REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIII - Nº 1692 Bogotá, D. C., miércoles, 9 de octubre de 2024 EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.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 PRIMER DEBATE AL 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., 01 de octubre de 2024

Doctor
PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario Comisión Séptima Constitucional
Senado de la República.
Ciudad

REFERENCIA: Informe de Ponencia para primer debate al. Proyecto de Ley No. 088/2024 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"

Respetado Secretario,

Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, y conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, nos permitimos, rendir informe de ponencia positiva para primer debate en los siguientes términos:

Número proyecto de ley	. 088/2024 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"
Autores	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 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 – CORDINADORA H.S. ANA PAOLA AGUDELO GARCIA – PONENTE
Ponencia	POSITIVA

Cordialmente,

NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF
Coordinadora Ponente

ANA PAOLA AGUDELO GARCIA
Ponente

Bogotá D.C., 01 de octubre de 2024

Doctor
PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario Comisión Séptima Constitucional
Senado de la República.
Ciudad

REFERENCIA: Informe de Ponencia para primer debate al. Proyecto de Ley No. 088/2024 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"

Respetado 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, rendimos informe de ponencia para primer debate de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la Iniciativa Legislativa
2. Objeto y contenido de la iniciativa
3. Argumentos de la exposición de motivos presentada por los autores
4. Consideraciones adicionales de la Ponente
5. Pliego de modificaciones
6. Proposición.
7. Texto propuesto para Primer Debate

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

Esta iniciativa legislativa es de coautoría de las y los Honorables Congresistas 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.

Fue radicado el día 05 de agosto de 2024 en el Senado de la Republica y publicado en la Gaceta del Congreso No. 1324/2024. La Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado 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.

2. OBJETO Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley consta de 24 artículos (incluida la vigencia), 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.

Fundamentalmente, la iniciativa, establece:

Modificaciones y adiciones frente a la ley 79 de 1988

1º <u>Aspectos generales</u>

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.

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 modificarlo por decisión de la Asamblea General.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

2º Régimen económico

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:

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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 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.

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.

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.

3º 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.

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.

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.

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 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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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, para evitar posibles conflictos de competencia y las interpretaciones que se han venido generando por parte de algunas entidades públicas y privadas.

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.

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

3. ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PRESENTADA POR EL AUTOR.

INTRODUCCION

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, negóciales, organizacionales, financieras, económicas y tecnológicas, entre otros, que imponen la actualización de la normatividad que rige a este sector.

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 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.

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.

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.

CONTEXTO SOCIO ECONÓMICO DEL COOPERATIVISMO EN COLOMBIA

EL COOPERATIVISMO EN CIFRAS

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.

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.

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%).

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.

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 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.

Es así como por domicilio principal las cooperativas hacen presencia en todos los departamentos, cubriendo alrededor de 500 municipios.

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.

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.

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.

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.

- **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.

  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).

- **Actividad Agropecuaria.** La segunda actividad económica en términos de volumen de activos es la agropecuaria y de industrias alimenticias con $4 billones, esto representa el 7.2% de los activos de las cooperativas del país. Sin embargo, el número de asociados no guarda la misma proporción ya que tan solo representa el 1.69% del total (108 mil personas).

  Dos productos lideran la producción agropecuaria cooperativa: la leche y el café, dejando otros 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.

  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.

- **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%.

  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.

  Conforman este grupo de cooperativas 147 organizaciones bajo el control y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

- **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 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.

  Estas empresas de naturaleza cooperativa, están bajo el control y vigilancia de la Superintendencia Financiera.

- **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).

  A este grupo pertenecen 580 cooperativas, todas bajo vigilancia y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

3.1 MARCO NORMATIVO.

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

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, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Así mismo, se encuentra consagrado en el artículo 25 de la Constitución que (…) *El trabajo es un derecho fundamental y una obligación social y goza en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado,* norma que cobija al cooperativismo de trabajo asociado.

Por su parte, el artículo 38 *ibídem* establece ***(…)*** *el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad",* el cual es la base del modelo empresarial cooperativo del país.

El artículo 58 de la Carta establece que (…) *El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de la propiedad*.

Conforme al artículo 60 de la Carta, el *Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad;* en el mismo sentido.

El artículo 64, a su turno, establece el deber del Estado de *promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa* (…)

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.

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.

Agrega la norma que *"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".*

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.

EL COOPERATIVISMO: UN MODELO ECONÓMICO Y DE GESTIÓN UNIVERSALMENTE RECONOCIDO

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.

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.

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.

- **Organismos multilaterales y cooperativismo.**

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.

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 cooperativas han de desempeñar un papel importante o donde ofrecen servicios que, de otra forma, no existirían.

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.

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

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).

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.

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.

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 *contribuyen a lograr sociedades inclusivas, facilitan la transición de la economía informal a la economía formal, posibilitan la recuperación y potencian la resiliencia.*

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 "*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* (…) *En Colombia, la promoción de 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*".

La Organización de Naciones Unidas adoptó, en abril de 2023, la primera resolución sobre la Promoción de la economía social y solidaria (ESS) para el desarrollo sostenible durante la Asamblea General.

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"*.

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.

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"*.

El documento también pide al Secretario General que prepare un informe, en colaboración con el UNTFSSE, 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 "Desarrollo sostenible", un subtema titulado "Promoción de la economía social y solidaria para el desarrollo sostenible".

Resoluciones de la ONU sobre las cooperativas en el desarrollo social

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.

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.

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.

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.

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.

El texto también recomienda "*revisar la legislación y la normativa vigentes para que el entorno jurídico y reglamentario 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*".

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.

Política pública en Colombia y sector cooperativo.

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.

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.

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.

4. CONSIDERACIONES ADICIONALES DE LAS PONENTES

CONCEPTOS TÉCNICOS.

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

No obstante, a la fecha de presentación de esta ponencia no hemos recibido respuesta a dicha solicitud. Sin embargo, es importante manifestar que dicha iniciativa en anterior legislatura curso su trámite al interior de la Comisión Séptima empero fue archivado por tránsito de legislatura

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

La presente ponencia no contiene pliego de modificaciones. Se adjunta a consideración el texto que fue radicado el proyecto de ley.

6. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de la facultades conferidas por el artículo 153 de la ley 5 de 1992, se rinde ponencia positiva y se solicita a la Honorable Comisión Séptima de Senado dar primer debate al Proyecto de Ley No. 088/2024 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"

Cordialmente,

NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF
Coordinadora Ponente

ANA PAOLA AGUDELO GARCIA
Ponente

7. TEXTRO PROPUESTO

PROYECTO DE LEY NO. 088/2024 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"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. 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°. Modifíquense los numerales 5° y 7º del artículo 5º de la Ley 79 de 1988 y adiciónese un parágrafo así:
Artículo 5º. 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 3º. 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 4º. Modifíquese el inciso 4° y deróguese el Parágrafo 2° del artículo 14 de la Ley 79 de 1988, modificado por el artículo 22 de la Ley 2069 de 2020.
El inciso 4° del artículo 14 de la Ley 79 de 1988, modificado por la Ley 2069 de 2020, quedará así:
Con excepción de las cooperativas financieras y las 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.
Artículo 5º. Los numerales 10º y 13º del artículo 19 de la Ley 79 de 1988 quedarán así:
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.
13. Normas para fusión, incorporación, transformación, escisión, disolución y liquidación.
Artículo 6º. Deróguese el parágrafo primero del artículo 21 de la Ley 79 de 1988, adicionado por el artículo 24 la Ley 2069 de 2020.
Artículo 7º. Adiciónese el artículo 46-1 a la Ley 79 de 1988, el cual quedará así:
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.
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:
a) En el caso de las cooperativas que ejerzan las actividades financiera 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.
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 los acreedores sociales aceptaron expresamente y por escrito la disminución, o si el capital social se disminuye como consecuencia de un proceso de escisión.
Parágrafo. Las cooperativas que ejerzan las actividades financiera 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.
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.

Del régimen económico.

Artículo 8º. El artículo 52 de la Ley 79 de 1988 quedará así:
Artículo 52. Las cooperativas podrán establecer en sus estatutos, la amortización total o parcial de los aportes hechos por los asociados, 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.
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 a los asociados que se encuentren en situaciones similares.
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.
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.
Artículo 9º. El artículo 54 de la Ley 79 de 1988 quedará así:
Artículo 54. Si del ejercicio resultaren excedentes, éstos se aplicarán de la siguiente forma:
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.
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:
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.

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.
Parágrafo 1º. 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.
Parágrafo 2º. 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.
Artículo 10º. El artículo 55 de la Ley 79 de 1988 quedará así:
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.
Artículo 11º. El artículo 56 de la Ley 79 de 1988 quedará así:
Artículo 56. Las cooperativas podrán crear por decisión de la asamblea general otras reservas, así como fondos sociales y mutuales, con fines determinados.
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.

Del régimen de trabajo.

Artículo 12º. Adiciónense los siguientes artículos al Capítulo VI del Título I de la Ley 79 de 1988:
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.
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.
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 cobija a las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas de trabajo asociado.
Artículo 13º. El artículo 63 de la Ley 79 de 1988 quedará así:

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.

Artículo 14º. Adiciónese el siguiente artículo al Capítulo VII del Título I de la Ley 79 de 1988:

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.

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.

Artículo 15°. El artículo 71 de la Ley 79 de 1988 quedará así:

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.

Artículo 16º. Adiciónese el siguiente artículo al Capítulo X de la Ley 79 de 1988, así:

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:

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.

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.

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.

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 detallen los términos y condiciones correspondientes.

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.

Artículo 17º. Adiciónese el siguiente artículo al Capítulo XII de la Ley 79 de 1988:

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.

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.

Artículo 18º. Adiciónese el siguiente artículo al Capítulo XII de la Ley 79 de 1988:

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.

Artículo 19º. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 33 de la Ley 454 de 1998:

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:

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 docente en el ejercicio de la cátedra universitaria en disciplinas relacionadas con las funciones del empleo.

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.

Artículo 20º. Adiciónense al artículo 34 de la Ley 454 de 1998 los siguientes incisos:

En relación con las cooperativas que ejerzan actividades diferentes a la financiera, la Superintendencia de la Economía Solidaria, ejercerá sus funciones frente a las entidades cuyos activos o ingresos totales sean superiores a 30.000 SMLMV, al corte del ejercicio económico inmediatamente anterior y mientras esta condición se mantenga.

En todo caso, cuando la Superintendencia de la Economía Solidaria tenga conocimiento de la comisión de irregularidades por parte de una organización de naturaleza cooperativa o de sus administradores, que pongan en riesgo la confianza pública, la reputación y/o la estabilidad del sector, dispondrá mediante acto administrativo que ésta quede sometida a su vigilancia permanente a partir de la fecha en que así lo determine

Artículo 21º. Adiciónense un Parágrafo 3° al artículo 36 de la Ley 454 de 1998, así:

Parágrafo 3º. 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.

Artículo 22º. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 454 de 1998:

Artículo 38-1. Espacio controlado de pruebas en la Superintendencia de la Economía Solidaria.

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.

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 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.

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.

Artículo 23°. 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 24°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Cordialmente,

NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF
Coordinadora Ponente

ANA PAOLA AGUDELO GARCIA
Ponente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los nueve (9) días del mes de octubre del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para Segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 088 DE 2024 **–** SENADO

01. TITULO: "**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 DURAN, 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 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA CAMARA
24 Art 1324/2024								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
NADIA BLEL SCAFF	COORDINADORA	CONSERVADOR
ANA PAOLA AGUDELO	PONENTE	MIRA

NÚMERO DE FOLIOS: TREINTA (30)
RECIBIDO EL DÍA: LUNES 07 DE OCTUBRE DE 2024.
HORA: 12:12 P.M.

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

El secretario,

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión
SéptimaSenado de la República

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2024