



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 367

Bogotá, D. C., martes, 25 de marzo de 2025

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 88 DE 2024 SENADO

por medio del cual se modifican las Leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C. 25 de marzo de 2025.

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY

Secretario General.

Comisión VII

Senado de la República

Ciudad

ASUNTO: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 088 DE 2024 SENADO. "Por medio del cual se modifican las leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones"

Estimado secretario,

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, rindo informe de ponencia positivo para segundo debate del Proyecto de Ley de la referencia.

Número proyecto de ley	088/2024 DE SENADO.
Título	"Por medio del cual se modifican las leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones"
Autor	H.S. GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ, FABIÁN DÍAZ PLATA, ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA, CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN, OSCAR BARRETO QUIROGA, NADIA BLEL SCAFF, SOLEDAD TAMAYO, DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE, H.R. OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO, JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL, GABRIEL PARRADO DURAN, JUAN CARLOS VARGAS SOLER, MAURICIO CUELLAR PINZÓN, ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS, OSCAR DARIO PEREZ PINEDA, LUIS LOPEZ ARISTIZABAL, FLORA PERDOMO ANDRADE.
Ponentes	H.S. NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF - COORDINADORA H.S ANA PAOLA AGUDELO GARCIA- PONENTE
Ponencia	POSITIVA CON PLIEGO DE MODIFICACIONES.

Bogotá, D.C. 25 de marzo de 2025.

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY.

Secretario General

Comisión VII

Senado de la República

Ciudad

ASUNTO: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No 088 DE 2024 SENADO. "Por medio del cual se modifican las leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones"

Estimado Secretario,

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, rindo informe de ponencia para segundo debate en Senado, de la siguiente manera:

- Antecedentes.
- Objeto
- Justificación de la iniciativa
- Pliego de modificaciones.
- Impacto Fiscal
- Conflicto de Interés.
- Proposición.
- Texto propuesto para segundo debate.

<p>1. ANTECEDENTES</p> <p>La iniciativa objeto de estudio es de origen congresional, radicada el 05 de agosto de 2024 en la Secretaría General del Senado de la República, por los, H.S. Germán Blanco Álvarez, Nadia Blel Scaff, Fabián Díaz Plata, Ana Paola Agudelo García, Carlos Eduardo Guevara Villabón, Oscar Barreto Quiroga, Soledad Tamayo Tamayo, Diela Liliana Benavides Solarte, H.R. Olga Lucía Velásquez Nieto, Jennifer Pedraza Sandoval, Gabriel Parrado Duran, Juan Carlos Vargas Soler, Mauricio Cuellar Pinzón, Andrés Felipe Jiménez Vargas, Oscar Dario Perez Pineda, Luis Lopez Aristizabal, Flora Perdomo Andrade entre otros, tal como consta en Gaceta N° 1324/2024.</p> <p>La Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la republica recibió el expediente del Proyecto de Ley el día 11 de septiembre de 2024, y mediante oficio CSP-CS-1146-2024 del 26 de septiembre de 2024 se designó como ponente a la H.S. ANA PAOLA AGUDELO GARCIA y a la H.S NADIA BLEL SCAFF como Coordinadora Ponente.</p> <p>Puesto en conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional fue aprobado por unanimidad tal como consta en el Acta: No. 21 correspondiente a la sesión ordinaria de fecha martes diecinueve (19) de noviembre de 2024 de la legislatura 2024-2025.</p> <p>2. OBJETO.</p> <p>La presente iniciativa tiene por objeto modificar para actualizar las Leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, siendo estas el marco conceptual que regula la economía solidaria, en aspectos relativos a la conformación, régimen económico y supervisión de las cooperativas y dictar otras disposiciones.</p> <p>3. JUSTIFICACIÓN</p> <p>Los principales argumentos esbozados por el autor en la Exposición de Motivos del Proyecto¹ se pueden resumir en las siguientes premisas:</p> <p>La Ley 79, ley marco del cooperativismo nacional, fue expedida en 1988, es decir, hace 36 años, antes de la Constitución Política de 1991 y antes de los numerosos cambios que han venido produciéndose en materias normativas, sociales, negociales, organizacionales, financieras, económicas y tecnológicas, entre otros, que imponen la actualización de la normatividad que rige a este sector.</p> <p>Las cooperativas están legalmente facultadas para desarrollar actividades en cualquier renglón de la economía, lo cual ha matizado la necesidad de revisar y actualizar la ley marco del sector, dado que</p> <p>¹ Ver en Gaceta N° 1324/2024.</p>	<p>han venido desarrollando las actividades propias de su objeto social (financieras, de seguros, transporte, salud, entre otras) al amparo de las normas que regulan a estas últimas; sin embargo, es innegable que este modelo empresarial requiere una normatividad acorde a las actuales circunstancias organizacionales, que les facilite continuar fortaleciéndose y que, además, tenga en cuenta su especial naturaleza.</p> <p>Por otra parte, es necesario dotar de mayor claridad algunas de las normas contenidas en la ley, con el propósito de evitar la multiplicidad de interpretaciones que se dan en torno a ellas y que evidencian el desconocimiento de este modelo empresarial y de su naturaleza.</p> <p>Al mismo tiempo, resulta oportuno modificar otras disposiciones que regulan al sector, relacionadas con algunos elementos generales de supervisión contenidos en la Ley 454 de 1998, los cuales derivan también del deber de promoción y fomento previsto en la Constitución Política.</p> <p>CONTEXTO SOCIO ECONÓMICO DEL COOPERATIVISMO EN COLOMBIA.</p> <p>EL COOPERATIVISMO EN CIFRAS²</p> <p>Las cooperativas son la forma de organización de economía solidaria (ES) líder en el país, pues vinculan a 6.4 millones de personas, lo que representa el 84% de los vinculados a empresas de ES.</p> <p>Si se tienen en cuenta las familias integradas por esas 6.4 millones de personas, tenemos un impacto indirecto generado por los servicios y beneficios económicos y sociales que están recibiendo alrededor de 19 millones de colombianos, es decir, un 38% de la población total del país.</p> <p>Del total de asociados a cooperativas, 3.119.116 son mujeres (49%), 3.182.772 son hombres (50%) y 63.655 son personas jurídicas (1%).</p> <p>Esta fortaleza en el número de asociados se refleja en el volumen de las principales cifras financieras, con lo cual las cooperativas tienen el 80.5% de los activos, el 83.5% del patrimonio, el 96% de los ingresos anuales y el 77.6% de los excedentes.</p> <p>Presencia nacional. La forma empresarial cooperativa tiene presencia a lo largo y ancho del territorio nacional, tanto con sedes domiciliadas en cada territorio, como con sucursales que han logrado</p> <p>² Fuente Confecoop, con datos de Supersolidaria, Superfinanciera, Supertransporte, Supersalud, Superservicios y Supervigilancia (Información consolidada y estimada al corte 31 de diciembre de 2023)</p>
<p>mayores niveles de consolidación en su actividad, como es el caso de las 180 cooperativas que ejercen la actividad financiera, las cuales poseen una red de alrededor de 1.200 puntos de atención en 29 departamentos y alrededor de 400 municipios.</p> <p>Es así como por domicilio principal las cooperativas hacen presencia en todos los departamentos, cubriendo alrededor de 500 municipios.</p> <p>De las 3.214 cooperativas, 2.300, el 74%, se encuentran domiciliadas en 20 ciudades capitales de nuestro país y las restantes se distribuyen en 477 municipios. En 228 municipios sólo hay domicilio de una cooperativa.</p> <p>Principales actividades. El cooperativismo colombiano se ha consolidado en sectores clave para el desarrollo del país, como son el financiamiento, el agro, la comercialización, los seguros, el transporte, la salud y la educación, un reflejo del potencial que el modelo tiene y que puede ser aprovechado por el Estado a través de la implementación de políticas públicas de fomento y fortalecimiento, que permitan a la población autogestionar su desarrollo a través de la ayuda mutua.</p> <p>El 89% de los asociados se encuentran vinculados al ahorro y crédito, esto es, 5.6 millones, de los cuales 4 millones están en las cooperativas autorizadas por el Gobierno para realizar la actividad financiera, lo que les permite contar con productos de ahorro como: cuentas de ahorro, CDT's, CDAT's, ahorro contractual o ahorro permanente, recursos que sirven como fuente de apalancamiento para la colocación de créditos junto con los aportes sociales (aportes de capital). A este grupo de cooperativas pertenecen 180 organizaciones.</p> <p>Los restantes 1.6 millones de asociados se encuentran vinculados a cooperativas que básicamente ofrecen crédito, pero que tienen la limitación de no poder contar con productos de ahorro, es decir, todo el apalancamiento de la actividad lo hacen a través de los aportes sociales realizados por sus asociados.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actividad financiera y crediticia. Las cooperativas con servicios de crédito son un grupo conformado por un banco cooperativo, un banco de propiedad cooperativa, una compañía de financiamiento comercial y 4 cooperativas financieras, bajo vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia. Adicionalmente, existen 173 cooperativas de ahorro y crédito o con sección de ahorro y crédito bajo vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria y 1.109 cooperativas de crédito sin sección de ahorro vigiladas por la misma Superintendencia. 	<p>Este grupo de cooperativas tienen la mayor participación en las principales variables financieras del cooperativismo nacional, 75.17% de los activos (\$42 billones), 71.6% del patrimonio (\$14.4.6 billones), 63% de los excedentes (\$460 mil millones) y el 99.2% de la cartera de créditos (\$29 billones).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actividad Agropecuaria. La segunda actividad económica en términos de volumen de productos como la carne, la palma, la caña de azúcar, las flores, el cacao, las frutas, entre otros, como iniciativas marginales. En esta rama de la actividad económica el cooperativismo aún tiene mucho por aportar, constituyéndose tal vez en una de las mejores vías para conseguir que los pequeños productores agrícolas mejoren sus condiciones de producción y comercialización, aportando así a una mejora en el nivel de ingresos, rompiendo las barreras sociales y generando desarrollo integral a las zonas rurales. <p>En general el campo colombiano y la producción agropecuaria se ha desarrollado bajo modelos de grandes inversiones de capital privado dejando un tanto de lado al pequeño productor y esto también se refleja en el bajo grado de cooperativismo existente en nuestras zonas rurales, situación asociada directamente a la carencia de educación de calidad para este tipo de población. 302 cooperativas integran esta actividad, todas bajo vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actividad de Comercialización y Consumo. La tercera actividad económica de las empresas cooperativas en Colombia por nivel de activos es la Comercialización y el Consumo con \$2.8 billones para una participación del 5%. <p>En este grupo se ubican cooperativas que han tenido como preocupación el acceso a productos o servicios a menores precios que los ofrecidos por el mercado, o también la unión de esfuerzos para hacer economías de escala en labores de comercialización de productos, de manera que los asociados puedan hacer más eficiente su labor de intermediación comercial en determinado nicho.</p> <p>Conforman este grupo de cooperativas 147 organizaciones bajo el control y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actividad Aseguradora. La cuarta actividad por volumen de activos es la aseguradora con \$2.5 billones y participación del 4.4% sobre el total nacional. Esta actividad ha sido el resultado de procesos de integración económica cooperativa que dieron origen a dos compañías de

<p>seguros de propiedad de más de 1.600 cooperativas de base, las cuales prestan sus productos y servicios de manera preferencial a sus entidades asociadas, pero que también operan en el mercado de los seguros de manera abierta, compitiendo con las demás compañías de su industria en el país.</p> <p>Estas empresas de naturaleza cooperativa, están bajo el control y vigilancia de la Superintendencia Financiera.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actividad de Transporte. La quinta actividad es la de transporte, la cual cuenta con \$1.8 billones en activos (3.2% del total cooperativo) y vincula a 28.600 personas (0.5% de los asociados). <p>A este grupo pertenecen 580 cooperativas, todas bajo vigilancia y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte.</p> <p>FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL COOPERATIVISMO.</p> <p>La Constitución Política de Colombia define el marco de protección, promoción y fomento de las organizaciones de la economía solidaria, lo que se aprecia, por ejemplo, en su artículo 1º, donde se establece como uno de los principios fundamentales, que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, <u>fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran</u> y en la prevalencia del interés general.</p> <p>Así mismo, se encuentra consagrado en el artículo 25 de la Constitución que (...) <i>El trabajo es un derecho fundamental y una obligación social y goza en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado</i>, norma que cobija al cooperativismo de trabajo asociado.</p> <p>Por su parte, el artículo 38 <i>ibidem</i> establece (...) <i>el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad</i>”, el cual es la base del modelo empresarial cooperativo del país.</p> <p>El artículo 58 de la Carta establece que (...) <i>El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de la propiedad</i>.</p> <p>Conforme al artículo 60 de la Carta, el <i>Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad</i>; en el mismo sentido.</p> <p>El artículo 64, a su turno, establece el deber del Estado de <i>promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa</i> (...)</p>	<p>Adicionalmente, se establece el deber de fortalecimiento que tiene el Estado frente a las organizaciones solidarias y el estímulo al desarrollo empresarial, en los términos indicados en el artículo 333 de nuestra Constitución Política.</p> <p>Por su parte y atendiendo los postulados constitucionales, la Ley 79 de 1988 en su artículo 2º declara (...) de interés común la promoción, la protección y el ejercicio del cooperativismo como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso, a la racionalización de todas las actividades económicas y a la regulación de tarifas, tasas, costos y precios en favor de la comunidad y en especial de las clases populares.</p> <p>Agrega la norma que <i>“El Estado garantiza el libre desarrollo del cooperativismo mediante el estímulo, la protección y la vigilancia, sin perjuicio de la autonomía de las organizaciones cooperativas”</i>.</p> <p>Es importante tener en cuenta que el interés común que tiene la promoción, la protección y el ejercicio del cooperativismo, conforme a la declaración hecha por la Ley 79 de 1988, fue reiterado posteriormente por el artículo 3º de la Ley 454 de 1998.</p> <p>EL COOPERATIVISMO: UN MODELO ECONÓMICO Y DE GESTIÓN UNIVERSALMENTE RECONOCIDO</p> <p>Las cooperativas aportan soluciones concretas a los principales retos socioeconómicos que enfrenta la sociedad. Son empresas que ponen al ser humano en el centro de sus preocupaciones.</p> <p>Por su forma de organización y de propiedad son gestoras del cambio social, brindan a la población una opción para la atención de necesidades y aspiraciones comunes y fortalecen el tejido social con base en la autogestión.</p> <p>Por su naturaleza y características posibilitan la organización e integración económica de los jóvenes, promueven la inclusión y la equidad de género y brindan oportunidades para el adulto mayor.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organismos multilaterales y cooperativismo. <p>La Conferencia Internacional del Trabajo, adoptó la Recomendación 193 de 2002 sobre la promoción de las cooperativas, aplicable a todas con independencia de sus tipos y formas. Lo anterior, en atención a la importancia de las cooperativas para la creación de empleos, la movilización de recursos y la generación de inversiones, así como su contribución a la economía y su capacidad para promover la participación integral de toda la población en el desarrollo económico y social. Además, el hecho de que la mundialización ha creado presiones, problemas, retos y oportunidades nuevos y diferentes y que se precisan formas más enérgicas de solidaridad humana en el plano nacional e internacional para facilitar una distribución más equitativa de los beneficios de la globalización.</p> <p>En términos generales, la Recomendación sugiere a los gobiernos de los países miembros establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas, compatibles con su naturaleza y función e inspirados en los valores y principios cooperativos, con la finalidad de adoptar medidas de supervisión acordes con su naturaleza y funciones, respetando su autonomía, y alentando su desarrollo como empresas autónomas y auto gestionadas, en especial en los ámbitos donde las</p>
<p>cooperativas han de desempeñar un papel importante o donde ofrecen servicios que, de otra forma, no existirían.</p> <p>Agrega que las cooperativas deben beneficiarse de condiciones conformes con la legislación y la práctica nacionales, que no sean menos favorables que las que se concedan a otras formas de empresa y que las políticas nacionales deben promover la aplicación de las normas del trabajo de la OIT y de la Declaración de la OIT, relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a todos los trabajadores de las cooperativas sin distinción alguna.</p> <p>También señala que las políticas gubernamentales deben velar para que no se creen o se utilicen cooperativas para evadir la legislación del trabajo ni ello sirva para establecer relaciones de trabajo encubiertas y luchar contra las pseudo-cooperativas, que violan los derechos de los trabajadores</p> <p>En 2016 las cooperativas fueron reconocidas por las Naciones Unidas como uno de los principales aliados que contribuyen a la ejecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).</p> <p>En 2020, la Alianza Cooperativa Internacional - ACI publicó el documento de posición "Las cooperativas como elemento clave de la economía social y solidaria", apoyando la resolución de la ONU sobre la ESS. Además, en consonancia con el Plan Estratégico de la ACI 2020-2030, el documento reafirma el compromiso de la ACI de establecer asociaciones sólidas con otros organismos mundiales de la economía social y solidaria y promover la ESS a nivel internacional.</p> <p>Por su parte, la Unión Europea expidió, en diciembre de 2021, el Plan de acción para la economía social que denominó "Construir una economía que funcione para las personas", en el que resalta el potencial económico y de creación de empleo de esta forma de economía, así como su contribución para una recuperación justa e inclusiva y para las transiciones ecológica y digital.</p> <p>En el mismo sentido, la 110ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT expidió en junio de 2022, una declaración sobre "Trabajo decente y la economía social y solidaria" en la que reconoce el papel de estas organizaciones en la promoción de trabajo decente y señala la importancia de las cooperativas y organizaciones de la economía social y solidaria, ya que <i>contribuyen a lograr sociedades inclusivas, facilitan la transición de la economía informal a la economía formal, posibilitan la recuperación y potencian la resiliencia</i>.</p> <p>Por su parte, el Consejo de Ministros de la OCDE en su "Recomendación sobre economía social y solidaria y la innovación social", de junio de 2022, manifiesta que esta economía ha adquirido relevancia política y es cada vez más reconocida en la formación de sociedades inclusivas y comunidades locales fuertes, así como un potente instrumento para generar empleos con impacto. La OCDE afirma también que <i>“Combatir la informalidad requiere estrategias multidimensionales novedosas que integren una serie de medidas para afrontarla. Apoyar el desarrollo de la economía social y solidaria (ESS) puede contribuir a este propósito</i> (...) <i>En Colombia, la promoción de</i></p>	<p><i>ecosistemas de ESS puede contribuir de manera significativa a liberar todo el potencial de la economía social y solidaria para combatir la informalidad y sus impactos, ofreciendo soluciones para apoyar la transición al trabajo formal en muchos sectores económicos</i>”.³</p> <p>La Organización de Naciones Unidas adoptó, en abril de 2023, la primera resolución sobre la Promoción de la economía social y solidaria (ESS)⁴ para el desarrollo sostenible durante la Asamblea General.</p> <p>La resolución incluye una definición de la ESS como "empresas, organizaciones y otras entidades que realizan actividades económicas, sociales y medioambientales de interés colectivo o general, que se basan en los principios de la cooperación voluntaria y la ayuda mutua, la gobernanza democrática o participativa, la autonomía y la independencia, y la primacía de las personas y el fin social sobre el capital en la distribución y el uso de los excedentes o los beneficios". Reconoce a las cooperativas como parte de la ESS "junto con las asociaciones, mutuales, fundaciones, empresas sociales, grupos de autoayuda y "otras entidades que operan según sus valores y principios".</p> <p>El texto de la Resolución reconoce cómo la economía social y solidaria puede contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, "en particular en lo que respecta al empleo y el trabajo decente, la prestación de servicios sociales, como los relacionados con la salud y la atención, la educación y la formación profesional, la protección del medio ambiente, incluso mediante el fomento de prácticas económicas sostenibles, la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, el acceso a una financiación asequible y el desarrollo económico local (...) así como el crecimiento inclusivo y sostenible", entre otros.</p> <p>La resolución anima a los Estados miembros de la ONU a "promover y aplicar estrategias, políticas y programas nacionales, locales y regionales para apoyar y potenciar la ESS a través de marcos jurídicos específicos, estadísticas nacionales, incentivos fiscales y de contratación pública, planes de estudios e iniciativas de capacitación e investigación y reforzando el apoyo a la iniciativa empresarial y los negocios".</p> <p>El documento también pide al Secretario General que prepare un informe, en colaboración con el UNTFSS, sobre la aplicación de la resolución, teniendo en cuenta la contribución de la economía social y solidaria a la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de una recuperación inclusiva, rica en empleo, resiliente y sostenible, y decide incluir en el programa provisional de su septuagésimo noveno período de sesiones, en relación con el tema titulado</p> <p>³ https://www.oecd.org/cfe/leed/social-economy/combatiendo-la-informalidad-en-colombia-con-la-economia-social-y-solidaria.htm</p> <p>⁴ https://unsse.org/wp-content/uploads/2023/05/A_RES_77_281-ES.pdf</p>

<p>"Desarrollo sostenible", un subtema titulado "Promoción de la economía social y solidaria para el desarrollo sostenible".</p> <p>Resoluciones de la ONU sobre las cooperativas en el desarrollo social</p> <p>La Asamblea General de las Naciones Unidas viene adoptando resoluciones relativas a las cooperativas en el desarrollo social desde la década de 1950. Reconocemos el apoyo del Gobierno de Mongolia para con el movimiento cooperativo, ya que ha encabezado la presentación sistemática de la resolución sobre cooperativas cada 2 años desde 1992.</p> <p>La resolución de la ONU sobre las cooperativas en el desarrollo social reconoce que las cooperativas, en sus diversas formas, promueven la participación más plena posible en el desarrollo económico y social de las comunidades locales y de todas las personas, incluidas las mujeres, los jóvenes, las personas mayores, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas, cuya inclusión fortalece el desarrollo económico y social, y contribuyen a la erradicación de la pobreza y el hambre. La resolución también afirma que, dado que las empresas cooperativas a menudo sirven a los sectores socialmente excluidos y vulnerables de la población a los que las empresas tradicionales pueden no estar mejor situadas para atender, son por tanto importantes para el apoyo de políticas socialmente inclusivas que impulsen un desarrollo integrador, especialmente en los países en desarrollo.</p> <p>La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó, en noviembre de 2023, una nueva resolución sobre las cooperativas en el desarrollo social en la que se pidió la proclamación de 2025 como Año Internacional de las Cooperativas.</p> <p>El texto anima a todos los Estados miembros, así como a las Naciones Unidas y a todas las demás partes interesadas, a aprovechar el Año Internacional de las Cooperativas 2025 como una forma de promover las cooperativas y sensibilizar sobre su contribución en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y al desarrollo social y económico general.</p> <p>La resolución llama además la atención de los gobiernos sobre las recomendaciones del informe 2023 del Secretario General de la ONU sobre las cooperativas en el desarrollo social, para centrar el apoyo en las cooperativas como empresas sostenibles y de éxito, reforzando el ecosistema empresarial para las cooperativas que les permita seguir contribuyendo directamente a la generación de empleo digno, erradicación de la pobreza y el hambre, educación, protección social -incluida la cobertura sanitaria universal-, inclusión financiera y creación de opciones de vivienda asequible en diversos sectores económicos de zonas urbanas y rurales.</p> <p>El texto también recomienda "revisar la legislación y la normativa vigentes para que el entorno jurídico y regulatorio nacional sea más propicio a la creación y el crecimiento de las cooperativas, mejorando las leyes y reglamentos existentes y/o estableciendo otros nuevos, especialmente en los ámbitos del acceso al capital, la autonomía, la competitividad y la fiscalidad justa".</p> <p>El trámite de este proyecto de ley y su aprobación por el Congreso de la República, durante la legislatura 2024/2025 y su sanción presidencial, constituiría un aporte fundamental al desarrollo y fortalecimiento cooperativo en el país y una acción concreta desde el Estado colombiano para unirse a esta celebración global del Año Internacional de las Cooperativas.</p>	<p>Política pública en Colombia y sector cooperativo.</p> <p>A nivel nacional, en septiembre de 2021 el Gobierno expidió el documento CONPES 4051, que recoge gran parte de las propuestas presentadas por las cooperativas y empresas de la economía solidaria, en el que se plantean estrategias y líneas de acción para el fortalecimiento de este sector. El desarrollo e implementación de este documento de política pública corresponde al actual gobierno.</p> <p>A su vez, el Plan Nacional de Desarrollo- Ley 2277 de 2023, establece una serie de políticas y proyectos que encuentran en la estructura cooperativa la oportunidad para impulsar los procesos de organización de las comunidades, la autogestión para el desarrollo, la oferta de servicios financieros que permitan la inclusión a través de cooperativas financieras y de ahorro y crédito, y un plan nacional de asociatividad para la paz, entre otros ámbitos.</p> <p>Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, es innegable que el modelo empresarial cooperativo constituye un instrumento que puede ser de gran utilidad para la implementación de los diversos programas en que se encuentra comprometido este gobierno, en particular, el acceso al crédito, la producción y el desarrollo agropecuario y la lucha contra el hambre, por lo cual es importante realizar las modificaciones y cambios regulatorios que requiere para su fortalecimiento y desarrollo en condiciones acordes a las actuales circunstancias.</p> <p>CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley se orienta a introducir modificaciones en algunos de los temas de mayor trascendencia para el cooperativismo nacional, buscando no sólo modernizar las normas de acuerdo con los cambios que se han producido desde que fueron expedidas, sino también eliminar algunas dificultades y limitaciones interpretativas que se aprecian en la actualidad.</p> <p>Por lo anterior, se busca adicionar la Ley 79 de 1988 con algunas disposiciones específicas que tienen como finalidad mejorar las condiciones en que estas entidades desarrollan sus actividades y, de paso, evitar que sigan presentándose interpretaciones jurídicas que afectan el normal desarrollo de este sector. En el mismo sentido, se ajustan y adicionan algunos aspectos de carácter general contenidos en la Ley 454 de 1998, relacionados con la supervisión estatal y el nombramiento del Superintendente de la Economía Solidaria, con el propósito de dotar de mayor tecnicismo, eficiencia y oportunidad la labor adelantada por la entidad de control y, además, darle continuidad a su direccionamiento.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, el presente proyecto de ley modifica normas de carácter general -con excepción de algunas adiciones que se hacen en relación con el cooperativismo de trabajo asociado- e incluso, las modificaciones relacionadas con la Ley 454 de 1998 tocan aspectos generales acerca de la supervisión y el nombramiento del Superintendente de la Economía Solidaria y de sus delegados. En este sentido, y por tratarse de disposiciones genéricas, no afectan las disposiciones especiales que regulan a determinados tipos de cooperativas, como las que ejercen la actividad financiera, dado que estas últimas disposiciones prevalecen en su aplicación sobre las de carácter general. No obstante lo anterior, el texto que se propone hace las salvedades correspondientes en algunos temas.</p> <p>MODIFICACIONES Y ADICIONES FRENTE A LA LEY 79 DE 1988</p> <p>1° Aspectos generales</p>
<p>Características de las cooperativas: Integración y capital mínimo. En primer lugar, se ratifica que una de las características que debe cumplir este modelo es la integración, tanto económica como gremial, eliminando así las interpretaciones según las cuales, conforme al derecho constitucional de libre asociación, la integración cooperativa tiene carácter voluntario. Dicha interpretación desconoce que se trata de una característica legal que debe ser cumplida por quienes, en ejercicio del citado derecho constitucional, prefieren este modelo para el desarrollo de sus actividades empresariales.</p> <p>Otra de las características está relacionada con el monto mínimo de aportes sociales que en la actualidad no puede reducirse durante la existencia de la cooperativa. Consideramos que en la práctica esta disposición representa numerosos inconvenientes y se aleja de la realidad de estas entidades, por lo cual debe moderarse en su aplicación brindando la posibilidad de que sea cada cooperativa la que establezca en su estatuto el monto de su capital mínimo y que, como cualquier otra disposición estatutaria, pueda modificarse por decisión de la Asamblea General.</p> <p>No obstante, en un artículo nuevo que se adiciona a la Ley 79/88, se establecen precisas reglas en función del pasivo externo, que deben ser cumplidas por las cooperativas, cuando la modificación al capital mínimo implique una disminución, sin perjuicio de las normas reguladoras de la solvencia de estas entidades.</p> <p>También en los casos de disminución y específicamente para las cooperativas financieras o aseguradoras, se dispone que deberán observar las reglas de solvencia y de capital mínimo previstas en sus normas especiales. Lo anterior, significa que la facultad que se otorga a todas las cooperativas de establecer en el estatuto el monto mínimo de su capital y de modificarlo inclusive para reducirlo, no afecta el cumplimiento de las normas reguladoras de la solvencia las cuales deben ser cumplidas en todos los casos y por todas las cooperativas, como lo deja expresamente señalado la norma.</p> <p>Adicionalmente, se permite a las cooperativas financieras y de seguros establecer su capital mínimo en términos variables, como, por ejemplo, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, entre otros, con el fin de que se mantengan actualizadas.</p> <p>De otra parte, con el ánimo de preservar su naturaleza, se faculta a las superintendencias que ejerzan supervisión según la actividad económica que desarrollen las cooperativas, para verificar el cumplimiento de las características esenciales del modelo, pudiendo apoyarse para ello en los organismos de integración del sector.</p> <p>Constitución de las cooperativas. En el proyecto se ratifica que cualquier cooperativa puede constituirse con mínimo tres (3) asociados, facilitando de esta manera el emprendimiento cooperativo y el desarrollo de todo tipo de actividades a través de este modelo empresarial. Sin embargo, se precisa que la constitución de las cooperativas financieras y de ahorro y crédito, debe ajustarse a lo que al respecto establezcan las normas especiales que rigen su actividad.</p> <p>Multiactividad. Se actualiza la definición de multiactividad que hoy contiene la ley cooperativa, para dejar establecido que aquella puede desarrollarse mediante concurrencia de servicios no sólo en una misma entidad, sino también prestándolos a través de otra u otras entidades jurídicas.</p>	<p>Grupos empresariales cooperativos. Con el propósito de dar piso legal a los grupos empresariales cooperativos, se adiciona un artículo en el que se definen como aquellos en los que la matriz es una entidad de naturaleza cooperativa, señalando que cualquier tipo de entidad legalmente constituida puede hacer parte de estos grupos.</p> <p>Por lo anterior, se considera necesario reiterar que las normas de intervención y regulación que se expidan en esta materia, deberán tener en cuenta la naturaleza especial de esta clase de organizaciones.</p> <p>Cooperación entre cooperativas. Con el fin de actualizar la ley cooperativa e incluir de manera expresa figuras empresariales no contempladas en ésta, se adiciona un artículo que ratifica que, en desarrollo del principio de cooperación entre cooperativas, pueden crear o participar en redes, circuitos, ecosistemas cooperativos y empresariales, buscando la mejor prestación de servicios a los asociados y al público en general, o una mayor eficiencia en los procesos administrativos u operativos.</p> <p>Así mismo, se faculta a las cooperativas para prestar servicios a los asociados de sus cooperativas asociadas, distintos de los que impliquen captación de recursos, en los términos y condiciones contenidos en el convenio de cooperación que se suscriba para esos fines.</p> <p>Escisión. La escisión es una figura que no se encuentra establecida en la Ley 79/88, por lo cual se estimó conveniente adicionar dos artículos nuevos para regularla de manera especial, permitiendo también que en las operaciones de fusión, incorporación y escisión, puedan acordarse para los asociados de las cooperativas participantes, relaciones de intercambio distintas del valor nominal de los aportes sociales, como dinero en efectivo, acciones, cuotas sociales o títulos de participación en cualquier persona jurídica, o cualquier otro activo.</p> <p>Fomento cooperativo. En desarrollo del deber de fomento y protección del Estado, frente a las formas asociativas y solidarias de propiedad, previsto en la Constitución Política, se considera oportuno introducir un artículo relacionado con el impulso que deben dar a estas organizaciones las entidades competentes, con el fin de que constituyan un mecanismo económico y social adecuado para la implementación de las políticas públicas.</p> <p>2° Régimen económico</p> <p>El eje central de las modificaciones a la Ley 79, contenidas en el presente proyecto de ley, son las de índole patrimonial y económico. En tal sentido, se introducen los siguientes cambios:</p> <p>Excedentes generados por servicios a terceros. El artículo 10 es una norma de carácter general que se introdujo desde 1988 cuando fue expedida la Ley 79, por lo cual resulta clara la prevalencia de las disposiciones normativas especiales que regulan a determinados tipos de cooperativas en temas como la prestación de servicios únicamente a sus asociados, como ocurre por ejemplo con las que ejercen la actividad financiera vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p>

<p>Con la anterior precisión, se observa que en dicho artículo se prevé la conformación de un fondo social no susceptible de repartición, con los excedentes generados por la prestación de servicios a terceros no asociados. Dicho fondo tiene carácter patrimonial y, aunque el texto actual de la norma no es muy específico, de tiempo atrás se ha entendido que precisamente por tener tal carácter, los excedentes obtenidos por la prestación de servicios a terceros deben excluirse para determinar el excedente neto que será aplicado en la Asamblea General conforme a lo que dispone esta ley.</p> <p>En la actualidad, teniendo en cuenta la evolución y la realidad de las empresas cooperativas, determinadas por el desarrollo práctico de sus actividades en el marco de la Ley 79, se considera de la mayor importancia brindarles la posibilidad de contar con alternativas para trasladar a otros rubros del patrimonio los excedentes generados por la prestación de servicios al público no asociado. Por tal motivo, se permite su traslado a la reserva de protección de aportes sociales, a la reserva de amortización de aportes o a una reserva especial no susceptible de repartición, según lo que apruebe la Asamblea General de cada entidad.</p> <p>De esta forma, se mantiene la naturaleza patrimonial de dichos recursos y ello sustenta la precisión que también se incluye en el texto legal propuesto, relativa a que el valor de los excedentes obtenidos por la prestación de servicios a no asociados, se deducirá para determinar el excedente neto que será llevado a la Asamblea General.</p> <p>Obsérvese que las modificaciones propuestas no constituyen una autorización para que todas las cooperativas presten servicios a terceros, sino que les otorga, a las que sí pueden hacerlo, otras alternativas para trasladar los recursos generados por la prestación de estos servicios. En tal sentido, las disposiciones que de manera específica imponen a las cooperativas de ahorro y crédito prestar servicios únicamente a sus asociados, no entran en conflicto con la que aquí se propone modificar.</p> <p>Amortización de aportes. Se limita la amortización de aportes al 49% de los aportes totales de la cooperativa, precisando que en ningún caso podrá afectar los derechos de los asociados, especialmente los relacionados con la participación democrática que caracteriza a estas entidades.</p> <p>También se establece que la amortización se hará en igualdad de condiciones para los asociados y que, tal igualdad de condiciones, se aplicará conforme a los criterios de carácter objetivo que se definan internamente, teniendo en cuenta a los asociados que se encuentren en situaciones similares.</p> <p>Aplicación de excedentes. Con respecto a la aplicación de excedentes, se incluye la revalorización de aportes dentro del porcentaje de aplicación obligatoria, la cual deberá efectuarse hasta en el porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumidor -IPC- que certifique el DANE con relación</p>	<p>al año calendario inmediatamente anterior; ello, con el fin de que los asociados tengan garantizado el poder adquisitivo de sus aportes, estimulando así el ingreso de asociados a estas organizaciones. Para ello, se reduce el porcentaje mínimo obligatorio que debe destinarse al Fondo de Educación, continuando con un 50% del excedente para aplicación obligatoria.</p> <p>El remanente del 50% será aplicado, total o parcialmente, en uno de los conceptos que menciona la norma; no obstante, se incluye la facultad que tiene la Asamblea General de dar un destino diferente al remanente, siempre que con ello no se desvirtúe el carácter de entidad sin ánimo de lucro que tiene la cooperativa.</p> <p>Se establece un límite máximo a la reserva de protección de aportes sociales, la cual se alimenta obligatoriamente con mínimo el 20% del excedente cooperativo, fijándolo en el 50% del total de los aportes de los asociados, incluyendo los aportes amortizados. Al cumplirse dicho límite, la cooperativa no estará obligada a seguir destinando parte del excedente para su incremento y podrá destinar esa porción del excedente a brindar más productos y servicios que redundarán en beneficio de los asociados y sus familias.</p> <p>3° Cooperativismo de trabajo asociado. El cooperativismo de trabajo asociado es un modelo empresarial cuyo objeto es generar trabajo digno y decente para sus asociados, no obstante, su desarrollo en el país no ha sido adecuado a pesar de lo previsto en el artículo 25 de la Constitución Política y ha sido víctima en diversas oportunidades de erradas interpretaciones o del desconocimiento de las disposiciones normativas que lo regulan, en detrimento de sus asociados trabajadores.</p> <p>Por lo anterior, en primer lugar, se ratifica desde la ley lo que debe entenderse por compensaciones ordinarias y extraordinarias, así como la diferencia que existe entre éstas y otros beneficios servicios o auxilios que reciben los trabajadores asociados por su condición de tales y no por el trabajo realizado, razón por la cual no hacen parte de la base para cotizar a la seguridad social ni para las contribuciones especiales.</p> <p>Por otra parte, se precisa de manera expresa la similar naturaleza que existe entre las contribuciones especiales que hacen las cooperativas de trabajo asociado, con destino al SENA, ICBF y cajas de compensación, y los aportes parafiscales a cargo de los empleadores con trabajadores dependientes.</p> <p>MODIFICACIONES Y ADICIONES FRENTE A LA LEY 454 DE 1998 Esquema de supervisión Un tema muy importante para el desarrollo y fortalecimiento de las cooperativas, como entidades de la economía solidaria, es la supervisión a la cual se encuentran sometidas por parte de la</p>
<p>Superintendencia de la Economía Solidaria, entidad que, además, tiene a cargo un universo de organizaciones frente al cual no existe certeza, lo que le impide ejercer sus funciones de manera técnica y eficaz.</p> <p>Por lo anterior, se considera indispensable introducir los siguientes cambios: Delimitación del universo de entidades supervisadas. Se busca en primer lugar introducir, en forma similar al criterio que aplica actualmente en la Superintendencia de Sociedades, que las entidades sometidas a la acción de la Superintendencia de la Economía Solidaria son las que cuentan con un monto de activos o ingresos totales superior a 30.000 smlmv al corte del ejercicio inmediatamente anterior y mientras esta condición se mantenga. Este criterio aplica únicamente para las organizaciones que desarrollen actividades diferentes a la financiera.</p> <p>La definición del universo de organizaciones cooperativas sometidas a supervisión, le permitirá a la Superintendencia adecuar su estructura humana y técnica y enfocar el desarrollo de sus actividades principalmente hacia las entidades más grandes y de mayor impacto sistémico, actuando con oportunidad, eficacia y rigor técnico.</p> <p>Lo anterior, sin perjuicio de que se disponga el sometimiento de entidades de naturaleza cooperativa no sujetas a supervisión por el monto de activos o ingresos totales, cuando se tenga conocimiento de la comisión de irregularidades por parte de éstas o de sus administradores, que pongan en riesgo la confianza pública, la reputación y/o la estabilidad del sector.</p> <p>Requisitos para el ejercicio de los cargos de Superintendente de la Economía Solidaria y Superintendente Delegado. Resulta indispensable regular lo relativo al procedimiento que deberá emplearse para que el Presidente de la República nombre al Superintendente de la Economía Solidaria, así como los requisitos para el ejercicio de este cargo y el de Superintendente Delegado de la Superintendencia. El procedimiento para nombrar al Superintendente de la Economía Solidaria estará precedido de una invitación pública dirigida a las personas que cumplan con los requisitos y calidades que se señalan.</p> <p>El cumplimiento de los citados requisitos por parte de las personas que ejerzan estos cargos, garantizará principalmente la pertinencia y el carácter técnico de la supervisión realizada, todo lo cual redundará en el fortalecimiento y buen desarrollo del sector cooperativo y de la economía solidaria en general.</p> <p>Los requisitos establecidos son concurrentes y se orientan a preservar el carácter técnico de la entidad, por lo cual se exige título profesional y de postgrado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar y experiencia profesional mínima de diez (10) años en relación con las funciones del cargo a desempeñar, adquirida en el sector público o privado, o experiencia docente en el ejercicio de la cátedra universitaria en disciplinas relacionadas con las funciones del empleo.</p> <p>Competencia integral de la Superintendencia de la Economía Solidaria. Se introduce una adición a la ley con el fin de ratificar algunas materias específicas que son de la órbita de la Superintendencia,</p>	<p>para evitar posibles conflictos de competencia y las interpretaciones que se han venido generando por parte de algunas entidades públicas y privadas.</p> <p>Adicionalmente, se deja señalado expresamente que la Superintendencia de la Economía Solidaria ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control en forma integral ante cualquier infracción a normas legales, estatutarias o reglamentarias a que deban estar sujetas las entidades vigiladas, bien sea por su naturaleza o por las actividades que realicen. Lo anterior, salvo expresa disposición en contrario.</p> <p>Espacio controlado de pruebas. En forma similar a lo que existe en otras entidades de supervisión del Estado, se introduce la creación de sand-box regulatorios en la Superintendencia de la Economía Solidaria, para estimular desarrollos tecnológicos especializados e innovación tecnológica para las cooperativas, en los términos que dispone la norma.</p> <p>4. CONCEPTOS TECNICOS</p> <p>Las ponentes de la iniciativa, consideraron menester solicitar conceptos sobre la iniciativa legislativa, a la Superintendencia de la Economía Solidaria y la Superintendencia Financiera, lo anterior, con el fin de fortalecerla y/o acoger las observaciones, sugerencias o modificaciones a que haya lugar, en el trámite de la misma.</p> <p>Dicho concepto, fue recibido mediante oficio de fecha 31 de octubre de 2024 en sentido POSITIVO con observaciones derivadas de la mesa técnica interna interdisciplinaria integrada por más de 8 profesionales dispuestos en el análisis y estudio de cada artículo presentado en el proyecto, con el equipo de Confecoop, espacios que posibilitaron conocer los pormenores del proyecto y buscando conciliar las posiciones enfocados al fortalecimiento de la política de gobierno consignada en el Plan Nacional de Desarrollo, que busca la consolidación y fortalecimiento del sector solidario como un actor central del desarrollo del país en los próximos años.</p> <p>5. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>LOS AJUSTES PROPUESTOS EN EL PLIEGO DE MODIFICACIONES CORRESPONDEN AL PROCESO DE CONCERTACIÓN REALIZADO ENTRE LOS EQUIPOS DE CONFECOOP, LA SUPERINTENDENCIA SOLIDARIA Y LA UNIDAD DE PROYECCIÓN NORMATIVA Y ESTUDIOS DE REGULACIÓN FINANCIERA DE LA URF.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN SÉPTIMA	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE		
<p>Artículo 20. El artículo 34 de la Ley 454 de 1998 quedará así:</p> <p>El Presidente de la República ejercerá por conducto de la Superintendencia de la Economía Solidaria la supervisión, en sus modalidades de inspección, vigilancia y control, de las cooperativas y de las organizaciones de la Economía Solidaria que determine mediante acto general, que no se encuentren sometidas a la supervisión especializada del Estado. En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, las funciones serán asumidas por esta Superintendencia, mediante el establecimiento de una delegatura especializada en supervisión financiera, la cual recibirá asistencia tecnológica, asesoría técnica y formación del recurso humano de la Superintendencia Financiera de Colombia.</p> <p>Para el efectivo ejercicio de sus funciones, así como de los objetivos de la inspección, vigilancia y control asignados por la Constitución Política y las leyes, el Superintendente de la Economía Solidaria contará con las facultades previstas para el</p>	<p>Artículo 20. El artículo 34 de la Ley 454 de 1998 quedará así:</p> <p>El Presidente de la República ejercerá por conducto de la Superintendencia de la Economía Solidaria la supervisión, en sus modalidades de inspección, vigilancia y control, de las cooperativas y de las organizaciones de la Economía Solidaria que determine mediante acto general, que no se encuentren sometidas a la supervisión especializada del Estado. En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, las funciones serán asumidas por esta Superintendencia, mediante el establecimiento de una delegatura especializada en supervisión financiera, la cual recibirá asistencia tecnológica, asesoría técnica y formación del recurso humano de la <u>Superintendencia Financiera de Colombia o la entidad que haga sus veces.</u></p> <p>Para el efectivo ejercicio de sus funciones, así como de los objetivos de inspección, vigilancia y control asignados por la Constitución Política y las leyes, el Superintendente de la Economía Solidaria contará con las facultades previstas para el Superintendente Financiero, en lo que resulte aplicable a las entidades sujetas de su vigilancia. En consecuencia, el régimen de toma de posesión previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se aplica a las entidades sujetas a la inspección, control y</p>	<p>Superintendente Financiero, en lo que resulte aplicable a las entidades sujetas de su vigilancia. En consecuencia, el régimen de toma de posesión previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se aplica a las entidades sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Economía Solidaria en lo que resulte pertinente de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.</p> <p>Parágrafo 1. La Superintendencia de la Economía Solidaria ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre todas las organizaciones de que trata el inciso primero del presente artículo, de la siguiente forma:</p> <p>a) Inspección: La inspección consiste en la atribución de la Superintendencia de la Economía Solidaria para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de cualquier cooperativa u organización de la Economía Solidaria sujeta a su supervisión, o sobre operaciones específicas de las mismas. La Superintendencia de la Economía Solidaria, de oficio, podrá</p>	<p>vigilancia de la Superintendencia de Economía Solidaria en lo que resulte pertinente de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.</p> <p>Parágrafo 1°. La Superintendencia de la Economía Solidaria ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre todas las organizaciones de que trata el inciso primero del presente artículo, de la siguiente forma:</p> <p>a) Inspección: La inspección consiste en la atribución de la Superintendencia de la Economía Solidaria para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de cualquier cooperativa u organización de la Economía Solidaria sujeta a su supervisión, o sobre operaciones específicas de la misma. La Superintendencia de la Economía Solidaria, de oficio, podrá practicar investigaciones administrativas a estas entidades.</p> <p>Estarán sujetas a inspección las cooperativas y otras organizaciones de la Economía Solidaria que no ejerzan actividad financiera y que no presten servicios de ahorro, y que tengan un monto de activos al 31 de diciembre del año calendario inmediatamente anterior, inferior a cuatro mil doscientos (4.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes</p>
<p>practicar investigaciones administrativas a estas entidades.</p> <p>Estarán sujetas a inspección las cooperativas y otras organizaciones de la Economía Solidaria que no ejerzan actividad financiera, que no presten servicios de ahorro y que tengan un monto de activos al 31 de diciembre del año calendario inmediatamente anterior, inferior a cuatro mil doscientos (4.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV).</p> <p>Para las organizaciones sujetas a inspección, la Superintendencia de la Economía Solidaria diseñará e implementará, en un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, un modelo de supervisión especial, que atienda a sus características particulares.</p> <p>b) Vigilancia: La vigilancia consiste en la atribución de la Superintendencia de la Economía Solidaria para velar porque las cooperativas u otras organizaciones de la Economía Solidaria sujetas a su supervisión, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social, se ajusten a la ley y a los</p>	<p>(SMLMV). Para las organizaciones sujetas a inspección, la Superintendencia de la Economía Solidaria diseñará e implementará, en un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, un modelo de supervisión especial, que atienda a sus características particulares.</p> <p>b) Vigilancia: La vigilancia consiste en la atribución de la Superintendencia de la Economía Solidaria para velar porque las cooperativas u otras organizaciones de la Economía Solidaria sujetas a su supervisión, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social, se ajusten a la ley y a los estatutos. La vigilancia se ejercerá en forma permanente e incluirá las funciones propias de la inspección.</p> <p>Estarán sometidas a vigilancia, las cooperativas u otras organizaciones de la Economía Solidaria que ejercen actividad financiera, las que presten servicios de ahorro, así como aquellas que tengan un monto de activos al 31 de diciembre del año calendario inmediatamente anterior, igual o superior a cuatro mil doscientos (4.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). También estarán vigiladas aquellas cooperativas u otras organizaciones de la Economía Solidaria que indique el Superintendente cuando del análisis de la información señalada en el literal anterior o de la práctica</p>	<p>estatutos. La vigilancia se ejercerá en forma permanente e incluirá las funciones propias de la inspección.</p> <p>Estarán sometidas a vigilancia, las cooperativas u otras organizaciones de la Economía Solidaria que ejercen actividad financiera, las que presten servicios de ahorro, así como aquellas que tengan un monto de activos al 31 de diciembre del año calendario inmediatamente anterior, igual o superior a cuatro mil doscientos (4.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). También estarán vigiladas aquellas cooperativas u otras organizaciones de la Economía Solidaria que indique el Superintendente cuando del análisis de la información señalada en el literal anterior o de la práctica de una investigación administrativa, establezca que la entidad incurre en cualquiera de las siguientes irregularidades:</p> <p>1. Abusos de sus órganos de dirección, administración o fiscalización, que impliquen desconocimiento de los derechos de los asociados o violación grave o reiterada de las normas legales o estatutarias;</p> <p>2. Suministro al público, a la Superintendencia o a cualquier</p>	<p>de una investigación administrativa, establezca que la entidad incurre en cualquiera de las siguientes irregularidades:</p> <p>6. Abusos de sus órganos de dirección, administración o fiscalización, que impliquen desconocimiento de los derechos de los asociados o violación grave o reiterada de las normas legales o estatutarias;</p> <p>7. Suministro al público, a la Superintendencia o a cualquier organismo estatal, de información que no se ajuste a la realidad;</p> <p>8. No llevar contabilidad de acuerdo con la ley o con los marcos técnicos normativos contables correspondientes, cuando ello implique no reflejar de forma razonable la realidad económica de la entidad.</p> <p>9. Realización de operaciones no comprendidas en su objeto social.</p> <p>C) Control: El control consiste en la atribución de la Superintendencia de la Economía Solidaria para ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier cooperativa u organización de la Economía Solidaria sujeta a su supervisión, cuando así lo determine el</p>

<p>organismo estatal, de información que no se ajuste a la realidad;</p> <p>3. No llevar contabilidad de acuerdo con la ley o con los marcos técnicos normativos contables correspondientes, cuando ello implique no reflejar de forma razonable la realidad económica de la entidad.</p> <p>4. Realización de operaciones no comprendidas en su objeto social.</p> <p>c) Control: El control consiste en la atribución de la Superintendencia de la Economía Solidaria para ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier cooperativa u organización de la Economía Solidaria sujeta a su supervisión, cuando así lo determine el Superintendente de la Economía Solidaria mediante acto administrativo de carácter particular.</p> <p>Las funciones propias del control podrán ser ejercidas por parte de la Superintendencia de la Economía solidaria sobre todas las organizaciones objeto de supervisión, independientemente de si se encuentran en inspección o en vigilancia.</p>	<p>Superintendente de la Economía Solidaria mediante acto administrativo de carácter particular.</p> <p>Las funciones propias del control podrán ser ejercidas por parte de la Superintendencia de la Economía solidaria sobre todas las organizaciones objeto de supervisión, independientemente de si se encuentran en inspección o en vigilancia.</p> <p>Parágrafo 2. Racionalización de Trámites. La Superintendencia de la Economía Solidaria, en coordinación con las entidades del orden nacional y territorial que competan; establecerá la estrategia de interoperabilidad y racionalización de trámites, con el fin de eliminar trámites innecesarios y optimizar la gestión respecto del registro, actualización y demás diligencias obligatorias para las cooperativas. Asimismo, para aquellos trámites que por su naturaleza se excluyen de su función reglamentaria, presentará un diagnóstico anual al Congreso de la República, con las recomendaciones para suprimir o modificar trámites que requieran reforma legal, con el fin de facilitar y promover la economía solidaria en el país, sin perjuicio del cumplimiento de estándares internacionales de formalización y legalidad de esas entidades.</p>	<p>Parágrafo 2. Racionalización de Trámites. La Superintendencia de la Economía Solidaria, en coordinación con las entidades del orden nacional y territorial que competan; establecerá la estrategia de interoperabilidad y racionalización de trámites, con el fin de eliminar trámites innecesarios y optimizar la gestión respecto del registro, actualización y demás diligencias obligatorias para las cooperativas. Asimismo, para aquellos trámites que por su naturaleza se excluyen de su función reglamentaria, presentará un diagnóstico anual al Congreso de la República, con las recomendaciones para suprimir o modificar trámites que requieran reforma legal, con el fin de facilitar y promover la economía solidaria en el país, sin perjuicio del cumplimiento de estándares</p>	
<p>internacionales de formalización y legalidad de esas entidades.</p> <p>Artículo 21°. Adiciónese un Parágrafo 3° al artículo 36 de la Ley 454 de 1998, así: Parágrafo 3°. La Superintendencia de la Economía Solidaria será la competente y ejercerá integralmente sus funciones de inspección, vigilancia y control frente a las entidades a ella sometidas, en relación con lo previsto en la Ley 2032 de 2020 y en la Ley 1527 de 2012, modificada por la Ley 1902 de 2018. En este sentido, a tales entidades no les será aplicable lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 1480 de 2011. En general, salvo expresa disposición en contrario, la Superintendencia de la Economía Solidaria ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control ante cualquier infracción a normas legales, estatutarias o reglamentarias a que deban estar sujetas dichas entidades, por su naturaleza o por las actividades que realicen.</p>	<p>Artículo 21°. Modifíquese los numerales 6 y 7 y adiciónese un Parágrafo 3° al artículo 36 de la Ley 454 de 1998, así: 6. Imponer sanciones administrativas personales. Sin perjuicio de la responsabilidad civil a que haya lugar, cuando cualquier director, gerente, revisor fiscal u otro funcionario o empleado de una empresa entidad sujeta a la vigilancia del Superintendente de la Superintendencia de la Economía Solidaria, autorice o ejecute actos violatorios del estatuto de la entidad empresa solidaria, de alguna ley o reglamento, o de cualquier norma legal a que el establecimiento deba sujetarse, el Superintendente de la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá sancionarlo, por cada vez, con una multa hasta de doscientos (200) salarios mínimos a favor del tesoro nacional. El Superintendente de la Economía Solidaria podrá, además, exigir la</p>		<p><u>remoción inmediata del infractor, comunicará esta determinación a todas las entidades vigiladas imponer cualquiera de las siguientes sanciones, de acuerdo con su gravedad y en proporcionalidad con la infracción:</u></p> <p><u>a) Amonestación y/o llamada de atención por escrito.</u></p> <p><u>b) Multa hasta de doscientos (200) salarios mínimos a favor del tesoro nacional, atendiendo criterios de proporcionalidad.</u></p> <p><u>c) Declaración de inhabilidad para el ejercicio de cargos en empresas solidarias hasta por cinco (5) años.</u></p> <p>7. Imponer sanciones administrativas institucionales. Cuando la Superintendencia el Superintendente de la Economía Solidaria, después de pedir explicaciones a los administradores o los representantes legales de cualquier institución sometida a su vigilancia, se cerciore de que éstos han violado una norma de su</p>

	<p><u>estatuto o reglamento, cualquiera otra legal a que deba estar sometido, impondrá al establecimiento por cada vez, una multa a favor del tesoro nacional hasta doscientos (200) salarios mínimos, graduándola a su juicio, según la gravedad de la infracción o el beneficio pecuniario obtenido, o según ambos factores, a la empresa solidaria cualquiera de las siguientes sanciones, de acuerdo con su gravedad y proporcionalidad con la infracción:</u></p> <p><u>a) Amonestación y/o llamada de atención por escrito.</u></p> <p><u>b) Multa hasta de doscientos (200) salarios mínimos a favor del tesoro nacional, atendiendo criterios de proporcionalidad.</u></p> <p><u>c) Orden de disolución y liquidación de la cooperativa con la correspondiente cancelación de la personería jurídica.</u></p> <p><u>d) Prohibición temporal o definitiva para el ejercicio de una o más actividades específicas,</u></p>		<p><u>atendiendo criterios de proporcionalidad. La graduación y dosificación de las sanciones se hará atendiendo, además de los criterios establecidos en la Ley 1437 de 2011, el nivel de supervisión de la empresa solidaria, sus activos y/o ingresos, la segmentación prudencial, la base social, así como otras determinaciones relacionadas con la protección de minorías y demás grupos de especial protección constitucional de acuerdo con lo que sea probado dentro del procedimiento administrativo.</u></p> <p>Parágrafo 3°. La Superintendencia de la Economía Solidaria será la competente y ejercerá integralmente sus funciones de inspección, vigilancia y control frente a las entidades a ella sometidas, en relación con lo previsto en la Ley 2032 de 2020 y en la Ley 1527 de 2012, modificada por la Ley 1902 de 2018. En este sentido, a tales entidades no les será aplicable lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 1480 de 2011. En general, salvo expresa disposición en contrario, la Superintendencia de la Economía Solidaria ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control ante cualquier infracción a normas legales, estatutarias o reglamentarias</p>
<p>a que deban estar sujetas dichas entidades, por su naturaleza o por las actividades que realicen.</p> <p>(NUEVO) Artículo 23. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 39 de la Ley 454 de 1998, quedará así:</p> <p>Parágrafo 2°. Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito, <u>fondos de empleados y asociaciones mutuales</u> deberán constituir y mantener un fondo de liquidez. <u>El Gobierno nacional determinará</u> su <u>el</u> monto, características y demás elementos necesarios para su <u>el</u> funcionamiento del fondo de liquidez. <u>serán</u> determinados por el <u>Gobierno Nacional;</u> También podrá establecer <u>requisitos o categorías de organizaciones que no requieran la constitución del fondo de liquidez que cumplan con otras herramientas con las que puedan gestionar el riesgo de liquidez.</u></p> <p>(NUEVO) Artículo 24. Modifíquese el artículo 41 de la Ley 454 de 1998, quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 41. <i>Cooperativas de ahorro y crédito.</i> Son cooperativas de ahorro y crédito los organismos</p>			<p>cooperativos especializados cuya función principal consiste en adelantar actividad financiera exclusivamente con sus asociados, su naturaleza jurídica se rige por las disposiciones de la Ley 79 de 1988.</p> <p>Las cooperativas de ahorro y crédito se encuentran sometidas al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria y para todos los efectos son establecimientos de crédito que se rigen por las normas especiales que le apliquen a estas organizaciones.</p> <p>Para adelantar las operaciones propias de las cooperativas de ahorro y crédito, se requiere la autorización previa y expresa en tal sentido de la Superintendencia de la Economía Solidaria, entidad que la impartirá únicamente cuando acrediten el monto de aportes sociales mínimos que se exija para este tipo de entidad.</p> <p>La Superintendencia de la Economía Solidaria se cerciorará, por cualesquiera investigaciones que estime pertinentes de la solvencia patrimonial de la entidad de su idoneidad y de la de sus administradores.</p>

<p>Parágrafo 1.—En los términos que señale el Gobierno Nacional y bajo circunstancias excepcionales, las Cooperativas de Ahorro y Crédito y las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, podrán extender la prestación de sus servicios de ahorro a personas jurídicas que por su naturaleza no puedan asociarse en los términos de la ley cooperativa, que se encuentren domiciliadas en una localidad donde la respectiva cooperativa tenga establecida una oficina o un corresponsal.</p> <p>La prestación de estos servicios requerirá en todos los casos de la aprobación previa y expresa de la Superintendencia de la Economía Solidaria, que la impartirá únicamente cuando se cumplan los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional. En todo caso, sólo podrá otorgarse dicha autorización cuando no existan establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia en la respectiva localidad y se verifique que los servicios que prestará la cooperativa contribuirán efectivamente a la</p>	<p>canalización de ahorros hacia inversiones productivas y a facilitar las transacciones entre agentes económicos.</p> <p>Tratándose de productos pasivos como cuentas de ahorros o depósitos a término, el monto máximo que podrá recibirse de las personas jurídicas a que se refiere este parágrafo no podrá superar la cuantía que determine el Gobierno Nacional.</p> <p>En el evento en que, con posterioridad al otorgamiento de la autorización mencionada, un establecimiento de crédito inicie la prestación de servicios en la respectiva localidad, la correspondiente cooperativa deberá abstenerse de realizar nuevas operaciones con las entidades a que se refiere este parágrafo.</p> <p>En cuanto a operaciones activas de crédito, bajo las circunstancias, términos, y condiciones que señale el Gobierno nacional, las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito podrán realizar dichas operaciones con personas</p>
<p>naturales y jurídicas no asociadas. La prestación de estos servicios requerirá en todos los casos de la aprobación previa y expresa de la Superintendencia de la Economía Solidaria. Con esta facultad reglamentaria, el Gobierno nacional podrá determinar las categorías de cooperativas que podrán desarrollar este tipo de operaciones, de acuerdo con los criterios que imparta para el efecto.</p> <p>La cooperativa de ahorro y crédito o multiactiva e integral con sección de ahorro y crédito que capte o coloque recursos de terceros con violación a lo previsto en este parágrafo será objeto de las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las consecuencias penales a que hubiere lugar.</p> <p>Parágrafo 2. De acuerdo con la función prevista en el artículo 371 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 12 de la Ley 31 de 1992, según la cual el Banco de la República actúa como prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito, el Banco de la República podrá determinar las condiciones que deben cumplir las</p>	<p>cooperativas de ahorro y crédito para acceder al Banco como prestamista de última instancia. Para el efecto, tendrá en cuenta las categorías de cooperativas de ahorro y crédito establecidas por el Gobierno nacional y seleccionar aquellas que cumplan con tales condiciones.</p> <p>*Se ajusta la numeración teniendo en cuenta la adición de 2 artículos nuevos.</p> <p>6. IMPACTO FISCAL.</p> <p>Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:</p> <p><i>"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.</i></p> <p>Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto</p>

durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia. En consecuencia, sin perjuicio de que el Proyecto de Ley continúe su trámite en el Senado de la República el ponente coordinador solicitó concepto de la presente iniciativa legislativa al Ministerio de Hacienda, el cual deberá adjuntarse al Proyecto una vez llegue la respuesta al mismo.

7. CONFLICTO DE INTERÉS.

Contrastado lo ordenado en el artículo 1° y 3° de la Ley 2003 de 2019, los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley. Esto, tomando en consideración que no existe situación que pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

8. PROPOSICIÓN.

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de la facultad conferida por el artículo 153 de la ley 5 de 1992, se rinde Ponencia Positiva y se solicita a los Honorables Senadores de la Plenaria de Senado dar segundo debate al **PROYECTO DE LEY No 088 DE 2024 SENADO**. "Por medio del cual se modifican las leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones".


NADIA BIELE SCAFF
 Senadora de la República
 Coordinadora ponente


ANA TATIANA GUISELO
 Senadora de la República
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY No. 088/2024 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 79 DE 1988 Y 454 DE 1998, SE REGULAN ALGUNOS ASPECTOS RELATIVOS A LA SUPERVISIÓN DEL SECTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto – El objeto de la presente ley es modificar para actualizar las Leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, siendo estas el marco conceptual que regula la economía solidaria, en aspectos relativos a la conformación, régimen económico y supervisión de las cooperativas y dictar otras disposiciones.

Artículo 2°. Modifíquese los numerales 5° y 7° del artículo 5° de la Ley 79 de 1988 y adiciónese un párrafo así:

Artículo 5°. Toda cooperativa deberá cumplir las siguientes características propias de este modelo empresarial:

5. Que se integre económica y socialmente con otras organizaciones de naturaleza cooperativa, para hacer más efectivo el servicio a sus miembros

y, a través de estructuras gremiales, para fortalecer el movimiento cooperativo.

7. Que su patrimonio sea variable e ilimitado; no obstante, los estatutos establecerán un monto mínimo de aportes sociales, en los términos del artículo 46-1 de la presente ley.

Parágrafo. Las Superintendencias que ejerzan supervisión sobre las cooperativas, de acuerdo con la actividad económica que desarrollan, podrán apoyarse en los organismos de integración cooperativa para la verificación del cumplimiento de las características aquí contenidas.

Artículo 3°. El artículo 10 de la Ley 79 de 1988, quedará así:

Artículo 10. Las cooperativas prestarán sus servicios preferencialmente a los asociados; sin embargo, de acuerdo con el estatuto podrán extenderlos al público no asociado, siempre en razón del interés social o del bienestar colectivo, caso en el cual, los excedentes que se obtengan podrán ser trasladados a la reserva de protección de aportes sociales, a la reserva de amortización de aportes o a una reserva especial no susceptible de repartición, conforme a lo que apruebe la Asamblea General.

Para determinar el excedente neto que será llevado ante la Asamblea General, para ser aplicado conforme a lo dispuesto en la presente ley, se deducirá el valor de los excedentes obtenidos por la prestación de servicios a no asociados.

Parágrafo. Las cooperativas que a la fecha de expedición de la presente ley tengan constituida una reserva especial proveniente de la prestación de servicios a terceros, podrán aplicar lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 4°. Modifíquese el inciso 4° y 6° del artículo 14 de la Ley 79 de 1988, modificado por el artículo 22 de la Ley 2069 de 2020.

<p>El inciso 4° y 6° del artículo 14 de la Ley 79 de 1988, modificado por la Ley 2069 de 2020, quedará así:</p> <p>Con excepción de las cooperativas financieras y las de ahorro y crédito o las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, las cuales deberán observar para los efectos aquí previstos lo establecido en sus normas especiales, la constitución de cualquier cooperativa podrá llevarse a cabo con un mínimo de tres (3) asociados fundadores.</p> <p>En las cooperativas que tengan 10 o menos asociados, ninguna persona natural podrá tener más de una tercera parte de los aportes sociales y ninguna persona jurídica más del cuarenta y nueve por ciento (49%) de los mismos.</p> <p>Artículo 5°. Los numerales 10° y 13° del artículo 19 de la Ley 79 de 1988 quedarán así:</p> <p>10. Aportes sociales mínimos, en los términos del artículo 46-1 de la presente ley; forma de pago y devolución; procedimientos para el avalúo de los aportes en especie o en trabajo.</p> <p>13. Normas para fusión, incorporación, transformación, escisión, disolución y liquidación.</p> <p>Artículo 6°. Modifíquese el párrafo del artículo 21 de la Ley 79 de 1988, el cual quedará así:</p> <p>PARÁGRAFO: Las condiciones que deben cumplir las Mipymes para asociarse a las cooperativas financieras, a las de ahorro y crédito o a las multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, se sujetarán a la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.</p> <p>Artículo 7°. Adiciónese el artículo 46-1 a la Ley 79 de 1988, el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 46-1. Capital mínimo. Las cooperativas deberán contemplar en sus estatutos el monto de su capital mínimo. En ningún momento la sumatoria de los aportes de los asociados y los aportes amortizados podrá ser inferior al capital mínimo previsto estatutariamente.</p> <p>El mencionado capital mínimo podrá modificarse por decisión de la Asamblea General, cumpliendo los parámetros previstos para las reformas estatutarias. Sin embargo, cuando tal modificación implique su disminución, se atenderán las siguientes reglas:</p> <p>a) En el caso de las cooperativas que ejerzan las actividades financieras o aseguradora, la disminución del capital mínimo no podrá implicar el incumplimiento a las normas en materia de solvencia, ni podrá resultar inferior al capital mínimo previsto en la ley para este tipo de entidades.</p> <p>b) Para las demás cooperativas, la disminución del capital mínimo será procedente únicamente si la cooperativa carece de pasivo externo, o si con la disminución el activo total resultante es, cuando menos, una y media veces el pasivo externo, o si el capital social se disminuye como consecuencia de un proceso de escisión.</p> <p>Parágrafo. Las cooperativas que ejerzan las actividades financieras o aseguradora podrán establecer en sus estatutos el capital mínimo en términos variables, por ejemplo, en salarios mínimos, con un incremento anual automático en función de la variación de índices económicos, o como un porcentaje del total de la sumatoria de los aportes de los asociados y los aportes amortizados, entre otros.</p> <p>En todo caso, el mecanismo previsto en el inciso anterior no podrá implicar, en ningún caso, el incumplimiento de las normas en materia de solvencia.</p> <p style="text-align: center;">Del régimen económico.</p> <p>Artículo 8°. El artículo 52 de la Ley 79 de 1988 quedará así:</p> <p>Artículo 52. Las cooperativas podrán establecer en sus estatutos, la amortización total o parcial de los aportes hechos por los asociados,</p>
<p>mediante la constitución de una reserva especial cuyos recursos podrán provenir del excedente generado por la prestación de servicios al público no asociado, conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la presente ley o bien, del remanente a que se refiere el literal d) del artículo 54 de la presente ley.</p> <p>La amortización se hará en igualdad de condiciones para los asociados, de conformidad con los criterios de carácter objetivo que se definan en los estatutos o en el respectivo reglamento. La igualdad en las condiciones se evaluará y aplicará teniendo en cuenta que ella no implica amortizar aportes a todos los asociados en un mismo momento.</p> <p>Parágrafo. La amortización aquí prevista podrá llevarse a cabo hasta por el 49% del total de aportes sociales de la cooperativa y será procedente cuando ésta haya alcanzado un grado de desarrollo económico que le permita efectuar los reintegros y mantener y proyectar sus servicios, a juicio de la asamblea general.</p> <p>En ningún caso la adquisición de aportes sociales por parte de la cooperativa afectará el ejercicio de los derechos que tienen los asociados, especialmente los relacionados con la participación democrática.</p> <p>Artículo 9°. El artículo 54 de la Ley 79 de 1988 quedará así:</p> <p>Artículo 54. Si del ejercicio resultaren excedentes, éstos se aplicarán de la siguiente forma:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un veinte por ciento (20%) como mínimo para crear y mantener una reserva de protección de los aportes sociales; 2. Un diez por ciento (10%) como mínimo para el fondo de educación, 3. Un diez por ciento (10%) mínimo para un fondo de solidaridad; 4. Un diez por ciento (10%) como mínimo para constituir o incrementar la reserva de revalorización de los aportes de los asociados. 	<p>El remanente se aplicará, total o parcialmente, en uno o varios de los conceptos que a continuación se indican, según lo determine el estatuto o la asamblea general:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Destinándolo al incremento de reservas o fondos sociales. b) Destinándolo a servicios comunes y de previsión, asistencia o solidaridad. c) Retornándolo a los asociados en relación con el uso de los servicios o la participación en el trabajo. d) Destinándolo a una reserva para amortización de aportes de los asociados, conforme a lo establecido en el artículo 52 de la presente ley. <p>La Asamblea General puede decidir una destinación diferente para el remanente, siempre que con ello no se desvirtúe el carácter de entidad sin ánimo de lucro que tiene la cooperativa.</p> <p>Parágrafo 1°. Cuando la reserva de protección de aportes sociales alcance un monto equivalente al cincuenta por ciento (50%) del total de los aportes de los asociados y los amortizados, la cooperativa no estará obligada a seguir destinando parte del excedente a incrementarla.</p> <p>Parágrafo 2°. La revalorización de aportes se hará hasta en el porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumidor -IPC- que certifique el DANE con relación al año calendario inmediatamente anterior.</p> <p>Artículo 10°. El artículo 55 de la Ley 79 de 1988 quedará así:</p> <p>Artículo 55. No obstante lo previsto en el artículo 54 de la presente ley, el excedente de las cooperativas, determinado conforme a lo previsto en el artículo 10, se aplicará en primer término a compensar pérdidas de ejercicios anteriores.</p> <p>Artículo 11°. El artículo 56 de la Ley 79 de 1988 quedará así:</p>

<p>Artículo 56. Las cooperativas podrán crear por decisión de la asamblea general otras reservas, así como fondos sociales y mutuales, con fines determinados.</p> <p>Igualmente, podrán prever en sus presupuestos y registrar en su contabilidad, incrementos progresivos de las reservas y fondos con cargo al gasto del respectivo ejercicio en curso.</p> <p style="text-align: center;">Del régimen de trabajo.</p> <p>Artículo 12°. Adiciónese los siguientes artículos al Capítulo VI del Título I de la Ley 79 de 1988:</p> <p>Artículo 59-1. Compensaciones ordinarias y extraordinarias. Las compensaciones ordinarias y extraordinarias son las que reciben mensualmente los trabajadores asociados como retribución por el trabajo realizado, conforme a lo señalado en los regímenes de trabajo asociado y de compensaciones.</p> <p>Las compensaciones ordinarias y extraordinarias son diferentes e independientes de cualquier otro beneficio, servicio o auxilio económico que reciba el trabajador por conceptos diferentes al trabajo realizado, por lo cual estos últimos no forman parte de la base para cotizar a la seguridad social, ni para las contribuciones especiales.</p> <p>Artículo 59-2. Contribuciones especiales. Las contribuciones especiales con destino al SENA, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, a cargo de las cooperativas de trabajo asociado, se asimilan, por su naturaleza, a los aportes parafiscales a cargo de los empleadores con trabajadores dependientes. En consecuencia, cuando las disposiciones legales hagan referencia a aportes parafiscales, se entenderá que su aplicación cubra a las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas de trabajo asociado.</p> <p>Artículo 13°. El artículo 63 de la Ley 79 de 1988 quedará así:</p>	<p>Artículo 63. Serán cooperativas multiactivas las que se organizan para atender varias necesidades, mediante la concurrencia de servicios en la misma entidad o mediante su prestación a través de otra u otras entidades jurídicas.</p> <p>Artículo 14°. Adiciónese el siguiente artículo al Capítulo VII del Título I de la Ley 79 de 1988:</p> <p>Artículo 65-1. Grupos Empresariales Cooperativos. Son grupos empresariales cooperativos aquellos en los que su matriz es una entidad de naturaleza cooperativa. Podrán hacer parte de estos grupos cualquier tipo de persona jurídica legalmente constituida.</p> <p>Las normas de intervención y regulación en materia de grupos empresariales cooperativos deberán tener en cuenta la naturaleza especial de esta clase de entidades con el fin de facilitar la aplicación de los principios cooperativos, proteger y promover el desarrollo de las instituciones de la economía solidaria y, especialmente, promover y extender el crédito social.</p> <p>Artículo 15°. El artículo 71 de la Ley 79 de 1988 quedará así:</p> <p>Artículo 71. Las cooperativas de trabajo asociado se constituirán con un mínimo de tres (3) asociados. En los estatutos o reglamentos deberán adecuar los órganos de administración y vigilancia a las características particulares de la cooperativa, especialmente al tamaño del grupo asociado, a las posibilidades de división del trabajo y a la aplicación de la democracia directa, así como también a las actividades específicas de la empresa.</p> <p>Artículo 16°. Adiciónese el siguiente artículo al Capítulo X de la Ley 79 de 1988, así:</p>
<p>Artículo 95 - 1. Cooperación entre cooperativas. Bajo el principio de cooperación entre cooperativas y con el propósito de proteger y promover el desarrollo de este tipo de organizaciones, las cooperativas podrán:</p> <p>a) Crear y/o participar en redes, circuitos, ecosistemas cooperativos y empresariales, que permitan lograr eficiencia y mejoras en la generación de productos y/o en la prestación de servicios a sus asociados y al público en general.</p> <p>Para el cumplimiento de este objetivo se podrán establecer alianzas empresariales en cualquier modalidad, tales como cuentas en participación, fiducias mercantiles, consorcios, uniones temporales, joint ventures, convenios de cooperación, entre otras.</p> <p>b) Prestar a otras cooperativas servicios que permitan obtener sinergias y eficiencias en los procesos administrativos y operativos que utilicen para el desarrollo de sus actividades, contemplándose servicios como, tecnología, infraestructura, gestión financiera y de riesgos.</p> <p>c) Prestar servicios a asociados de sus cooperativas asociadas, distintos de aquellos que impliquen captación de recursos, tales como servicios de previsión, asistencia y solidaridad, sea o no a través de fondos mutuales; servicios de crédito, recreación, turismo, entre otros, previa suscripción de un convenio de cooperación entre las dos entidades cooperativas, en el que se detallan los términos y condiciones correspondientes.</p> <p>Parágrafo. Sin perjuicio de lo previsto en el presente artículo, las alianzas deberán garantizar que cada entidad preserve la responsabilidad sobre el desarrollo de su objeto social conforme a su régimen legal y estatutos sociales.</p> <p>Artículo 17°. Adiciónese el siguiente artículo al Capítulo XII de la Ley 79 de 1988:</p>	<p>Artículo 105-1. Las cooperativas podrán escindirse, bajo las modalidades previstas en el artículo 3° de la Ley 222 de 1995, transfiriendo una o varias partes de su patrimonio a otras empresas de economía solidaria o sociedades comerciales. La operación podrá igualmente corresponder a la modalidad de escisión impropia o segregación.</p> <p>En cualquier caso, la escisión se realizará en los términos previstos para las sociedades comerciales, y sin importar si se trata de una escisión propia o impropia, deberá ser aprobada por la Asamblea General de la cooperativa, con las mayorías previstas en el artículo 32 de la presente ley para la fusión.</p> <p>Artículo 18°. Adiciónese el siguiente artículo al Capítulo XII de la Ley 79 de 1988:</p> <p>Artículo 105-2. En las operaciones de fusión, incorporación y escisión de las cooperativas, podrán acordarse relaciones de intercambio distintas del valor nominal de los aportes sociales, y, como consecuencia de ello, los asociados de las cooperativas fusionadas, escindidas o incorporadas, podrán recibir dinero en efectivo, acciones, aportes sociales, cuotas sociales o títulos de participación en cualquier persona jurídica, o cualquier otro activo.</p> <p>Artículo 19°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 33 de la Ley 454 de 1998:</p> <p>Parágrafo. Para ocupar los empleos de Superintendente de la Economía Solidaria y Superintendente Delegado de la Superintendencia de la Economía Solidaria se deberán acreditar las siguientes calidades:</p> <p>i) título profesional y título de posgrado en la modalidad de maestría o doctorado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar. ii) diez (10) años de experiencia profesional relacionada con las funciones del cargo a desempeñar, adquirida en el sector público o privado, o experiencia</p>

<p>docente en el ejercicio de la cátedra universitaria en disciplinas relacionadas con las funciones del empleo.</p> <p>El Superintendente de la Economía Solidaria será nombrado por el Presidente de la República, previa invitación pública efectuada a través del portal de internet de la Presidencia de la República, a quienes cumplan con los requisitos y condiciones para ocupar el respectivo cargo. El listado de los candidatos que se postulen será publicado en dicho portal.</p> <p>Artículo 20. El artículo 34 de la Ley 454 de 1998 quedará así:</p> <p>El Presidente de la República ejercerá por conducto de la Superintendencia de la Economía Solidaria la supervisión, en sus modalidades de inspección, vigilancia y control, de las cooperativas y de las organizaciones de la Economía Solidaria que determine mediante acto general, que no se encuentren sometidas a la supervisión especializada del Estado. En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, las funciones serán asumidas por esta Superintendencia, mediante el establecimiento de una delegatura especializada en supervisión financiera, la cual recibirá asistencia tecnológica, asesoría técnica y formación del recurso humano de la Superintendencia Financiera de Colombia o la entidad que haga sus veces.</p> <p>Para el efectivo ejercicio de sus funciones, así como de los objetivos de la inspección, vigilancia y control asignados por la Constitución Política y las leyes, el Superintendente de la Economía Solidaria contará con las facultades previstas para el Superintendente Financiero, en lo que resulte aplicable a las entidades sujetas de su vigilancia. En consecuencia, el régimen de toma de posesión previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se aplica a las entidades sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Economía Solidaria en lo que resulte pertinente de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.</p>	<p>Parágrafo 1°. La Superintendencia de la Economía Solidaria ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre todas las organizaciones de que trata el inciso primero del presente artículo, de la siguiente forma:</p> <p>a) Inspección: La inspección consiste en la atribución de la Superintendencia de la Economía Solidaria para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de cualquier cooperativa u organización de la Economía Solidaria sujeta a su supervisión, o sobre operaciones específicas de la misma. La Superintendencia de la Economía Solidaria, de oficio, podrá practicar investigaciones administrativas a estas entidades.</p> <p>Estarán sujetas a inspección las cooperativas y otras organizaciones de la Economía Solidaria que no ejerzan actividad financiera y que no presten servicios de ahorro, y que tengan un monto de activos al 31 de diciembre del año calendario inmediatamente anterior, inferior a cuatro mil doscientos (4.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). Para las organizaciones sujetas a inspección, la Superintendencia de la Economía Solidaria diseñará e implementará, en un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, un modelo de supervisión especial, que atienda a sus características particulares.</p> <p>b) Vigilancia: La vigilancia consiste en la atribución de la Superintendencia de la Economía Solidaria para velar porque las cooperativas u otras organizaciones de la Economía Solidaria sujetas a su supervisión, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social, se ajusten a la ley y a los estatutos. La vigilancia se ejercerá en forma permanente e incluirá las funciones propias de la inspección.</p> <p>Estarán sometidas a vigilancia, las cooperativas u otras organizaciones de la Economía Solidaria que ejercen actividad financiera, las que presten servicios de ahorro, así como aquellas que tengan un monto de activos al 31 de diciembre del año calendario inmediatamente anterior, igual o</p>
<p>superior a cuatro mil doscientos (4.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). También estarán vigiladas aquellas cooperativas u otras organizaciones de la Economía Solidaria que indique el Superintendente cuando del análisis de la información señalada en el literal anterior o de la práctica de una investigación administrativa, establezca que la entidad incurre en cualquiera de las siguientes irregularidades:</p> <ol style="list-style-type: none"> Abusos de sus órganos de dirección, administración o fiscalización, que impliquen desconocimiento de los derechos de los asociados o violación grave o reiterada de las normas legales o estatutarias; Suministro al público, a la Superintendencia o a cualquier organismo estatal, de información que no se ajuste a la realidad; No llevar contabilidad de acuerdo con la ley o con los marcos técnicos normativos contables correspondientes, cuando ello implique no reflejar de forma razonable la realidad económica de la entidad. Realización de operaciones no comprendidas en su objeto social. <p>C) Control: El control consiste en la atribución de la Superintendencia de la Economía Solidaria para ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier cooperativa u organización de la Economía Solidaria sujeta a su supervisión, cuando así lo determine el Superintendente de la Economía Solidaria mediante acto administrativo de carácter particular.</p> <p>Las funciones propias del control podrán ser ejercidas por parte de la Superintendencia de la Economía solidaria sobre todas las organizaciones objeto de supervisión, independientemente de si se encuentran en inspección o en vigilancia.</p>	<p>Parágrafo 2°. Racionalización de Trámites. La Superintendencia de la Economía Solidaria, en coordinación con las entidades del orden nacional y territorial que competan; establecerá la estrategia de interoperabilidad y racionalización de trámites, con el fin de eliminar trámites innecesarios y optimizar la gestión respecto del registro, actualización y demás diligencias obligatorias para las cooperativas. Asimismo, para aquellos trámites que por su naturaleza se excluyen de su función reglamentaria, presentará un diagnóstico anual al Congreso de la República, con las recomendaciones para suprimir o modificar trámites que requieran reforma legal, con el fin de facilitar y promover la economía solidaria en el país, sin perjuicio del cumplimiento de estándares internacionales de formalización y legalidad de esas entidades.</p> <p>Artículo 21°. Modifíquese los numerales 6 y 7 y adiciónese un parágrafo 3° al artículo 36 de la Ley 454 de 1998, así:</p> <p>(...)</p> <ol style="list-style-type: none"> Imponer sanciones administrativas personales. Sin perjuicio de la responsabilidad civil a que haya lugar, cuando cualquier director, gerente, revisor fiscal u otro funcionario o empleado de una empresa entidad sujeta a la vigilancia del Superintendente de la Superintendencia de la Economía Solidaria, autorice o ejecute actos violatorios del estatuto de la entidad empresa solidaria, de alguna ley o reglamento, o de cualquier norma legal a que el establecimiento deba sujetarse, el Superintendente la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá sancionarlo, por cada vez, con una multa hasta de doscientos (200) salarios mínimos a favor del tesoro nacional. El Superintendente de la Economía Solidaria podrá, además, exigir la remoción inmediata del infractor, comunicará esta determinación a todas las entidades vigiladas imponer cualquiera de las siguientes sanciones, de acuerdo con su gravedad y en proporcionalidad con la infracción: <ol style="list-style-type: none"> Amonestación y/o llamada de atención por escrito.

<p>b) Multa hasta de doscientos (200) salarios mínimos a favor del tesoro nacional, atendiendo criterios de proporcionalidad.</p> <p>c) Declaración de inhabilidad para el ejercicio de cargos en empresas solidarias hasta por cinco (5) años.</p> <p>7. Imponer sanciones administrativas institucionales. Cuando la Superintendencia el Superintendente de la Economía Solidaria, después de pedir explicaciones a los administradores o los representantes legales de cualquier institución sometida a su vigilancia, se cerciore de que éstos han violado una norma de su estatuto o reglamento, cualquiera otra legal a que deba estar sometido, impondrá al establecimiento por cada vez, una multa a favor del tesoro nacional hasta doscientos (200) salarios mínimos, graduándola a su juicio, según la gravedad de la infracción o el beneficio pecuniario obtenido, o según ambos factores. a la empresa solidaria cualquiera de las siguientes sanciones, de acuerdo con su gravedad y proporcionalidad con la infracción:</p> <p>a) Amonestación y/o llamada de atención por escrito.</p> <p>b) Multa hasta de doscientos (200) salarios mínimos a favor del tesoro nacional, atendiendo criterios de proporcionalidad.</p> <p>c) Orden de disolución y liquidación de la cooperativa con la correspondiente cancelación de la personería jurídica.</p> <p>d) Prohibición temporal o definitiva para el ejercicio de una o más actividades específicas, atendiendo criterios de proporcionalidad. La graduación y dosificación de las sanciones se hará atendiendo, además de los criterios establecidos en la Ley 1437 de 2011, el nivel de supervisión de la empresa solidaria, sus activos y/o ingresos, la segmentación prudencial, la base social, así como otras determinaciones relacionadas con la protección de minorías y demás grupos de especial protección constitucional de acuerdo con lo que sea probado dentro del procedimiento administrativo.</p>	<p>(...)</p> <p>Parágrafo 3°. La Superintendencia de la Economía Solidaria será la competente y ejercerá integralmente sus funciones de inspección, vigilancia y control frente a las entidades a ella sometidas, en relación con lo previsto en la Ley 2032 de 2020 y en la Ley 1527 de 2012, modificada por la Ley 1902 de 2018. En este sentido, a tales entidades no les será aplicable lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 1480 de 2011. En general, salvo expresa disposición en contrario, la Superintendencia de la Economía Solidaria ejercerá sus funciones de inspección, vigilancia y control ante cualquier infracción a normas legales, estatutarias o reglamentarias a que deban estar sujetas dichas entidades, por su naturaleza o por las actividades que realicen.</p> <p>Artículo 22°. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 454 de 1998:</p> <p>Artículo 38-1. Espacio controlado de pruebas en la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p> <p>Quienes se propongan implementar servicios o desarrollos tecnológicos innovadores para realizar o apoyar actividades propias de las organizaciones de economía solidaria vigiladas por la Superintendencia de la Economía solidaria, podrán constituir una de estas entidades o aliarse con una o varias de estas entidades y obtener un certificado para operar temporalmente en un espacio controlado de pruebas bajo la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria, de acuerdo con las condiciones, requisitos y requerimientos prudenciales, que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Dicho certificado de operación temporal no excederá de dos (2) años y podrá ser revocado en cualquier momento por la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p> <p>En desarrollo de la anterior facultad de reglamentación, el Gobierno Nacional podrá determinar requisitos y montos mínimos de capital y de gestión de riesgos que deberán acreditarse para obtener la certificación de operación temporal, lo cual podrá estar diferenciado en función de criterios tales como las operaciones autorizadas a las organizaciones por la ley y el</p>
<p>tipo de organización, entre otros. La Superintendencia de Economía Solidaria autorizará la constitución de estas entidades y otorgará el respectivo certificado de funcionamiento temporal en el ambiente controlado de pruebas, conforme al procedimiento que establezca para el efecto.</p> <p>Parágrafo. Con sujeción a las condiciones, requisitos y requerimientos prudenciales que se establezcan, las organizaciones de economía solidaria autorizadas, vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, podrán implementar desarrollos tecnológicos innovadores para probar temporalmente nuevos productos o servicios, bajo la supervisión de dicha Superintendencia, por el término antes indicado.</p> <p>Artículo 23°. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 39 de la Ley 454 de 1998, quedará así:</p> <p>Parágrafo 2°. Las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito, fondos de empleados y asociaciones mutuales deberán constituir y mantener un fondo de liquidez. El Gobierno nacional determinará el monto, características y demás elementos necesarios para el funcionamiento del fondo de liquidez; También podrá establecer requisitos o categorías de organizaciones que no requieran la constitución del fondo de liquidez que cumplan con otras herramientas con las que puedan gestionar el riesgo de liquidez.</p> <p>Artículo 24°. Modifíquese el artículo 41 de la Ley 454 de 1998, quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 41. Cooperativas de ahorro y crédito. Son cooperativas de ahorro y crédito los organismos cooperativos especializados cuya función principal consiste en adelantar actividad financiera exclusivamente con sus asociados, su naturaleza jurídica se rige por las disposiciones de la Ley 79 de 1988.</p>	<p>Las cooperativas de ahorro y crédito se encuentran sometidas al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria y para todos los efectos son establecimientos de crédito que se rigen por las normas especiales que le apliquen a estas organizaciones.</p> <p>Para adelantar las operaciones propias de las cooperativas de ahorro y crédito, se requiere la autorización previa y expresa en tal sentido de la Superintendencia de la Economía Solidaria, entidad que la impartirá únicamente cuando acrediten el monto de aportes sociales mínimos que se exija para este tipo de entidad.</p> <p>La Superintendencia de la Economía Solidaria se cerciorará, por cualesquiera investigaciones que estime pertinentes de la solvencia patrimonial de la entidad de su idoneidad y de la de sus administradores.</p> <p>Parágrafo 1. En los términos que señale el Gobierno Nacional y bajo circunstancias excepcionales, las Cooperativas de Ahorro y Crédito y las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, podrán extender la prestación de sus servicios de ahorro a personas jurídicas que se encuentren domiciliadas en una localidad donde la respectiva cooperativa tenga establecida una oficina o un corresponsal.</p> <p>La prestación de estos servicios requerirá en todos los casos de la aprobación previa y expresa de la Superintendencia de la Economía Solidaria, que la impartirá únicamente cuando se cumplan los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional. En todo caso, sólo podrá otorgarse dicha autorización cuando se verifique que los servicios que prestará la cooperativa contribuirán efectivamente a la canalización de ahorros hacia inversiones productivas y a facilitar las transacciones entre agentes económicos.</p> <p>En cuanto a operaciones activas de crédito, bajo las circunstancias, términos, y condiciones que señale el Gobierno nacional, las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección</p>

de ahorro y crédito podrán realizar dichas operaciones con personas naturales y jurídicas no asociadas. La prestación de estos servicios requerirá en todos los casos de la aprobación previa y expresa de la Superintendencia de la Economía Solidaria. Con esta facultad reglamentaria, el Gobierno nacional podrá determinar las categorías de cooperativas que podrán desarrollar este tipo de operaciones, de acuerdo con los criterios que imparta para el efecto.

La cooperativa de ahorro y crédito o multiactiva e integral con sección de ahorro y crédito que capte o coloque recursos de terceros con violación a lo previsto en este párrafo será objeto de las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las consecuencias penales a que hubiere lugar.

Parágrafo 2. De acuerdo con la función prevista en el artículo 371 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 12 de la Ley 31 de 1992, según la cual el Banco de la República actúa como prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito, el Banco de la República podrá determinar las condiciones que deben cumplir las cooperativas de ahorro y crédito para acceder al Banco como prestamista de última instancia. Para el efecto, tendrá en cuenta las categorías de cooperativas de ahorro y crédito establecidas por el Gobierno nacional y seleccionar aquellas que cumplan con tales condiciones.

Artículo 25°. Fomento a la economía solidaria. Las entidades competentes a nivel nacional y territorial desarrollarán los mecanismos correspondientes para incentivar las empresas de economía solidaria. En cada entidad ejecutora se promoverá su conformación y consolidación con instrumentos específicos, con el fin de que sean un mecanismo económico y social adecuado para la implementación de las políticas públicas.

Asimismo, se promoverá el acceso a servicios financieros y demás vehículos de inversión, con el fin de que las entidades del tercer sector, entre ellas las entidades de que trata el artículo 23 del Estatuto Tributario, puedan

diversificar sus fuentes de financiación, ahorro e inversión, sin perjuicio de los principios de redistribución de los rendimientos para cumplir con las reservas y/o objetivos misionales.

Artículo 26°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


NADIA BLEL SCAFF
 Senadora de la República
 Coordinadora ponente


ANA PAOLA AGUDELO
 Senadora de la República
 Ponente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veinticinco (25) días del mes de marzo del año dos mil veinticinco (2025) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe** de Ponencia para segundo debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 088 DE 2024 SENADO

TÍTULO: "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 79 DE 1988 Y 454 DE 1998, SE REGULAN ALGUNOS ASPECTOS RELATIVOS A LA SUPERVISIÓN DEL SECTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

INICIATIVA: H.S. GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ, FABIÁN DÍAZ PLATA, ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA, CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN, OSCAR BARRETO QUIROGA, NADIA BLEL SCAFF, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE, H.R. OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO, JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL, GABRIEL PARRADO DURÁN, JUAN CARLOS VARGAS SOLER, MAURICIO CUELLAR PINZÓN, ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS, OSCAR DARIO PEREZ PINEDA, LUIS LOPEZ ARISTIZABAL, FLORA PERDOMO ANDRADE.

RADICADO: EN SENADO: 05-08-2024 EN COMISIÓN: 11-09-2024 EN CÁMARA: XX-XX-202X

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1º DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VI CAMARA	PONENCIA 2º DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
24 Art 1324/2024	24 Art 1632/2024	24 Art 197/25						

PONENTES SEGUNDO DEBATE

HH.SS. PONENTES 19/11/2024	ASIGNADO (A)	PARTIDO
NADIA BLEL SCAFF	COORDINADORA	CONSERVADOR
ANA PAOLA AGUDELO	PONENTE	MIRA

NÚMERO DE FOLIOS: cincuenta y seis (56)
 RECIBIDO EL DÍA: 25 DE MARZO DE 2025
 HORA: 14:03

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El secretario,


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
 Secretario General Comisión Séptima

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 73 DE 2023 SENADO

por el cual se fortalece la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, se modifica la Ley General de Cultura, se crea el Programa LEO Lectura para la Paz y se dictan otras disposiciones.



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Senador
EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 - 68
Bogotá, D.C.



Radicado: 2-2025-018724
Bogotá D.C., 25 de marzo de 2025 12:15

Radicado entrada
No. Expediente 13484/2025/OF1

Asunto:Comentarios al texto propuesto en la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 73 de 2023 Senado, "Por el cual se fortalece la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, se modifica la ley general de cultura, se crea el Programa LEO Lectura para la Paz y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente:

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "(...) fortalecer la Red Nacional de Bibliotecas Públicas y la creación del programa Lectura para la Paz que genere hábitos de lectura estimulando el desarrollo afectivo, cognitivo y de habilidades comunicativas, garantizando el derecho al acceso al conocimiento de la ciencia, la técnica, el arte y la cultura local, nacional y universal, como mecanismo de realización de un pleno desarrollo de los Colombianos".

Al respecto, la propuesta legislativa pretende, entre otras cosas: i) que el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes establezca los lineamientos para el desarrollo de las ferias del libro territoriales, las cuales serán lideradas por las entidades territoriales; ii) que el Ministerio de Educación y el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes desarrolle programas especializados virtuales dirigidos a promover y fortalecer la prestación de servicios bibliotecarios a población con discapacidad; iii) crear el programa "LEO - Lectura, Escritura y Oralidad Lectura para la Paz", con el fin de promover espacios de lectura y oralidad dirigido a toda la población colombiana, así como la alfabetización en zonas rurales, lo que permitirá generar hábitos de lectura y garantizar el acceso al conocimiento.

En relación con la función en cabeza del Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes de crear los lineamientos para el desarrollo de ferias de libro territoriales, es de advertir que la nueva competencia podría implicar un gasto adicional para dicha Cartera que no se encuentra prevista dentro de las proyecciones de mediano plazo. Ahora bien, dado que el artículo 3 del Proyecto de Ley consigna que los lineamientos para la formulación y desarrollo de Ferias del Libro territoriales serán liderados por las entidades territoriales, entonces debería aclararse que la implementación de estas ferias debe recaer en las entidades territoriales, de tal manera que su formulación y desarrollo no sé comprenda como un gasto adicional para el mencionado Ministerio.

De otra parte, con la creación de programas de bibliotecas especializadas para las personas con discapacidad, así como la creación del programa "LEO - Lectura, Escritura y Oralidad Lectura para la Paz", es necesario identificar si estas propuestas se encuentran contenidas en alguna ley vigente, o se pueden asociar a algún programa o política ya existente. De lo contrario, se podría generar un costo adicional que contraviene lo señalado por la misma ponencia, en la que se manifiesta que esta iniciativa no genera un impacto fiscal significativo. Además, denotaría una ausencia en la planificación de la presente propuesta normativa, afectando así a los Ministerios a los que se le asignan nuevas funciones.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Por otra parte, cabe advertir que las apropiaciones presupuestales se realizan de manera global según lo previsto por el artículo 345 de la Constitución Política² que consagra el principio de legalidad del presupuesto, sobre el cual la jurisprudencia³ ha expresado que opera en dos instancias, pues las erogaciones no sólo deben ser decretadas previamente, sino que, además, deben ser apropiadas en la Ley de presupuesto para ser efectivamente realizadas; esto último implica la competencia del Congreso de la República, como órgano de representación, de decretar y autorizar los gastos de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación (PGN) para una vigencia fiscal determinada. Es decir que para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman.

De tal manera, en caso de hacerse ley la presente iniciativa, el gasto que se pueda llegar a generar tendría que estar supeditado a la disponibilidad presupuestal de recursos que puedan ser apropiados para tal fin, teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 151 y 352 de la Constitución Política. A este respecto, de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto⁴ (EOP), corresponde al Gobierno nacional preparar anualmente el proyecto de presupuesto general con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto⁵, para lo cual tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto.

Por lo anterior, en la medida que el Proyecto de Ley en su versión actual podría implicar costos fiscales, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁶, en el que se establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por todo lo expuesto, este Ministerio rinde concepto sobre el Proyecto de Ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con esta iniciativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

JOSÉ ALEJANDRO HERRERA LOZANO
Viceministro General
DGP/NO/OAJ

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Revisó: Leonardo Arturo Pazos
Elaboró: Santiago Cano Arias

Con copia: Dr. Diego Alejandro González González, Secretario General del Senado de la República.

² Artículo 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.
³ Corte Constitucional, Sentencia C-772 de 1998 - M.P. Fabio Morón Díaz.
⁴ Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto".
⁵ Decreto 111 de 1996, artículo 47.
⁶ "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones."

CONTENIDO

Gaceta número 367 - Martes, 25 de marzo de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 88 de 2024 Senado, por medio del cual se modifican las Leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones. 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto propuesto en la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 73 de 2023 Senado, por el cual se fortalece la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, se modifica la Ley General de Cultura, se crea el Programa leo Lectura para la Paz y se dictan otras disposiciones. 16