI

Fuente: propia

11.ANEXO C. - Normograma del SSF

A continuación, se presenta un **normograma actualizado y completo** del Sistema de Subsidio Familiar en Colombia. Incluye leyes, decretos y resoluciones relevantes, organizados por tema, con énfasis en el **Servicio de Crédito Social**, pero abarcando también vivienda, salud, educación, recreación y apoyo social. Para cada norma se indica su tipo y número, fecha de expedición, concepto (objeto), el tema principal que aborda, su impacto en el sistema, estado (vigente, sustituida o derogada, indicando la norma sustituta) y observaciones pertinentes.

1. Normas Generales del Sistema de Subsidio Familiar

Estas normas definen la estructura institucional del SSF, los aportes parafiscales del 4% sobre nóminas, la creación y funciones de la Superintendencia del Subsidio Familiar (ente de inspección, vigilancia y control), así como la regulación general del régimen del subsidio familiar (beneficiarios, prestaciones en dinero, especie y servicios, etc.).

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
Decreto 118 de 1957 (Junta Militar)	21 de junio de 1957	Establece el subsidio familiar y crea las Cajas de Compensación Familiar y el SENA-	Sistema general (fundación)	Crea el Subsidio Familiar en Colombia: obliga a empleadores a aportar para pagar una cuota monetaria por cada hijo del trabajador. Crea las primeras Cajas de Compensación Familiar para administrar y pagar el subsidio.	<i>Reemplazado</i> por Ley 21 de 1982	Primera norma que instituyó el subsidio familiar (de naturaleza transitoria del gobierno de facto).
Ley 25 de 1981 (Congreso)	24 de febrero de 1981	Por la cual se crea la Superintendencia del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones.	Sistema general (institucional)	Crea el organismo de control del Sistema de Subsidio Familiar: la Superintendencia del Subsidio Familiar, entidad del orden nacional adscrita al Ministerio de Trabajo, con funciones de inspección y vigilancia sobre las Cajas.	<i>Vigente</i> (estructura modificada posteriormente)	Base legal de la Superintendencia del Subsidio Familiar. Una demanda de inconstitucionalidad fue negada por Corte Suprema en 1982.
Decreto 2463 de 1981 (MinTrabajo)	24 de septiembre de 1981	Por el cual se determinan el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades de directivos y funcionarios de las Cajas y sus asociaciones.	Sistema general (institucional)	Estableció reglas de integridad y responsabilidades para quienes administran las Cajas de Compensación. Busca transparencia y buen gobierno en el SSF.	<i>Vigente</i> (inciso derogado en 1984)	El literal d) del art. 3 fue derogado por la Ley 31 de 1984. Parte de su contenido fue unificado luego en el DUR 1072/2015.
Ley 21 de 1982 (Congreso)	22 de enero de 1982	Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones.	Sistema general (régimen SSF)	Reforma integral del Subsidio Familiar: consolida la prestación social del subsidio familiar en dinero, especie y servicios (definida en art.1); fija beneficiarios (trabajadores de bajos ingresos con personas a cargo) y requisitos; establece la destinación del aporte del 4% para subsidio y del 2% para SENA; organiza las Cajas (estructura, órganos de dirección, Consejo Directivo); crea el Consejo Superior del Subsidio Familiar y asigna funciones adicionales de supervisión a la Superintendencia.	<i>Vigente</i> (con modificaciones)	Es la columna vertebral del SSF . Ha sido modificada por leyes posteriores (p.ej. Ley 71/1988, Ley 789/2002, etc.), pero sus disposiciones base siguen vigentes.
Ley 31 de 1984 (Congreso)	26 de octubre de 1984	Por la cual se modifica la Ley 21 de 1982 para dar representación a los beneficiarios en los Consejos	Sistema general (gobernanza Cajas)	Democratiza la administración de las Cajas: dispone que en cada Consejo Directivo la mitad de miembros representen a los trabajadores beneficiarios del subsidio	<i>Vigente</i> (parcialmente modificado)	Sus normas sobre composición de Consejos fueron posteriormente ajustadas por la Ley 789 de 2002 (art. 22).

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
		Directivos de las Cajas de Compensación.		familiar (elegidos de ternas de centrales obreras). Fortalece la participación de beneficiarios en decisiones.		Representa un hito en participación de trabajadores.
Ley 71 de 1988 (Congreso)	19 de diciembre 1988	Por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones. <i>(Contiene art. 6º sobre afiliación de pensionados a Cajas).</i>	Sistema general / Pensionados	Amplía la cobertura del SSF a los pensionados: permite que pensionados se afilien voluntariamente a una Caja de Compensación y accedan a ciertos servicios sociales (aunque sin derecho a cuota monetaria financiada por empleador). Fue la primera norma en incluir a pensionados en el sistema.	<i>Vigente</i> (art.6 modificado)	El art. 6º fue modificado por la Ley 1643 de 2013, facilitando aún más el acceso de pensionados.
Decreto 341 de 1988 (MinTrabajo)	25 de febrero 1988	Por el cual se reglamentan la Ley 25 de 1981 (Supersubsidio) y la Ley 21 de 1982 (régimen SSF).	Sistema general (reglamentación)	Detalló la organización de la Superintendencia y aspectos operativos de las Cajas según las leyes base. Clarificó inhabilidades, procedimientos de supervisión y otras disposiciones pendientes de reglamentación.	<i>Integrado</i> en Decreto 1072/2015	Este decreto unificó reglamentaciones de los 80s. Sus disposiciones fueron compiladas en el Decreto Único del Sector Trabajo (DUR 1072/2015).
Decreto 784 de 1989 (MinTrabajo)	17 de abril 1989	Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 21 de 1982 y 71 de 1988.	Sistema general (reglamentación)	Reglamentó aspectos puntuales: por ejemplo, procedimiento de afiliación de pensionados a Cajas y algunos temas de cuota monetaria y control de aportes de acuerdo con Ley 21.	<i>Integrado</i> en Decreto 1072/2015	También recogido en el Decreto Único 1072/2015.
Ley 49 de 1990 (Congreso)	20 de diciembre 1990	Ley de ajustes económicos. <i>(Artículos 65-70 sobre Subsidio Familiar).</i>	Sistema general (aportes y fondos)	El art. 68 dispuso que cada Caja debía constituir un Fondo de Vivienda de Interés Social (FOVIS) para otorgar subsidios de vivienda a afiliados de menores ingresos. Confirmó la destinación del 4% aportes y definió poblaciones objetivo (ingreso < 4 SMMLV para vivienda).	<i>Vigente</i> (parcial)	Bases para el subsidio de vivienda dentro de las Cajas. Artículos modificados luego por normas de vivienda (Ley 3/1991, Ley 633/2000, etc.).
Ley 633 de 2000 (Congreso)	29 de diciembre 2000	Por la cual se expiden normas tributarias y se introducen normas para fortalecer fondos de vivienda de interés social.	Sistema general (finanzas SSF)	El art. 63 reafirmó la existencia del FOVIS administrado por cada Caja , con aportes del 4% y rendimientos, manejados autónomamente en etapas de postulación y asignación de subsidios. El art. 67 ratificó que las Cajas continúan administrando	<i>Vigente</i>	Fortaleció la autonomía financiera de las Cajas en el manejo de recursos de vivienda.

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
				autónomamente los subsidios de vivienda de interés social.		
Ley 789 de 2002 (Congreso)	27 de diciembre 2002	Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social , y se modifican algunos artículos del CST.	Sistema general (reforma SSF)	Reforma amplia del SSF: elevó el límite de ingreso de trabajadores beneficiarios (creó categorías A, B, C según salarios); redujo la proporción de aportes destinados a cuota monetaria para liberar recursos a nuevos programas; creó el Fondo para el Fomento del Empleo y Protección al Desempleo (FONEDE) con parte de los aportes; permitió a las Cajas financiar programas de capacitación, microcrédito y empleo. También modificó la composición de Consejos Directivos y otras reglas de funcionamiento de Cajas.	<i>Vigente</i> (parcial, modificado)	Transformó el SSF post-crisis económica. Sus disposiciones sobre desempleo fueron posteriormente sustituidas por la Ley 1636/2013. Sigue vigente en aspectos como categorías de afiliados y uso de excedentes para programas sociales.
Decreto 827 de 2003 (MinProtección Social)	10 de abril 2003	Por el cual se reglamentan varios artículos de la Ley 789 de 2002 relacionados con la administración del FONEDE .	Sistema general / Desempleo	Reglamentó el funcionamiento del Fondo de Fomento al Empleo y Protección al Desempleo en las Cajas, incluyendo manejo de recursos y criterios para otorgar el subsidio al desempleo temporales con aportes del 4%.	<i>Derogado</i> (reemplazado por Decr. 488/2013 y 2852/2013)	Fue sustituido al crearse el nuevo mecanismo de protección al cesante (Ley 1636/2013).
Ley 828 de 2003 (Congreso)	10 de julio 2003	Por la cual se expiden normas para el control a la evasión del sistema de seguridad social.	Sistema general (aportantes)	Fortaleció las sanciones y controles para empleadores que evaden los aportes parafiscales a Cajas, SENA, ICBF. Permite a la UGPP y entidades competentes fiscalizar e imponer multas, garantizando la financiación del SSF.	<i>Vigente</i>	Complementa el control de recaudo de aportes al SSF, asegurando la sostenibilidad financiera del sistema.
Ley 1233 de 2008 (Congreso)	22 de julio 2008	Por medio de la cual se precisan elementos de las contribuciones a la seguridad social y se crean contribuciones especiales a cargo de Cooperativas de Trabajo Asociado para SENA, ICBF y Cajas.	Sistema general (financiación)	Impuso a las Cooperativas de Trabajo Asociado una contribución del 4% sobre sus ingresos, destinada a las Cajas de Compensación, entre otros. Con esto, cerró un vacío legal que permitía a muchas cooperativas no aportar al SSF, ampliando la base de contribuyentes y los recursos del sistema.	<i>Vigente</i>	Aseguró que formas alternativas de trabajo (cooperativas) también financien el subsidio familiar, evitando la elusión de aportes.

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
Ley 1429 de 2010 (Congreso)	29 de diciembre 2010	Ley de Formalización y Generación de Empleo . (Art. 9-10 establecen reducciones temporales de aportes para microempresas nuevas).	Sistema general (aportantes)	Otorgó exenciones temporales en aportes parafiscales (incluyendo 4% a Cajas) a las pequeñas empresas de reciente creación, durante sus primeros años, para incentivar la formalización. El Estado asumió parcialmente esos aportes en el interín.	<i>Vigente</i> (beneficios temporales ya expirados)	Redujo ingresos a Cajas en el corto plazo a cambio de fomentar más empleadores aportantes en el largo plazo.
Decreto Único 1072 de 2015 (Gobierno Nacional)	26 de mayo 2015	Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo. Compila y actualiza todas las disposiciones reglamentarias laborales, incluyendo el Subsidio Familiar .	Sistema general (reglamentación)	Integra en un solo cuerpo normativo los decretos reglamentarios vigentes sobre subsidio familiar (afiliación, cuota monetaria, servicios, Supersubsidio, etc.). Simplifica la consulta normativa y derogó explícitamente numerosos decretos anteriores repetidos o obsoletos.	<i>Vigente</i>	Contiene en el Producto 4, Parte 2, Título 7, las normas operativas del SSF (afiliación, prestación del subsidio en dinero, especie, etc.) actualizadas a 2015.
Decreto 2595 de 2012 (Gobierno Nacional)	12 de diciembre 2012	Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia del Subsidio Familiar y se determinan las funciones de sus dependencias.	Sistema general (institucional)	Reorganizó internamente la Superintendencia del Subsidio Familiar, creando dependencias especializadas y asignando funciones para modernizar la supervisión del SSF. Fortaleció su capacidad técnica para vigilar a las Cajas.	<i>Vigente</i>	Actualizó la planta y funciones de Supersubsidio, adaptándola a nuevas responsabilidades (control a crédito social, empleo, etc.).
Decreto 1746 de 2000 (Gobierno Nacional)	11 de septiembre 2000	Autoriza a las Cajas que administran FOVIS a financiar adquisición de vivienda a largo plazo (crédito hipotecario) para facilitar la ejecución de subsidios cuando no hay oferta suficiente de crédito; fija requisitos operativos.		Amplía las modalidades de financiación asociadas al subsidio de vivienda administrado por las Cajas, articulando subsidio + crédito hipotecario bajo criterios prudenciales y operativos.	<i>Vigente</i>	Las Cajas con FOVIS pueden financiar VIS a largo plazo; exige capacidad operativa para administrar cartera hipotecaria.
Decreto 1769 de 2003 (Gobierno Nacional)	27 de junio 2003	Establece términos y condiciones de la cuota monetaria en el Sistema de Compensación Familiar, régimen de organización y funcionamiento y tiempo de		Ajusta la arquitectura operativa y financiera del SSF (cuota monetaria, organización y tiempos), incidiendo en la capacidad de las Cajas para distribuir recursos entre prestaciones y servicios, incluido el crédito social.	<i>Vigente</i>	Desarrolla y complementa la Ley 789 de 2002 en materia operativa del SSF.

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
		implantación, en desarrollo de la Ley 789 de 2002.				
Ley 1610 de 2013 (Congreso)	02 de enero 2013	Regula inspecciones del trabajo y acuerdos de formalización laboral ; define funciones preventiva, conciliatoria y sancionatoria de la Inspección de Trabajo; establece sanciones (incluido cierre temporal).		No modifica directamente el SSF. Fortalece la formalización y el cumplimiento laboral, mejorando la base de aportantes y el recaudo parafiscal del 4% a Cajas; efecto indirecto sobre la sostenibilidad del sistema y trazabilidad de servicios (incluido crédito social a afiliados formales).	Vigente	Ámbito principal: inspección laboral. Efecto sobre Cajas es indirecto vía formalización y cumplimiento de aportes.

Figura 70: Normograma asociado al SSF

2. Normas sobre Servicio de Crédito Social

El Servicio de Crédito Social es la actividad financiera que las Cajas de Compensación Familiar pueden ofrecer a sus afiliados (préstamos de libre inversión, educación, vivienda, etc., con tasas y condiciones sociales). Las siguientes normas autorizan y regulan esta actividad:

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
Ley 920 de 2004 (Congreso)	30 de diciembre 2004	Por la cual se autoriza a las Cajas de Compensación Familiar a adelantar actividad financiera y se dictan otras disposiciones.	Crédito social	Habilita a las Cajas para operar crédito social: pueden otorgar préstamos a sus afiliados y empleadores afiliados, mediante la creación de secciones especializadas de ahorro y crédito. Establece que esta actividad debe cumplir normas financieras de solvencia (patrimonio adecuado, relación de solvencia) bajo supervisión especial. Amplió los servicios de las Cajas más allá del subsidio en dinero.	Vigente (reglamentada)	Marcó el inicio del crédito social. Obligó a las Cajas a reformar sus estatutos y crear una unidad financiera separada, sujeta a inspección de Supersubsidio y con lineamientos de la Superfinanciera.
Decreto 2801 de 2005	12 de agosto 2005	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 920 de	Crédito social	Reglamenta la operación de crédito social: Define requisitos de patrimonio adecuado de las Cajas para la sección de crédito,	Vigente	Garantiza la estabilidad financiera de la cartera de créditos sociales, protegiendo a

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
(MinHacienda)		2004 (actividad financiera de las Cajas).		límites de colocación, reservas técnicas y demás condiciones financieras que deben cumplir. También establece reportes financieros y la vigilancia concurrente con la Superintendencia Financiera en aspectos prudenciales.		los afiliados y evitando que la nueva función ponga en riesgo los recursos del subsidio.
Ley 1527 de 2012 (Congreso)	27 de abril 2012	Por la cual se establece el marco general de la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones.	Crédito (libranza)	Crea el régimen general de créditos por libranza. Impacta el crédito social ya que muchas Cajas otorgan préstamos con pago mediante descuento por nómina. La ley establece derechos y obligaciones del pagador y acreedor, priorización del descuento, tope de endeudamiento, etc. Esto profesionalizó y dio seguridad jurídica a los créditos de las Cajas descontados del salario.	<i>Vigente</i>	Asegura que los préstamos sociales de las Cajas (vía libranza) tengan un marco claro, protegiendo al trabajador de sobreendeudamiento y a las Cajas en la cobranza.
Circular Externa 008 de 2004 (SuperFinanciera)	2004 (posterior a Ley 920)	Instrucciones a las Cajas para la aplicación de normas financieras en sus secciones de ahorro y crédito, conforme a Ley 920.	Crédito social	Estableció que las Cajas deben cumplir ciertas normas contables, de cartera vencida, provisiones y gestión de riesgo crediticio equivalentes a las entidades financieras tradicionales. Busca asegurar la profesionalidad en la gestión de crédito social.	<i>Vigente (aplicación continua)</i>	La Superintendencia Financiera emitió lineamientos técnicos; la vigilancia primaria sigue en Supersubsidio.
Circular Única de Supersubsidio (Título de Crédito Social)	2017 (actualizada a 2023)	Recopila las instrucciones de la Superintendencia del Subsidio Familiar en materia de crédito social , cartera, protección al usuario y publicidad.	Crédito social	Unificó en un solo documento las reglas que las Cajas deben seguir al otorgar créditos: requisitos para endeudamiento responsable de los afiliados, límites de tasa de interés social, prohibiciones de prácticas abusivas, información clara a los usuarios, etc.	<i>Vigente (actualizada)</i>	La Circular Única se modifica periódicamente vía circulares externas (p.ej. CE 007 de 2023). Es la referencia para la supervisión cotidiana del crédito social.

3. Normas sobre Vivienda de Interés Social (Subsidio de Vivienda)

Estas normas rigen el subsidio familiar de vivienda que otorgan las Cajas de Compensación Familiar con cargo a sus fondos de vivienda (FOVIS), en coordinación con la política nacional de vivienda de interés social. Incluye también disposiciones de vivienda urbana y rural donde las Cajas participan.

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
Ley 3 de 1991 (Congreso)	15 de enero 1991	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social , se establece el subsidio familiar de vivienda y se reforma el ICT.	Vivienda (urbana)	Crea el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV) en dinero: define el SFV como un aporte estatal o parafiscal en dinero o especie, otorgado una sola vez al beneficiario para facilitar la adquisición o construcción de vivienda de interés social. Incorpora a las Cajas en el Sistema Nacional de VIS como entidades otorgantes de subsidio (vía sus FOVIS). Reestructura el antiguo ICT en INURBE.	<i>Vigente</i> (parcial, modificado)	Fundó la política de subsidio de vivienda. Artículos modificados por leyes posteriores (p.ej. Ley 1432/2011 y Ley 1469/2011 ajustaron definiciones y concurrencia de subsidios).
Ley 49 de 1990 – Art. 68	<i>(Ver fila en Normas Generales)</i>	<i>(Obliga a Cajas a constituir el FOVIS y destinarlo a afiliados <=4 SMMLV).</i>	Vivienda (fondo)	<i>(Ver Normas Generales arriba)</i> Estableció la creación del FOVIS en cada Caja y delineó los beneficiarios del subsidio de vivienda otorgado por Cajas (familias de menores ingresos).	<i>Vigente</i> (integrado)	Desarrollo reglamentado por decs. posteriores y D.1077/2015.
Decreto 2190 de 2009 (MinVivienda)	12 de junio 2009	Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49/1990, 3/1991, 388/1997, 546/1999, 789/2002 y 1151/2007 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social urbano .	Vivienda (urbana)	Reglamento unificado de SFV urbano: establece el procedimiento de postulación, calificación, asignación y pago del subsidio de vivienda que otorgan las Cajas en áreas urbanas. Define criterios de priorización (mujer cabeza de familia, población vulnerable), montos máximos de subsidio según vivienda VIS o VIP, y la concurrencia con otros subsidios.	<i>Derogado y compilado</i> en D.1077/2015	Fue la norma técnica principal hasta 2015. Luego el Decreto Único de Vivienda (1077/2015) incorporó su contenido.
Ley 1432 de 2011 (Congreso)	4 de enero 2011	Por medio de la cual se modifica un párrafo del art. 6° de la Ley 3ª de 1991 y se	Vivienda (VIS)	Facilita la concurrencia de subsidios: Modifica la definición del Subsidio Familiar de Vivienda (art.6 Ley 3/91) para permitir que un hogar pueda acumular subsidios de	<i>Vigente</i>	Esta modificación fue reforzada por la Ley 1469/2011. Busca que los recursos de Cajas y Estado se

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
		dictan otras disposiciones en vivienda.		distintas fuentes (p.ej. de una Caja y del gobierno nacional) para una misma solución de vivienda, lo cual antes no era posible.		complementen y aumenten el acceso a vivienda.
Ley 1469 de 2011 (Congreso)	30 de junio 2011	Por la cual se dictan disposiciones para <i>facilitar y promover el desarrollo urbano</i> y el acceso a la vivienda. (Modifica varios artículos de Ley 3/91, entre ellos art.2, 5, 6).	Vivienda (VIS)	Reforma el esquema de subsidios de vivienda: Incluye a las Cajas formalmente como parte del Subsistema de Financiación de Vivienda (modif. art.2 Ley 3/91); actualiza la definición de solución de vivienda (art.5); reafirma la concurrencia de subsidios de distintas entidades (parág.4 art.6 Ley 3); y amplía las modalidades de aplicación del subsidio (leasing habitacional, construcción en sitio propio, etc.).	<i>Vigente</i>	Complementa la política de vivienda permitiendo un uso más flexible del subsidio de vivienda de las Cajas en combinación con programas gubernamentales.
Ley 1537 de 2012 (Congreso)	20 de junio 2012	Por la cual se dictan normas para facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda (complementa Ley 1469/11).	Vivienda (VIS)	Introduce la figura del subsidio concurrente y el ahorro programado para vivienda. Permite que un hogar beneficiario de subsidio de una Caja pueda también recibir uno del Estado (subsidio concurrente) para la misma vivienda. Asimismo, facilita que los afiliados a Cajas puedan canalizar sus cesantías y ahorros como complementos al subsidio.	<i>Vigente</i>	Esta ley fue precursora del programa "Mi Casa Ya". Fortaleció el papel de las Cajas en canalizar subsidios de vivienda junto con los estatales.
Decreto 1432 de 2013 (MinVivienda)	2 de agosto 2013	Reglamenta el parágrafo 4° del art. 68 de la Ley 49/1990 (adicionado por Ley 1607/2012 art.185) sobre uso concurrente de subsidios de vivienda y otras disposiciones.	Vivienda (VIS)	Permite expresamente la sumatoria de subsidios de vivienda de diferente origen: reglamenta cómo los hogares pueden aplicar varios subsidios (p.ej. uno de Caja y uno estatal) para una misma vivienda, y fija límites para evitar sobre-subsidio.	<i>Vigente</i>	Aclara la operatividad de la concurrencia de subsidios entre Cajas y programas nacionales. Vincula normativa tributaria (Ley 1607/12) que incentivó esta concurrencia.
Decreto 1077 de 2015	26 de mayo 2015	Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Compila reglamentos de vivienda de	Vivienda (integral)	Unifica la reglamentación de subsidio de vivienda: integra en un solo decreto normas como el D.2190/2009 y otras resoluciones. Establece condiciones de	<i>Vigente</i>	Constituye la norma vigente de referencia para todo lo relacionado con SFV por Cajas, complementada con decretos

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
(Gobierno Nacional)		interés social (urbana y rural).		postulación unificadas, montos actualizados y procedimientos tanto para subsidio urbano como programas especiales (p.ej. VIPA, vivienda para ahorradores).		posteriores para ajustes específicos.
Ley 2079 de 2021 (Congreso)	14 de enero 2021	Por la cual se adopta la Política de Estado de Vivienda y Hábitat . Actualiza integralmente la normativa de vivienda de interés social y prioritaria.	Vivienda (urbana y rural)	Moderniza el esquema de subsidios: amplía modalidades como el subsidio de vivienda en arrendamiento (arriendo social) que las Cajas pueden otorgar o participar; refuerza la destinación de subsidios para población vulnerable (mujeres, víctimas, etc.); establece que Fonvivienda (MinVivienda) puede contratar a Cajas para ejecutar proyectos de vivienda. Incluye disposiciones específicas para vivienda rural (art.22 – financiación principalmente con PGN).	<i>Vigente</i>	Es la ley general de vivienda vigente, que articula a las Cajas como actores clave en VIS. Introdujo el subsidio de arrendamiento, reglamentado luego (Decr. 1233/2022 y 889/2022).
Decreto 1247 de 2022 (Gobierno Nal.)	14 de julio 2022	Por el cual se reglamenta la operación del Subsidio Familiar de Vivienda rural por parte de las Cajas de Compensación, en desarrollo de Ley 1955/2019 art.255 y Ley 2079/2021 art.22.	Vivienda (rural)	Permite a las Cajas otorgar subsidios de vivienda rural con sus recursos parafiscales, coordinados con el subsidio rural nacional. Define condiciones de concurrencia con los programas del Ministerio de Agricultura y MinVivienda, respetando la autonomía de las Cajas en el manejo de sus recursos (FOVIS rural).	<i>Vigente</i>	Descentraliza la ejecución de la política de vivienda rural, involucrando a las Cajas para ampliar cobertura en el campo. Deriva del mandato del PND 2018-22 (Ley 1955) de que MinVivienda lidere vivienda rural.

4. Normas sobre Salud en el contexto del SSF

Si bien la prestación del servicio de salud está a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) desde la Ley 100 de 1993, las Cajas de Compensación han tenido participación como administradoras de planes de salud (EPS) y en programas de promoción y prevención. Estas normas inciden en la relación entre Cajas y salud:

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
Ley 100 de 1993 (Congreso)	23 de diciembre 1993	Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral (Salud, Pensiones, Riesgos). Permite la participación de Cajas en salud.	Salud (EPS)	Autoriza a las Cajas de Compensación para organizar Entidades Promotoras de Salud (EPS) dentro del régimen de salud, sujetas a requisitos de separación patrimonial. Varias Cajas crearon EPS para afiliar a sus trabajadores (p. ej. Famisanar, Salud Colsubsidio). Obligó a las Cajas a destinar parte del aporte del 4% a salud en caso de operar como EPS.	<i>Vigente</i> (parcial, modificado)	Las Cajas-EPS debieron ajustarse a la normatividad de salud. Posteriormente se exigió su separación jurídica total.
Ley 1438 de 2011 (Congreso)	19 de enero 2011	Reforma del SGSSS. Incluye disposiciones sobre recursos de las Cajas de Compensación en salud .	Salud (promoción)	El artículo 46 de esta ley ordenó que las Cajas que no operan como EPS destinen sus recursos de salud (porción de aportes o excedentes) a financiar programas de promoción y prevención en salud pública. Asimismo, fortaleció la supervisión de Supersalud sobre las EPS de Cajas y promovió la integración de redes de servicios.	<i>Vigente</i>	Asegura que todos los recursos parafiscales de salud en poder de Cajas tengan destinación sanitaria (ya sea vía EPS o vía acciones de salud pública). Las Cajas deben reportar el uso de estos fondos a MinSalud.
Decreto 2562 de 2014 (Gobierno Nal.)	12 de diciembre 2014	Reglamenta el art. 46 de la Ley 1438/2011 en cuanto a los recursos 2012 de Cajas no operadoras de salud.	Salud (promoción)	Estableció el mecanismo para que las Cajas giren al Fosyga (hoy ADRES) los recursos no ejecutados de 2012 correspondientes a promoción y prevención en salud, asegurando su uso en el sistema de salud.	<i>Vigente</i> (cumplido)	Este decreto fue específico para la vigencia 2012, pero sentó precedentes de control. Años subsecuentes se reglamentaron similarmente.
Resolución 780 de 2014 (MinSalud)	26 de marzo 2014	Por la cual se establecen lineamientos técnicos para la implementación de programas de promoción y prevención en el marco	Salud (promoción)	Obliga a las Cajas a ejecutar programas de promoción y prevención (vacunación, nutrición, estilos de vida saludables) con sus afiliados, en coordinación con autoridades de salud. Vincula a las Cajas al	<i>Vigente</i>	Refuerza el rol de las Cajas en el componente de salud preventiva del SGSSS, aunque ya no brinden directamente la atención curativa (a menos que tengan EPS aparte).

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
		de atención primaria en salud.		cumplimiento de metas de salud pública usando recursos parafiscales.		

5. Normas sobre Educación y Capacitación

Las Cajas de Compensación invierten recursos en educación, especialmente en **educación no formal, capacitación para el trabajo y apoyo a la primera infancia**, como parte de sus servicios sociales. Estas normas trazan ese marco:

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
Ley 115 de 1994 (Congreso)	8 de febrero 1994	Por la cual se expide la Ley General de Educación . (Arts. 39 y 190 sobre participación de Cajas en educación no formal).	Educación (no formal)	Reconoce a las Cajas de Compensación como entidades que pueden ofrecer programas de educación no formal y capacitación laboral a sus afiliados, apoyando el sistema educativo nacional. Las Cajas pueden destinar parte de sus recursos a centros de formación, bibliotecas, cursos para adultos, etc.	<i>Vigente</i>	Integra la oferta educativa de las Cajas al Sistema Educativo, complementando la formación técnica y para el trabajo de la población trabajadora.
Decreto 1902 de 1994 (MinEducación)	5 de agosto 1994	Reglamenta los arts. 39 y 190 de la Ley 115/94 sobre Subsidio Familiar para Educación no Formal y programas de básica y media de las Cajas.	Educación (no formal)	Establece cómo las Cajas pueden usar recursos de subsidio en programas educativos : subsidios para capacitación laboral, alfabetización, subsidios a matrícula de hijos de trabajadores en colegios, etc. Determina criterios de calidad y coordinación con autoridades educativas.	<i>Vigente</i> (integrado en sector educación)	Permite que parte de los aportes financien becas o cursos para afiliados. Sus previsiones fueron compiladas en el Decreto Único de Educación (D.1075/2015).
Ley 1064 de 2006 (Congreso)	26 de julio 2006	Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y desarrollo humano (educación no formal).	Educación (trabajo)	Impulsa la formación técnica y no formal. Aunque no dirigida exclusivamente a Cajas, fortalece el papel de las Cajas como oferentes de formación para el trabajo, estimulando alianzas con el SENA y certificación de competencias. Las Cajas	<i>Vigente</i>	Complementa el mandato educativo de las Cajas, alineándolo con políticas nacionales de capacitación laboral.

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
				ampliaron sus institutos técnicos y cursos para mejorar la empleabilidad de sus afiliados.		
Decreto 4904 de 2009 (MinProtección Social)	18 de diciembre 2009	Por el cual se reglamenta la organización, oferta y funcionamiento de la prestación del servicio educativo para el trabajo y desarrollo humano y se dictan otras disposiciones.	Educación (trabajo)	Regulación técnica de los centros de formación de las Cajas: requisitos de registro, certificación de programas, docentes, etc. Asegura calidad en la educación no formal impartida con recursos de subsidio familiar, equiparándola a estándares del Ministerio de Educación.	<i>Vigente</i> (compilado en D.1075/2015)	Profesionalizó la oferta educativa de las Cajas, integrándolas al sistema nacional de formación para el trabajo.
Ley 1804 de 2016 (Congreso)	2 de agosto 2016	Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre” .	Educación (primera infancia)	Involucra a las Cajas en la atención integral a la primera infancia: las Cajas, junto con ICBF, pueden destinar recursos y gestionar centros de desarrollo infantil, guarderías y programas de atención a niños 0-5 años hijos de afiliados y comunidad vulnerable. Se formaliza así su participación en esta política pública.	<i>Vigente</i>	Muchas Cajas operan jardines infantiles y programas de estimulación temprana. Esta ley les dio un marco legal claro para invertir en primera infancia como extensión de su labor social.

6. Normas sobre Recreación, Deporte y Cultura

Las Cajas de Compensación invierten en clubes, parques, turismo social, cultura y deporte para sus afiliados. Estas normas enmarcan esas actividades:

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
Ley 181 de 1995 (Congreso)	18 de enero 1995	Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo	Deporte/Recreación	Incorpora a las Cajas de Compensación dentro del Sistema Nacional del Deporte como agentes que pueden promover la recreación y deporte aficionado. Las Cajas pueden destinar recursos a escenarios	<i>Vigente</i>	Las Cajas construyeron polideportivos, clubes y piscinas en desarrollo de esta función. La ley fue reglamentada y actualizada (p.ej. Ley 2023 de

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
		libre y se crea el Sistema Nacional del Deporte (Ley 181/95).		deportivos, programas de actividad física para trabajadores y sus familias, y recibir estímulos fiscales por inversión en deporte.		2020, Sistema Nacional del Deporte modificado), manteniendo el rol de las Cajas.
Ley 300 de 1996 (Congreso)	26 de julio 1996	Ley General de Turismo . (Art. 62: turismo social).	Turismo social	Establece que las Cajas pueden apoyar el turismo social facilitando a sus afiliados paquetes turísticos con tarifas subsidiadas, operando hoteles propios o convenios, para fomentar el descanso y la integración familiar de trabajadores de menores ingresos.	<i>Vigente</i>	Varias Cajas (p.ej. Comfenalco, Cafam) desarrollaron infraestructuras hoteleras y programas vacacionales. La norma alinea esa actividad con la política turística nacional.
Ley 1225 de 2008 (Congreso)	16 de julio 2008	Por la cual se regulan el funcionamiento y operación de los parques de diversiones, atracciones y dispositivos de entretenimiento y se dictan otras disposiciones.	Recreación (seguridad)	Impuso estándares de seguridad en parques de diversiones y atracciones mecánicas. Impacta directamente a las Cajas que administran parques recreativos: deben cumplir con revisiones técnicas, pólizas de seguros y certificaciones para sus atracciones, garantizando seguridad a los usuarios afiliados.	<i>Vigente</i>	A raíz de esta ley, las Cajas implementaron planes rigurosos de mantenimiento en sus parques (ej. Piscilago de Colsubsidio, Cafalandia de Cafam, etc.).
Ley 1209 de 2008 (Congreso)	14 de julio 2008	Por medio de la cual se establecen normas de seguridad en las piscinas .	Recreación (seguridad)	Regulación que obliga a todas las piscinas de uso público (incluyendo las de clubes y parques de Cajas) a contar con dispositivos de seguridad (rejillas antiatrapamiento, sistemas de alertas) y personal salvavidas certificado. Mejora la seguridad de los complejos recreativos de las Cajas.	<i>Vigente</i>	Las Cajas realizaron adecuaciones en sus centros recreativos para dar cumplimiento, evitando accidentes.
Ley 1361 de 2009 (Congreso)	8 de diciembre 2009	Por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia .	Apoyo familiar	Declara de interés nacional la protección de la familia e involucra a entidades como las Cajas en programas de fortalecimiento familiar (ej. escuelas de padres, actividades de integración). Aunque general, refuerza la misión social de las Cajas en pro del bienestar familiar más allá de lo económico.	<i>Vigente</i>	Orienta a las Cajas a desarrollar programas recreativos, culturales y educativos con perspectiva de fortalecimiento del núcleo familiar.

7. Normas de Apoyo Social (Desempleo, Emergencias, Pensionados)

Este bloque corresponde a normas que, dentro del SSF, buscan brindar apoyos económicos o en servicios a poblaciones en situación especial: trabajadores desempleados (Mecanismo de Protección al Cesante), apoyo a poblaciones vulnerables en emergencias, y facilidades para pensionados.

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
Ley 789 de 2002 (Congreso)	27 de diciembre 2002	Crea el FONEDE – subsidio al desempleo financiado por Cajas.	Desempleo	<i>Ver arriba.</i> Introdujo un mecanismo de subsidio al desempleado (monetario y en capacitación) usando una fracción de los aportes.	<i>Reemplazado</i> por Ley 1636/2013	Fue un primer esquema de protección al cesante, luego superado por el Mecanismo integral de 2013.
Decreto 722 de 2013 (Gobierno Nal.)	15 de abril 2013	Por el cual se reglamenta la prestación del Servicio Público de Empleo . (Incluía disposiciones transitorias sobre cesantías y FONEDE).	Empleo/Dese- mpleo	Organización temporal del nuevo Servicio de Empleo y articulación con las Cajas, <i>antes</i> de la ley de cesantía. Este decreto reglamentó artículos de Ley 789 sobre agencias de colocación en Cajas y distribución de recursos FONEDE.	<i>Derogado</i> por Decreto 2852/2013	Fue reemplazado pocos meses después por normativa integral de la Ley 1636.
Ley 1636 de 2013 (Congreso)	18 de junio 2013	Por medio de la cual se crea el Mecanismo de Protección al Cesante	Desempleo	Crea el sistema vigente de protección al desempleado: establece el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC) administrado por las Cajas; provee beneficios al cesante: subsidio en dinero (por 6 meses), pagos a salud/pensión y capacitación. Obliga a las Cajas a prestar el servicio público de empleo (orientación laboral) a sus afiliados. Reemplaza al FONEDE de Ley 789.	<i>Vigente</i> (con reformas)	Eje central del apoyo al desempleado en el SSF. Reglamentada por decs. 2852/2013, 2521/2013, 135/2014, 1490/2014, etc. Amplía el papel social de las Cajas hacia los trabajadores cesantes.
Decreto 2852 de 2013 (Gobierno Nal.)	6 de diciembre 2013	Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Empleo y el régimen de prestaciones	Desempleo (reglamentación)	Reglamenta integralmente la Ley 1636: define procedimiento para acceder a las prestaciones del cesante a través de las Cajas (postulación, requisitos de aporte	<i>Vigente</i> (modificado)	Es la norma operativa principal. Sufrió modificaciones para ajustar montos y condiciones

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
		del Mecanismo de Protección al Cesante.		mínimo, etc.), distribución de aportes del 4% a FOSFEC, coordinación con el Servicio de Empleo, rol de la Unidad de Servicio Público de Empleo.		(p.ej. Dec. 1490/2014 aumentó beneficios).
Decreto 135 de 2014 (Gobierno Nal.)	21 de enero 2014	Por el cual se desarrolla el esquema de ahorro de cesantías y se establece el Beneficio Económico de Emergencia proporcional al ahorro en el Mecanismo de Protección al Cesante.	Desempleo (ahorro)	Implementa un incentivo para que el trabajador ahorre voluntariamente sus cesantías: si queda cesante, recibe un beneficio monetario adicional proporcional a lo ahorrado (hasta cierto tope). Estimula la cultura de ahorro para desempleo.	<i>Vigente</i>	Complemento al seguro de desempleo del FOSFEC. Fue importante antes de la pandemia; con ocasión de COVID-19 se flexibilizó temporalmente retiro de cesantías.
Decreto 1508 de 2014 (Gobierno Nal.)	4 de agosto 2014	Por el cual se adiciona el Decreto 2852/2013 y se dictan otras disposiciones (ajustes al Mecanismo de Protección al Cesante).	Desempleo (ajustes)	Introduce mejoras al esquema del cesante: amplía causales para recibir beneficios, agiliza trámites, y permite reenganche más rápido en el Servicio de Empleo. Ajusta la proporción de recursos de las Cajas entre prestaciones económicas y servicios de colocación.	<i>Vigente</i>	Responde a la evaluación inicial del Mecanismo, haciéndolo más accesible.
Ley 1636 de 2013 – Art. 7 y 8	(ver arriba)	<i>(Obliga a las Cajas a crear Agencias de Gestión y Colocación de Empleo y prestar ese servicio gratuitamente a afiliados y público).</i>	Empleo	Ver Ley 1636. Las Cajas abrieron unidades especializadas para orientación laboral, vacantes y formación, integradas a la Red Pública de Empleo.	<i>Vigente</i>	Ha contribuido a colocar miles de desempleados en nuevos trabajos, con las Cajas como intermediarias laborales.
Resolución 347 de 2015 (MinTrabajo)	12 de marzo 2015	Por medio de la cual se crea el programa “40 Mil Primeros Empleos” .	Empleo juvenil	Crea un programa especial financiado con recursos de FOSFEC de las Cajas, para incentivar la contratación de jóvenes sin experiencia. Las Cajas cofinanciaron salarios de aprendices o recién graduados en empresas afiliadas.	<i>Finalizado</i> (programa ejecutado)	Operó 2015-2018, beneficiando a jóvenes. Su financiación se definió en Res. 1490/2015 (ver abajo).
Resolución 1490 de 2015 (MinTrabajo)	28 de mayo 2015	Por la cual se establece el porcentaje de aportes de las Cajas destinado a 40 Mil Empleos y se adopta el	Empleo juvenil	Ordenó a las Cajas destinar un porcentaje específico de sus recursos del FOSFEC al programa de primer empleo. Definió lineamientos operativos para su ejecución coordinada a nivel nacional.	<i>Derogada</i> (programa concluido)	Uso excepcional de recursos parafiscales de las Cajas para una política pública temporal de empleo.

Norma	Fecha	Concepto (Objeto)	Tema	Impacto en el SSF	Estado	Observaciones
		manual operativo del programa.				
Resolución 4566 de 2016 (MinTrabajo)	2 de noviembre 2016	Por la cual se crea el programa “ Estado Joven ” de incentivos para prácticas laborales en el sector público.	Empleo juvenil	Involucra a las Cajas en otro programa: con recursos del FOSFEC se apoyó a estudiantes para que realizaran prácticas pagas en entidades públicas. Las Cajas administraron los pagos de auxilios de práctica.	<i>Finalizado</i> (programa ejecutado)	Complementó los programas de empleo juvenil utilizando la plataforma financiera de las Cajas.
Ley 2225 de 2022 (Congreso)	30 de junio 2022	“Ley de Cuidadores”. Por medio de la cual se modifican leyes del SSF reconociendo el rol de cuidadores y mejorando beneficios a pensionados.	Cuota monetaria / Pensionados	Fortalece el SSF en frentes sociales: (1) Agrega como beneficiario de la cuota monetaria al cónyuge/compañero discapacitado que cuida a un familiar del trabajador afiliado, otorgando doble subsidio (dos cuotas) en esos casos para aliviar la carga del cuidador. (2) Ordena la afiliación automática de pensionados al SSF: los trabajadores que cotizaron ≥25 años a Cajas conservan como pensionados el derecho a afiliarse sin trámites. También amplía coberturas de servicios sociales para adultos mayores.	<i>Vigente</i>	Es una de las reformas sociales más recientes: reconoce económicamente la labor de cuidado en el hogar mediante el subsidio familiar. Asimismo, facilita que los pensionados sigan vinculados al SSF sin interrupción, incrementando la población beneficiaria de servicios de Caja.

8. Normatividad Interna de la Superintendencia del Subsidio Familiar

Finalmente, se incluyen algunas normas expedidas por la Superintendencia del Subsidio Familiar (SSF), en ejercicio de sus facultades, que complementan el marco legal:

- **Circular Única de la SSF (Resolución 1879 de 2017):** Compendio interno que reúne la normativa aplicable a las Cajas en aspectos operativos. Contiene instrucciones sobre subsidio en dinero, crédito social, contabilidad, gobierno corporativo, etc., con base en leyes y decretos vigentes. Actualizada mediante circulares externas (por ejemplo, CE 7 de 2023 que introdujo cambios). *Estado:* Vigente. *Observación:* Instrumento de referencia cotidiana para las Cajas; su incumplimiento conlleva sanciones.
- **Resoluciones Anuales de Cuota Monetaria:** Cada año, la SSF expide resolución fijando los **valores de la cuota monetaria** por persona a cargo en cada departamento, con base en el IPC y el *cuociente*²⁰ de aportes. Ejemplo: *Res. 085 de 2025* (30 Ene 2025) estableció los valores de subsidio en dinero para 2025. Estas resoluciones también certifican el **Cuociente Nacional y Departamental** de recaudos y si procede incremento de cuotas con excedentes. *Estado:* Se expiden y derogan anualmente. *Observación:* Garantizan la actualización equitativa del subsidio en dinero a nivel nacional.
- **Resoluciones de Contabilidad (Plan Único de Cuentas):** La SSF ha emitido actos para regular la contabilidad de las Cajas. Ej: *Res. 0742 de 2013* amplió el **Plan Único de Cuentas para el SSF** para adaptarlo a normas NIIF, derogando resoluciones anteriores y estableciendo categorías contables específicas para fondos de subsidio. *Estado:* Vigente con modificaciones. *Obs:* Unificó la presentación de informes financieros de las Cajas, facilitando la supervisión.

²⁰ El término *cuociente* en el contexto del subsidio familiar se usa para referirse a la proporción que surge al dividir los recaudos netos del subsidio familiar entre el número de cuotas/pagos que deben realizarse (o personas a cargo), con lo que se establece una base para calcular la cuota monetaria departamental o nacional (Resolución 84 de 2025 - SSF).

- **Resoluciones sobre Gobierno Corporativo y Transparencia:** Como: *Res. 004 de 2023* (SSF) que actualiza procedimientos de planeación y gestión en las Cajas, o *Res. 046 de 2022* que amplía el catálogo de cuentas y reglas de reporte. *Estado:* Vigentes. *Observaciones:* Buscan mejorar la gestión interna de las Cajas y la rendición de cuentas.

Cada una de estas normas internas se apoya en la potestad reglamentaria de la SSF conferida por la ley, y complementa el marco legal para asegurar el cumplimiento adecuado de la función social del Sistema de Subsidio Familiar.

12.ANEXO D. - Listado de CCF

A continuación, se presenta el **Listado de Cajas de Compensación Familiar – CCF** con información de interés de cada una.

No.	Región (SSF)	Razón Social CCF	SIGLA	Región / Departamento	Afiliados (trabajadores) a dic. 2024	¿Crédito social?	Observaciones
1	Amazonia	Caja de Compensación Familiar de Fenalco Tolima	COMFENALCO Tolima	Tolima	174.586	Sí	
2	Amazonia	Caja de Compensación Familiar del Huila	COMFAMILIAR Huila	Huila	152.868	Sí	
3	Amazonia	Caja de Compensación Familiar del Caquetá	COMFACA	Caquetá	33.657	Sí	
4	Amazonia	Caja de Compensación Familiar del Putumayo	COMFAMILIAR Putumayo	Putumayo	28.682	Sí	
5	Amazonia	Caja de Compensación Familiar del Tolima	COMFATOLIMA	Tolima	111.348	Sí	
6	Amazonia	Caja de Compensación Familiar del Amazonas	CAFAMAZ	Amazonas	6.614	Sí	
7	Amazonia	Caja de Compensación Familiar del Sur del Tolima	CAFASUR	Tolima	5.015	Sí	

No.	Región (SSF)	Razón Social CCF	SIGLA	Región / Departamento	Afiliados (trabajadores) a dic. 2024	¿Crédito social?	Observaciones
8	Caribe	Caja de Compensación Familiar del Atlántico	COMFAMILIAR Atlántico	Atlántico	270.309	Sí	
9	Caribe	Caja de Compensación Familiar de Fenalco - ANDI	COMFENALCO Cartagena	Bolívar (Cartagena)	268.896	Sí	
10	Caribe	Caja de Compensación Familiar de Barranquilla	COMBARRANQUILLA	Atlántico	179.516	Sí	
11	Caribe	Caja de Compensación Familiar del Magdalena	CAJAMAG	Magdalena	136.983	Sí	
12	Caribe	Caja de Compensación Familiar del Cesar	COMFACESAR	Cesar	127.682	Sí	
13	Caribe	Caja de Compensación Familiar de Córdoba	COMFACOR	Córdoba	123.589	Sí	
14	Caribe	Caja de Compensación Familiar de La Guajira	COMFAGUAJIRA	La Guajira	67.513	Sí	
15	Caribe	Caja de Compensación Familiar Cajacopi Atlántico	CAJACOPI	Atlántico	62.952	Sí	
16	Caribe	Caja de Compensación Familiar de Sucre	COMFASUCRE	Sucre	58.750	Sí	
17	Caribe	Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar	COMFAMILIAR Cartagena	Bolívar	53.506	Sí	
18	Caribe	Caja de Compensación Familiar de San Andrés y Providencia	CAJASAI	San Andrés y Providencia	15.271	Sí	
19	Centro Oriente	Caja Colombiana de Subsidio Familiar	COLSUBSIDIO	Bogotá D.C. y Cundinamarca	1.546.351	Sí	

No.	Región (SSF)	Razón Social CCF	SIGLA	Región / Departamento	Afiliados (trabajadores) a dic. 2024	¿Crédito social?	Observaciones
20	Centro Oriente	Caja de Compensación Familiar Compensar	COMPENSAR	Bogotá D.C., Cundinamarca (y Prov. Centro, Boyacá)	1.508.635	Sí	
21	Centro Oriente	Caja de Compensación Familiar	CAFAM	Bogotá D.C. (Área metropolitana)	838.745	Sí	
22	Centro Oriente	Caja de Compensación Familiar de Fenalco Santander	COMFENALCO Santander	Santander	248.105	Sí	
23	Centro Oriente	Caja de Compensación Familiar de Boyacá	COMFABOY	Boyacá	198.580	Sí	
24	Centro Oriente	Caja Santandereana de Subsidio Familiar	CAJASAN	Santander	184.574	Sí	
25	Centro Oriente	Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander	COMFANORTE	Norte de Santander	166.280	Sí	
26	Centro Oriente	Caja de Compensación Familiar del Oriente Colombiano	COMFAORIENTE	N. de Santander (Cúcuta)	73.161	Sí	
27	Centro Oriente	Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca	COMFACUNDI	Cundinamarca	44.294	Sí	
28	Centro Oriente	Caja de Compensación Familiar de Barrancabermeja	CAFABA	Santander (Barrancabermeja)	23.927	Sí	
29	Eje Cafetero	Caja de Compensación Familiar de Antioquia	COMFAMA	Antioquia	1.422.239	Sí	
30	Eje Cafetero	Caja de Compensación Familiar Comfenalco Antioquia	COMFENALCO Antioquia	Antioquia	445.294	Sí	
31	Eje Cafetero	Caja de Compensación Familiar de Risaralda	COMFAMILIAR Risaralda	Risaralda	214.902	Sí	Intervención administrativa

No.	Región (SSF)	Razón Social CCF	SIGLA	Región / Departamento	Afiliados (trabajadores) a dic. 2024	¿Crédito social?	Observaciones
							PARCIAL – Res. 0977 del 04-sep-2025.
32	Eje Cafetero	Caja de Compensación Familiar de Caldas – Comfamiliares	CONFA	Caldas	187.131	Sí	
33	Eje Cafetero	Caja de Compensación Familiar de Fenalco Quindío	COMFENALCO Quindío	Quindío	106.821	Sí	
34	Llanos Orientales	Caja de Compensación Familiar Regional del Meta	COFREM	Meta	227.179	Sí	
35	Llanos Orientales	Caja de Compensación Familiar del Casanare	COMFACASANARE	Casanare	76.047	Sí	
36	Llanos Orientales	Caja de Compensación Familiar de Arauca	COMFIAR	Arauca	25.938	Sí	
37	Llanos Orientales	Caja de Compensación Familiar Campesina	COMCAJA	<i>Multidepartamental:</i> Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés	17.355	Sí	
38	Pacífica	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca – Comfamiliar ANDI	COMFANDI	Valle del Cauca	670.722	Sí	
39	Pacífica	Caja de Compensación Familiar Comfenalco Valle Delagente	COMFENALCO Valle	Valle del Cauca	551.847	Sí	
40	Pacífica	Caja de Compensación Familiar del Cauca	COMFACAUCA	Cauca	126.860	Sí	
41	Pacífica	Caja de Compensación Familiar de Nariño	COMFAMILIAR Nariño	Nariño	116.803	Sí	

No.	Región (SSF)	Razón Social CCF	SIGLA	Región / Departamento	Afiliados (trabajadores) a dic. 2024	¿Crédito social?	Observaciones
42	Pacífica	Caja de Compensación Familiar del Chocó	COMFACHOCÓ	Chocó	24.102	Sí	

Figura 71: Listado de CCF