



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1715

Bogotá, D. C., miércoles, 21 de diciembre de 2022

EDICIÓN DE 10 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2022 SENADO

por medio del cual se modifica la Ley 79 de 1988, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones

PROYECTO DE LEY "Por medio del cual se modifica la Ley 79 de 1988, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones"

Artículo 1°. Objeto – El objeto de la presente ley es actualizar la Ley 79 de 1988 - Legislación cooperativa-, en aspectos relativos a la conformación, régimen económico y supervisión de las cooperativas y dictar otras disposiciones.

Artículo 2°. El artículo 5° de la Ley 79 de 1988 quedará así:

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

1. Que tanto el ingreso de los asociados como su retiro sean voluntarios.
2. Que el número de asociados sea variable e ilimitado.
3. Que funcione de conformidad con el principio de la participación democrática.
4. Que realice de modo permanente actividades de educación cooperativa.
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.
6. Que garantice la igualdad de derechos y obligaciones de sus asociados sin consideración a sus aportes.
7. Que su patrimonio sea variable e ilimitado; no obstante, los estatutos establecerán un monto mínimo de aportes sociales, que sólo podrá reducirse cuando la situación financiera y de solvencia de la cooperativa lo justifique, a juicio de la Asamblea General. Lo anterior, sin perjuicio de las disposiciones legales especiales que establecen la relación de solvencia patrimonial y los patrimonios mínimos para algunos tipos de cooperativas.
8. Que establezca la irrepatriabilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente.
9. Que tenga una duración indefinida en los estatutos, y
10. Que se promueva la integración con otras organizaciones de carácter popular que tengan por fin promover el desarrollo integral del hombre.

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 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 o a la reserva de amortización de aportes, conforme a lo que apruebe la Asamblea General.

Si la cooperativa no está en la obligación de seguir incrementando la reserva de protección de aportes sociales, por cumplir con el límite previsto en el parágrafo 1° del artículo 54, o ya cumplió con el límite de amortización de aportes previsto en el parágrafo del artículo 52, los excedentes obtenidos por la prestación de servicios al público no asociado, serán llevados a una reserva especial no susceptible de repartición.

Para determinar el excedente neto que será llevado a la Asamblea 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°. El artículo 14 de la Ley 79 de 1988, modificado por la Ley 2069 de 2020, quedará así:

Artículo 14. La constitución de toda cooperativa se hará en asamblea de constitución, en la cual serán aprobados los estatutos y nombrados en propiedad los órganos de administración y vigilancia.

El Consejo de Administración allí designado nombrará el representante legal de la entidad, quien será responsable de tramitar el reconocimiento de la personería jurídica.

El acta de la asamblea de constitución será firmada por los asociados fundadores, anotando su documento de identificación legal y el valor de los aportes iniciales.

<p>El número mínimo de asociados fundadores que pueden constituir una cooperativa será de tres.</p> <p>Para su inscripción en el registro público solo se requerirá la solicitud firmada por el representante legal, acompañada del acta de constitución y copia de los estatutos.</p> <p>En las cooperativas que tengan 10 o menos asociados, ninguna persona natural podrá tener más del 33% de los aportes sociales y ninguna persona jurídica más del cuarenta y nueve por ciento (49%) de los mismos.</p> <p>En aquellas cooperativas cuyo número de asociados sea inferior a 10, en el estatuto o reglamentos se deberán adecuar los órganos de administración y vigilancia a las características de la cooperativa y al tamaño del grupo asociado. A falta de estipulación estatutaria sobre la creación de un consejo de administración, la totalidad de las funciones de administración y representación legal le corresponderán al representante legal designado por la asamblea.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Cuando la Cooperativa supere los 10 asociados, deberá ajustar, en la siguiente asamblea ordinaria, el monto máximo de aportes que debe tener cada asociado y nombrar los órganos de administración y vigilancia, conforme a las reglas de la Ley 79 de 1988.</p> <p>Artículo 5º. El artículo 19 de la Ley 79 de 1988 quedará así:</p> <p>Artículo 19. Los estatutos de toda cooperativa deberán contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Razón social, domicilio y ámbito territorial de operaciones. 2. Objeto del acuerdo cooperativo y enumeración de sus actividades. 3. Derechos y deberes de los asociados; condiciones para su admisión, retiro y exclusión y determinación del órgano competente para su decisión. 4. Régimen de sanciones, causales y procedimientos. 5. Procedimientos para resolver diferencias o conflictos transigibles entre los asociados o entre éstos y la cooperativa, por causa o con ocasión de actos cooperativos. 6. Régimen de organización interna, constitución, procedimientos y funciones de los órganos de administración y vigilancia, condiciones, incompatibilidades y forma de elección y remoción de sus miembros. 7. Convocatoria de asambleas ordinarias y extraordinarias. 	<ol style="list-style-type: none"> 8. Representación legal; funciones y responsabilidades. 9. Constitución e incremento patrimonial de la cooperativa; reservas y fondos sociales, finalidades y forma de utilización de los mismos. 10. Aportes sociales mínimos y procedimiento para su reducción en los casos señalados en la presente ley; forma de pago y devolución; procedimientos para el avalúo de los aportes en especie o en trabajo. 11. Forma de aplicación de los excedentes cooperativos. 12. Régimen y responsabilidad de las cooperativas y de sus asociados. 13. Normas para fusión, incorporación, transformación, extinción, disolución y liquidación. 14. Procedimientos para reforma de estatutos, y 15. Las demás estipulaciones que se consideren necesarias para asegurar el adecuado cumplimiento del acuerdo cooperativo y que sean compatibles con su objeto social. <p>Parágrafo 1º. Los estatutos serán reglamentados por el Consejo de Administración, con el propósito de facilitar su aplicación en el funcionamiento interno y en la prestación de servicios.</p> <p>Parágrafo 2º. Los estatutos de las cooperativas de indígenas se adecuarán a la realidad económico-social y a las tradiciones culturales de las respectivas comunidades, en concordancia con lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.</p> <p style="text-align: center;">De los asociados.</p> <p>Artículo 6º. El artículo 21 de la Ley 79 de 1988, modificado por la Ley 2069 de 2020, quedará así:</p> <p>Artículo 21. Podrán ser asociados de las cooperativas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las personas naturales legalmente capaces y los menores de edad que hayan cumplido catorce (14) años. O quienes sin haberlos cumplido, se asocien a través de representante legal. 2. Las personas jurídicas de derecho público.
<ol style="list-style-type: none"> 3. Las personas jurídicas del sector cooperativo y las demás de derecho privado sin ánimo de lucro y aquellas de cualquier naturaleza en las que la cooperativa tenga la calidad de controlante. 4. Las micro, pequeñas y medianas empresas, las cuales deberán cumplir con las condiciones y requisitos establecidos en el estatuto social. <p style="text-align: center;">Del régimen económico.</p> <p>Artículo 7º. El artículo 52 de la Ley 79 de 1988 quedará así:</p> <p>Artículo 52. Las cooperativas podrán establecer en sus estatutos, la amortización parcial de los aportes hechos por los asociados, mediante la constitución de una reserva especial cuyos recursos provendrán del excedente generado por la prestación de servicios al público no asociado, conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la presente ley.</p> <p>Si la cooperativa no cuenta con excedentes generados por prestación de servicios a no asociados, o si dichos excedentes resultan insuficientes a juicio de la asamblea general, podrán destinarse recursos 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 a los asociados que se encuentren en situaciones similares.</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 8º. 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 el Fondo 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 determinen los estatutos o la asamblea general:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Destinándolo al incremento del fondo de revalorización de aportes. b) Destinándolo a servicios comunes y seguridad social. 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, siempre que se cumplan los supuestos de inexistencia o insuficiencia del excedente generado por prestación de servicios a no asociados, conforme a lo establecido en el artículo 52 de la presente ley. <p>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.</p> <p>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.</p> <p>PARÁGRAFO 3º. Los fondos sociales de educación, solidaridad y revalorización de aportes a que hace referencia el presente artículo, así como los demás fondos que se constituyan por decisión de la asamblea general para prestar bienes o servicios a los asociados, tienen naturaleza pasiva.</p> <p>Artículo 9º. 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>Cuando la reserva de protección de los aportes sociales se hubiere empleado para compensar pérdidas, dicho excedente se destinará a reestablecerla en los</p>

eventos en que no existan excedentes generados por la prestación de servicios a no asociados o éstos resultaren insuficientes.

Artículo 10°. 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 de carácter patrimonial, así como fondos sociales y mutuales pasivos, con fines determinados.

Igualmente podrán prever en sus presupuestos y registrar en su contabilidad, incrementos progresivos de las reservas y fondos con cargo al respectivo ejercicio en curso.

Del régimen de trabajo.

Artículo 11°. 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 cubre a las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas de trabajo asociado.

De las clases de cooperativas.

De la supervisión y otras disposiciones

Artículo 16°. 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.

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 17°. El parágrafo 1° del artículo 36 de la Ley 454 de 1998 quedará así:

Parágrafo 1°. Para el ejercicio de sus funciones, la Superintendencia de la Economía Solidaria segmentará cada tipo de organización, con el fin de implementar un esquema de regulación acorde al tamaño y la complejidad del negocio. Para dicha segmentación se evaluarán criterios como el monto de activos, el número de asociados, vínculo de asociación, desarrollo de operaciones de libranza, sector económico al cual pertenecen los asociados y actividades que desarrolla, entre otros.

Las categorías regulatorias resultantes de esta segmentación determinarán los niveles de supervisión, de forma que las organizaciones del más alto nivel de regulación se encuentren también en el mayor nivel de supervisión.

La segmentación a que se refiere el presente artículo será realizada por la Superintendencia dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley.

Artículo 18°. Adiciónense el siguiente parágrafo al artículo 33 de la Ley 454 de 1998:

Parágrafo. El Superintendente de la Economía Solidaria será nombrado por el Presidente de la República, previa convocatoria pública a quienes cumplan con los requisitos y calidades para ocupar el respectivo cargo.

Para ocupar el cargo de Superintendente de la Economía Solidaria se deben acreditar los siguientes requisitos:

Artículo 12°. 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 en las que la cooperativa realice o tenga inversiones de capital.

Los servicios deberán ser organizados en secciones independientes, de acuerdo con las características de cada tipo especializado de cooperativa.

Artículo 13°. Adiciónense el siguiente artículo al Capítulo VII del Título I de la Ley 79 de 1988:

ARTÍCULO 65-1. Son grupos empresariales cooperativos el conjunto de empresas, instituciones auxiliares del cooperativismo o fundaciones, o la combinación de unas y otras, orientadas y controladas por una matriz de naturaleza cooperativa, a través de las cuales se ejerce la multiactividad.

Artículo 14°. El artículo 72 de la Ley 79 de 1988 quedará así:

Artículo 72. Los organismos de carácter cooperativo que presten servicios de seguros deberán ser especializados y cumplirán la actividad aseguradora principalmente en interés de sus propios asociados y de la comunidad vinculada a ellos.

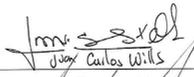
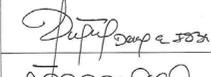
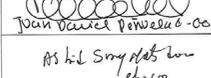
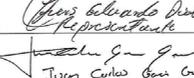
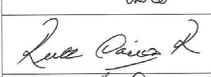
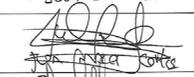
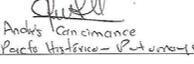
Artículo 15°. Adiciónense el siguiente artículo al Capítulo VIII del Título I de la Ley 79 de 1988:

ARTÍCULO 72-1. Para la prestación de servicios de previsión y asistencia a que se refiere el artículo 65 de la presente ley, las cooperativas podrán crear fondos mutuales de carácter pasivo, a través de los cuales los asociados, mediante el pago de una contribución única, asumen y se amparan recíprocamente contra los riesgos establecidos, o se prometen determinadas prestaciones, sin que exista ánimo de lucro y hasta concurrencia del valor del respectivo fondo mutual.

La constitución de dichos fondos estará precedida de estudios técnicos y actuariales que permitan establecer y mantener su factibilidad económica.

1. Tener título profesional y título de postgrado en áreas afines a las funciones del empleo a desempeñar.
 2. 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.
 3. Diez (10) años de experiencia profesional específica relacionada con organizaciones de economía solidaria.
- El tiempo de experiencia profesional específica puede estar comprendido dentro del tiempo de experiencia requerido en el numeral 2° del presente artículo.

De los honorables congresistas,

 GERMÁN BLANES ALVAREZ Senador de la República	 Juan Carlos Wills
 Juan Carlos Wills	 Juan Carlos Wills
 Juan Carlos Wills	 Juan Carlos Wills
 Juan Carlos Wills	 Juan Carlos Wills
 Juan Carlos Wills	 Juan Carlos Wills

	JUAN CARLOS VARGAS ENTREP. SUE BOLIVAR
	Gabriel E. Parado Durán Rep. Meta - Pacto H.
	Fabian Diaz Plata
	Soledad Tamayo
	Jaime Durán B.
	Jaime Rodríguez Contreras
	Leyla M. Rincón

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 133 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 06 del mes 12 del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 264 Acto Legislativo N° _____ con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por:

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

La Ley 79, ley marco del cooperativismo nacional, fue expedida en 1988, es decir, hace 34 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.

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, como quiera 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.

Adicionalmente, 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, con el propósito de armonizar en debida forma las disposiciones que regularán al sector, se hace necesario introducir ajustes a 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.

EL COOPERATIVISMO EN CIFRAS¹

Las cooperativas son la forma de organización de economía solidaria (ES) líder en el país, pues vinculan a 6.3 millones de personas, lo que representa el 82% de los vinculados a empresas de ES.

Si se tienen en cuenta las familias integradas por esas 6.3 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, 3.112.222 son mujeres (49%), 3.175.737 son hombres (50%) y 63.515 son personas jurídicas (1%).

¹ Fuente: Confcoop, con datos de SuperSolidaria, Superfinanciera, Supertransporte, Super salud, Superservicios y Supervigilancia (información consolidada al corte 31 de diciembre de 2021)

Esta fortaleza en el número de asociados se refleja en el volumen de las principales cifras financieras, con lo cual las cooperativas tienen el 80.4% de los activos, el 83.7% del patrimonio, el 96% de los ingresos anuales y el 75.5% 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 181 cooperativas que ejercen la actividad financiera, las cuales poseen una red de 1.200 puntos de atención en 29 departamentos y 301 municipios.

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

De las 3.104 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 88% de los asociados se encuentran vinculados al ahorro y crédito, esto es, 5,6 millones, de los cuales 3,9 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 181 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 5 cooperativas financieras, bajo vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia. Adicionalmente, existen 174 cooperativas de ahorro y crédito o con sección de ahorro y crédito bajo vigilancia de la Superintendencia de la Economía

<p>Solidaria y 1.086 cooperativas de crédito sin sección de ahorro vigiladas por la misma Superintendencia.</p> <p>Este grupo de cooperativas tienen la mayor participación en las principales variables financieras del cooperativismo nacional, 75,35% de los activos (\$40 billones), 71% del patrimonio (\$13,6 billones), 77% de los excedentes (\$431 mil millones) y el 99% de la cartera de créditos (\$26 billones).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actividad Agropecuaria. La segunda actividad económica en términos de volumen de activos es la agropecuaria y de industrias alimenticias con \$3,6 billones, esto representa el 7% 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 1,73% del total (110.165 personas). <p>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.</p> <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. 281 cooperativas integran esta actividad, todas bajo vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria. <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 \$2,5 billones para una participación del 4,77%. <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 141 organizaciones bajo el control y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p> </p>	<ul style="list-style-type: none"> - Actividad Aseguradora. La cuarta actividad por volumen de activos es la aseguradora con \$2 billones y participación del 3,8% 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. <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 (3,42% del total cooperativo) y vincula a 31.297 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> <ul style="list-style-type: none"> - Actividad de Servicios Sociales y Salud. La prestación de servicios sociales y de salud, se encuentra en un sexto renglón de la actividad económica de las cooperativas, con activos por \$1,11 billones, lo que representa un 2,10% del total nacional y vincula a 10.465 personas (0,16% del total). <p>En este grupo de cooperativas se encuentran en primer lugar las Entidades Prestadoras de Salud EPS, que son administradoras del régimen subsidiado de salud; las Instituciones Prestadoras de Salud IPS que complementan la prestación del servicio a cargo de las EPS, y otras cooperativas vinculadas a la prestación de servicios profesionales mediante subcontrataciones, tanto con EPS como con IPS.</p> <p>De este modo, las empresas cooperativas del sector salud se distribuyen en 4 EPS, 56 IPS y 110 cooperativas. Las EPS e IPS están bajo la vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud y el resto de la Superintendencia de la Economía Solidaria.</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</p>
<p>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>; en el artículo 38 de la señala que (...) <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>A su vez, el artículo 58 establece que (...) <i>El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de la propiedad</i>. Conforme al artículo 60 de la Carta, <i>el Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad</i> y, en el mismo sentido, el artículo 64 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>Por otra parte, se establece el deber de fortalecimiento que tiene el Estado frente a las organizaciones solidarias y estimulará el 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>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>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> <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.</p> <p>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; su capacidad para promover la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social y en consideración a que la mundialización ha creado presiones, problemas, retos y oportunidades nuevos y diferentes para las cooperativas 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 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>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 "pues contribuyen a lograr sociedades inclusivas, facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, posibilitar la recuperación y potenciar la resiliencia".</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, reconoce 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.</p> <p>A nivel nacional, en septiembre de 2021 el Gobierno Nacional 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>Con base en 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 importancia e impacto 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 que se aprecian en la actualidad.</p>	<p>Por lo anterior, se busca adicionar a 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 elementos de la Ley 454 de 1998, relacionados con la supervisión estatal y el nombramiento del Superintendente de la Economía Solidaria, buscando con ello hacer más eficiente, oportuna y técnica la labor adelantada por la entidad de control y dar mayor continuidad a su direccionamiento.</p> <p>Aspectos generales</p> <p>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 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 disminuir dicho monto, atendiendo la situación financiera y de solvencia de cada cooperativa.</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 de ese sector.</p> <p>En cuanto a la constitución de las cooperativas, se ratifica que pueden 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.</p> <p>Con respecto a los asociados, se faculta a las personas jurídicas de cualquier naturaleza para que se asocien a una cooperativa, siempre y cuando esta última tenga la calidad de controlante de dicha persona jurídica, con lo cual se da un impulso al desarrollo de los grupos empresariales cooperativos.</p> <p>También se aclara que las micro, pequeñas y medianas empresas, las cuales pueden ser asociadas de una cooperativa a partir de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 2089 de 2020, deberán cumplir para ello con las condiciones y requisitos</p>
<p>que se establezcan en el estatuto social para todos los asociados, en atención a la autonomía, el autogobierno y la autogestión que las caracteriza.</p> <p>Por otra parte, se aclara la definición de la multiactividad cooperativa, para dejar establecido que ésta puede desarrollarse vía concurrencia de servicios en una misma entidad o prestándolos a través de otra u otras entidades jurídicas en las que la cooperativa tenga inversiones de capital.</p> <p>En este orden de ideas, se da piso legal a los grupos empresariales cooperativos, definidos como un conjunto de empresas, instituciones auxiliares del cooperativismo o fundaciones, o unas y otras, controladas por una matriz de naturaleza cooperativa, con el propósito de ejercer la multiactividad.</p> <p>En lo que respecta a los servicios de previsión y asistencia que pueden prestar las cooperativas, conforme a la Ley 79 de 1988, se precisan las características que tienen los fondos que constituyen para estos fines, las cuales los diferencian sustancialmente de otras figuras como los contratos de seguros, que son competencia exclusiva de las entidades autorizadas para ello por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia.</p> <p>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 introduce la posibilidad de que el fondo social no susceptible de repartición, integrado por los excedentes generados por la prestación de servicios al público no asociado, pueda en adelante ser utilizado trasladándolo a la reserva de protección de aportes sociales o a la reserva de amortización de aportes, según lo que apruebe la Asamblea General de cada entidad, manteniendo el carácter patrimonial de dichos recursos.</p> <p>Se aclara también que el valor de los excedentes obtenidos por la prestación de servicios a no asociados, dado su carácter estrictamente patrimonial, se deducirá para determinar el excedente neto que será llevado a la Asamblea General.</p> <p>Adicionalmente, 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 bienes y servicios que redundarán en beneficio de los asociados y sus familias.</p> <p>De la misma manera, se limita la amortización de aportes al 49% de los aportes totales de la cooperativa, precisando que en ningún caso podrá afectar los derechos</p>	<p>de los asociados, especialmente los relacionados con la participación democrática que caracteriza a estas entidades.</p> <p>Con respecto a la aplicación de excedentes, se incluye la revalorización de aportes dentro del porcentaje de aplicación obligatoria, 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.</p> <p>En esta reforma, también se hacen precisiones en cuanto al carácter patrimonial de las reservas y al carácter pasivo de los fondos sociales y mutuales que constituyen las cooperativas.</p> <p>Trabajo asociado</p> <p>En relación con el cooperativismo de trabajo asociado, modelo empresarial que tiene un gran potencial para suministrar trabajo digno y decente a sus asociados y para contribuir a erradicar la informalidad y el desempleo, que es uno de los grandes propósitos del actual Gobierno, se considera necesario precisar, en primer lugar, que las compensaciones ordinarias y extraordinarias, que reciben los trabajadores asociados mensualmente, como retribución del trabajo que realizan, son la base para cotizar a la seguridad social y para las contribuciones especiales.</p> <p>Lo anterior, a diferencia de otros beneficios, servicios, auxilios económicos o similares, que pueden recibir los trabajadores asociados a las cooperativas, que no tienen carácter retributivo del trabajo realizado y, en consecuencia, no forman parte de la base para cotizar a la seguridad social, ni para las contribuciones especiales.</p> <p>Adicionalmente, se precisa la naturaleza de las contribuciones especiales con destino al SENA, ICBF y cajas de compensación familiar, a que están obligadas las cooperativas de trabajo asociado, las cuales comparten la misma naturaleza de los aportes parafiscales a cargo de los empleadores que se rigen por el Código Sustantivo del Trabajo.</p> <p>Esquema de supervisión</p> <p>Por último, un tema muy importante para el desarrollo y fortalecimiento de las cooperativas, como entidades de la economía solidaria, es el esquema de supervisión al cual se encuentran sometidas por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria, entidad que tiene a cargo un universo de organizaciones frente</p>

al cual no existe certeza, lo que le impide ejercer sus funciones de manera técnica y eficaz.

En atención a que con la Ley 454 de 1988 se reguló el esquema de supervisión estatal, se introducen algunas modificaciones y adiciones orientadas en primer lugar a definir, en forma similar a la que hoy se aplica con 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 smimv.

La definición del universo de organizaciones cooperativas sometidas a supervisión del Estado, le permitirá a la Superintendencia adecuar su estructura humana y técnica y enfocar el desarrollo de sus actividades 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 su supervisión, cuando se conozca sobre 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.

En forma complementaria, se introduce un esquema de segmentación por tipo de organización, para crear un esquema regulatorio acorde al tamaño y a la complejidad del negocio de estas entidades con base en lo cual se determinarán los niveles de supervisión, de forma que las de más alto nivel de regulación correspondan al mayor nivel de supervisión.

Finalmente, es indispensable regular lo relativo al procedimiento que deberá emplearse para el nombramiento del Superintendente de la Economía Solidaria, por parte del Presidente de la República, el cual 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 la persona que ejerza este cargo, garantizará principalmente un mejor conocimiento de las entidades objeto del accionar de la entidad, así como 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 tres requisitos establecidos son concurrentes y se enfocan 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; 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. Adicionalmente, se exige experiencia profesional específica mínima de diez (10) años en relación con las organizaciones de economía solidaria, aclarando que esta

última puede estar comprendida dentro del tiempo de experiencia requerido en el numeral 2º del artículo.

De los honorables Congresistas

 GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Senador de la República	 Juan Carlos Willis
 Juan Daniel Pervela - congresista	 Oscar Barreto Ariza
 Asimó Soto	 Juan Carlos Gariza

Luis Carlos López

Lylea Rincon

Lylea Rincon
PH. P. H. H.

Andrés Cárdenas
Páez Histórico - Putumayo

Bogotá D.C., 22 de noviembre de 2022.

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República

REF: Radicación proyecto de ley "Por medio del cual se modifica la Ley 79 de 1988, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones".

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y en la ley 5ta de 1992, nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley "Por medio del cual se modifica la Ley 79 de 1988, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones", con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

De los honorables congresistas,

1	 GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Senador de la República	7	 Juan Carlos Willis
2	 Juan Daniel Pervela - congresista	8	 Oscar Barreto Ariza
3	 Juan Daniel Pervela - congresista	9	 Andrés Cárdenas Páez Histórico - Putumayo
4	 Asimó Soto	10	 Juan Carlos Gariza
5	 Luis Carlos López	11	 Juan Carlos Gariza
6	 Lylea Rincon		

 Jennifer Pedraza S Bogotá - Dignidad	JUAN CARLOS VARGAS CITREP. SUR BOLÍVAR
 Gabriel E. Parícuti D Rep. Meta - Pacto H.	 Luis Miguel López A.
 Fabian Diaz Plata	 Fabian Diaz Plata
 Soledad Tamayo T.	 Soledad Tamayo T.
 Nicolás Alberto Sánchez San Andrés	 Jaime Rodríguez
 Jaime Rodríguez Cundinamarca	 Jaime Rodríguez
 Florencia Rodríguez Huila	 Florencia Rodríguez

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 133 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 06 del mes 12 del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 264 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: _____

[Signature]
SECRETARIO GENERAL

<i>[Signature]</i> Jennifer Pedraza S.	IVAN CARLOS VARGAS CITREP. SUR BOLIVAR. <i>[Signature]</i>
<i>[Signature]</i> Gabriel E. Parrado Durán Rep. Cámara Meta - P.H.	<i>[Signature]</i> J. P. J. Joaquín Rodríguez
Alfonso Giraldo	<i>[Signature]</i> Fabian Diaz Plata
<i>[Signature]</i> Soledad Tamayo T.	<i>[Signature]</i> Nicolas Albeiro Edmundo San. Ant.
<i>[Signature]</i> Jaime Durán Barrera	<i>[Signature]</i> Daniel Montoya
<i>[Signature]</i> Jaime Rodríguez Cortés	<i>[Signature]</i> Erika Tatiana Sánchez Santander
<i>[Signature]</i> Leyla Rincon	<i>[Signature]</i> Andrés Cancimance Pacto Histórico - Páramo

[Signature]
Thomás Rodríguez M. H. H. H.

Bogotá D.C., 06 de diciembre de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.264/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 79 DE 1988, SE REGULAN ALGUNOS ASPECTOS RELATIVOS A LA SUPERVISIÓN DEL SECTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores GERMÁN BLANCO ALVAREZ, JORGE BENEDETTI MARTELO, OSCAR BARRETO QUIROGA, JUAN CARLOS GARCÍA, MAURICIO GIRALDO, SOLEDAD TAMAYO, JAIME DURÁN BARRERA, FABIAN DÍAZ, NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY, MARCOS DANIEL PINEDA; y los Honorables Representantes DELCY ISAZA BUENAVENTURA, JUAN DANIEL PENUELA, ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA, RUTH CAYCEDO ROSERO, JUAN CARLOS WILLS, LUIS EDUARDO DÍAZ, JUAN MANUEL CORTÉS, JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL, GABRIEL PARRADO DURÁN, JAIME RODRÍGUEZ, JUAN CARLOS VARGAS, LUIS MIGUEL LÓPEZ, ERIKA TATIANA SÁNCHEZ, LEYLA RINCON TRUJILLO, ANDRES CANCEMANCE, FLORA PERDOMO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – DICIEMBRE 06 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Ruth Luergas Peña

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO COLPENSIONES PROYECTO DE LEY NÚMERO 70 DE 2022 SENADO,

por el cual se establece el reajuste anual en pensiones



2022_18472203

Bogotá, D.C., 15 de diciembre de 2022

Doctor
ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senado de la República
Congreso de la República
alexander.lopez.maya@senado.gov.co

Referencia: Observaciones al Proyecto de Ley No. 070/2022 Senado, "POR EL CUAL SE ESTABLECE EL REAJUSTE ANUAL EN PENSIONES".

Respetado Doctor:

Reciban un cordial saludo de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

Frente al proyecto al Proyecto de Ley No. 070/2022 Senado, amablemente se formulan las siguientes observaciones

- Atendiendo a las consideraciones expresadas por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y Trabajo en sus respectivos conceptos técnicos, la iniciativa legislativa afectaría el principio de estabilidad financiera consagrado en el Acto Legislativo 01 de 2005. Sólo para Colpensiones supondría una carga adicional de 91.3 billones en valor actuarial presente. Los actuarios de la Dirección de Prospectiva y Estudios de la Entidad realizaron la siguiente proyección:

Riesgo	Cantidad de Pensiones	Reserva Actuarial Ajuste artículo 14 ley 100 de 1993	Reserva Actuarial (ajuste SM)	Impacto reserva actuarial
Invalidez	77.810	\$ 23.347.724	\$ 24.675.238	\$ 1.327.515
Vejez	1.111.074	\$ 450.764.556	\$ 530.714.439	\$ 79.949.883
Sobrevivencia	363.392	\$ 95.265.111	\$ 105.387.097	\$ 10.121.986
Total	1.552.276	\$ 569.377.390	\$ 660.776.774	\$ 91.399.384

Cifras en millones de pesos

y ello la hace la herramienta idónea para calcular la pérdida de valor adquisitivo de la moneda.

- La Corte Constitucional, en la sentencia C - 435 de 2017, indicó que no hay evidencia orientada a establecer que el método del IPC no honra los deberes estatales de mantener el poder adquisitivo de las pensiones.
- Aumentar todas las pensiones con tasa de SMMLV podría no estar en línea con el art 48 Superior. La obligación constitucional es mantener poder adquisitivo; no incorporar en el ajuste de la pensión factores de productividad y concertación, como sucede con el incremento al salario mínimo.
- La medida de ajustar las pensiones superiores al mínimo con el método del IPC ha sido considerado por la Corte Constitucional como justificado y razonable (C-387 de 1994).

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO URREGO ESCOBAR
Jefe de la Oficina Asesora de Asuntos Legales (A)

Valga señalar que para este escenario se tomaron los siguientes parámetros técnicos:

- Base Nómina de pensionados corte septiembre de 2022.
 - Tablas de mortalidad de rentistas dadas por la Resolución 1555 de 2010 de la Superintendencia Financiera de Colombia.
 - Tablas de mortalidad de inválidos resolución 585 de 1995 de la Superintendencia Bancaria, hoy Superintendencia Financiera de Colombia.
 - Tasa de interés técnico del 4%.
 - Tasa de diferencia del incremento entre el IPC y el salario mínimo del 2% aproximadamente, obtenida como el promedio de las diferencias de los últimos 10 Años.
- Aunado a lo anterior, es factible que se cuestione la exequibilidad de la propuesta, por no estar alineada con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y no ser explícita la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, como lo establece el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹.
 - La medida puede incrementar las inequidades del sistema pensional, ya que en valor monetario las pensiones altas recibirán mayores subsidios implícitos de la Nación vía incremento con tasa de salario mínimo.
 - De acuerdo con el DANE, la técnica para calcular el IPC sigue lineamientos aceptados por la OIT, OECD, ONU, FMI y la Oficina de Estadísticas de las Comunidades Europeas

¹ Artículo 79. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse 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 financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, la cual deberá ser analizada y aprobada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los Veinte (20) días del mes de Diciembre del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes: consideraciones.

CONCEPTO: Colpensiones .
REFRENDADO POR: DIEGO ALEJANDRO URREGO ESCOBAR.
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: PROYECTO DE LEY No. 070/2022.
TÍTULO DEL PROYECTO: "Por la cual se establece el reajuste anual de pensiones".
NÚMERO DE FOLIOS: 3
RECIBIDO EL DÍA: 20 DE DICIEMBRE DE 2022
HORA: 11:04 A.M

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
H. Senado de la Republica.

Anexo: (3) Folios al PI-070/2022 Senado

CONCEPTO JURÍDICO ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE MINERÍA PROYECTO DE LEY NÚMERO 98 DE 2022 SENADO

por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de explotación minera y se dictan otras disposiciones.



Bogotá D.C., 30 de noviembre de 2022

Doctor: David Bettin, Secretario General, Comisión Quinta Senado, Congreso de la República

Unidad de Correspondencia, Al Contestar cite Rad: 2022-1-3.5.1-002850 Id: 3662, Fecha: 2022-12-01 Hora:09:04 N. Destinatarios:1, Correspondencia: Oficio de 3 Folios Sin Anexos, Anexos: Sin Anexos

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 098 de 2022 - Senado. "Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones"

Respetado Doctor Bettin, reciba un cordial saludo.

De manera atenta, la Asociación Colombiana de Minería pone a su consideración para utilidad del debate democrático que corresponde, los comentarios sobre el proyecto de ley de licencia ambiental para la fase de exploración minera.

En primer lugar, estimamos necesario que se analicen con detenimiento las razones expuestas en la exposición de motivos del proyecto de ley, en tanto, muchas de las presuntas afectaciones indicadas como razón para la propuesta, no corresponden a situaciones propias de la fase de exploración, sino, a la fase de explotación minera, la cual ya cuenta con licencia ambiental. Además, en este apartado se hace alusión a la industria de hidrocarburos, lo cual, no es procedente dado que es una industria que tiene actividades distintas a la que busca regular el proyecto de ley.

El proyecto de ley, indica que las empresas deben contar con una línea base ambiental previo a la intervención en el territorio, para establecer el estado de las zonas que se pretende explorar, esto con el fin de evitar debates futuros que los relacionen con los posibles cambios e impactos sobre los ecosistemas, que puedan determinarse de manera previa al inicio de las actividades de exploración de los proyectos mineros, sin embargo en la página 89 de la guía minero ambiental para la fase de exploración, este aspecto ya se encuentra contemplado, así:

"Temporalidad del Programa de Monitoreo Se recomienda que las actividades de monitoreo y seguimiento se desarrollen en tres momentos específicos: Previamente a la iniciación de actividades para determinar las condiciones ambientales del área a intervenir. Al menos una vez durante la realización de las actividades del proyecto. En la etapa de desmantelamiento de instalaciones o abandono de las áreas intervenidas. De acuerdo con los documentos consultados, consigne los comentarios generales a la propuesta normativa puesta a su consideración de manera sintética y precisa."

Entendemos que el proyecto de ley busque que las actividades de exploración sean compatibles con los usos del suelo, previstos en los instrumentos de ordenamiento y

planificación municipal, sin embargo, esto puede ser logrado con las condiciones actuales de licenciamiento en la fase de explotación.

Ahora bien, consideramos que condicionar el inicio del trámite de licencia ambiental para la fase de explotación, a la aceptación de la finalización de la fase de exploración, por parte de las autoridades ambientales y mineras, generaría aún más contratiempos y retrasos en el desarrollo de los proyectos mineros y haría más gravosa la situación para las empresas y para las autoridades ambientales. Lo anterior, debido a que los tiempos actualmente establecidos para la resolución de los trámites no se cumplen, entre otras razones, por la alta acumulación de trámites, la falta de personal y de capacidad técnica, la deficiencia de algunos procedimientos, entre otros aspectos. Así entonces, las motivaciones del proyecto de ley, deben ser analizadas a la luz de los procedimientos actuales que rigen este tipo de trámites y de conformidad con los principios constitucionales que rigen la función pública: eficacia, economía, imparcialidad, transparencia y celeridad.

En línea con lo anterior, se recomienda reforzar jurídicamente la obligatoriedad en el cumplimiento de la guía minero ambiental, y que las autoridades ambientales dentro de sus funciones continúen realizando seguimiento ambiental a estos proyectos bajo el marco jurídico vigente, y en los casos de proyectos de alta complejidad en que lo consideren necesario, recurrir a los principios de prevención y precaución, y el rigor subsidiario, tal como lo establece la legislación y jurisprudencia actual, para así ejercer un control más estricto sobre los mismos.

Adicionalmente el proyecto de ley, no considera las competencias que en materia de regulación ambiental tienen las Corporaciones Autónomas Regionales. En el caso que nos ocupa, el proyecto de ley no está dictando una regulación básica tal como debe hacerse en aplicación del <principio de rigor subsidiario>, sino una regulación detallada, lo cual constituiría una transgresión a la autonomía de las referidas autoridades ambientales.

Al respecto del rigor subsidiario, la Corte Constitucional en la Sentencia C-554 de 2007 señaló:

"...con el fin de dar una protección integral y coherente al medio ambiente y a los recursos naturales renovables y armonizar los principios de Estado unitario y autonomía territorial, la Constitución Política establece en materia ambiental una competencia compartida entre los niveles central y territorial, de modo que le corresponde al legislador expedir la regulación básica nacional y les corresponde a las entidades territoriales, en ejercicio de su poder político y administrativo de autogobierno o autorregulación, así como también a las corporaciones autónomas regionales, dictar las normas y adoptar las decisiones para gestionar sus propios intereses, dentro de la circunscripción correspondiente."

Así, la regulación de una materia por parte del legislador será inconstitucional si desborda su naturaleza básica nacional e invade el campo propio de las corporaciones autónomas regionales y de las entidades territoriales, de modo que elimina o reduce de manera importante su autonomía.

Por otra parte, vemos con preocupación que el proyecto contempla la aplicabilidad de las nuevas condiciones aún a aquellos proyectos que ya cuentan con título minero y licencia de explotación, lo cual, no sólo implicaría un retroceso a los proyectos en ejecución, sino también un desconocimiento de los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas válidamente consolidadas bajo las normas vigentes al momento de su perfeccionamiento. Lo anterior, de acuerdo al artículo 58 de la Constitución Política.

Además, la imposición de una licencia ambiental para la fase de exploración, desconoce la restricción que en materia ambiental se establece en nuestro ordenamiento sobre licenciar doblemente un proyecto y la disposición de la Ley 99 de 1993, en relación con que la autoridad ambiental incluya en la licencia ambiental los permisos, concesiones y autorizaciones necesarios para adelantar la obra o actividad.

Por último, el proyecto busca reducir la duración de la fase de exploración de máximo 11 años (que es el término actual) a un límite de 3 años, sin desarrollar criterios técnicos que lo justifiquen. Esto es materia de preocupación para el sector, toda vez que la fase de exploración es de gran importancia para el desarrollo efectivo del proyecto minero, pues es en la que se soporta la viabilidad técnica y económica de los proyectos. Es necesario tener en cuenta que los procesos de exploración varían dependiendo el tipo de mineral, en tanto tienen complejidades y realidades distintas dada la formación geológica de los yacimientos que llevan a métodos, inversiones y campañas exploratorias diversas, así como tiempos distintos para estimar recursos y reservas.

Por tanto, la cantidad y calidad de información que se requiere para mitigar la incertidumbre geológica y el riesgo financiero es distinta por cada mineral. De este modo, lo establecido en el proyecto de ley tendría implicaciones negativas para el sector y para el desarrollo de los proyectos actuales pues significaría más restricciones a los potenciales inversionistas y añadiría mayores riesgos al proyecto, lo cual sería un desincentivo para la exploración de nuevos minerales indispensables para la transición energética. En los países mineros de la región las fases de exploración son por mucho, superiores a las de Colombia.

Por las razones expuestas, solicitamos de manera respetuosa que las consideraciones indicadas sean analizadas durante el debate legislativo y se considere el archivo definitivo del proyecto de ley.

Por último, solicitamos respetuosamente que esta comunicación se ponga en conocimiento de los demás miembros del Congreso y que sea parte integral del expediente del proyecto de ley.

Cordialmente,

JUAN CAMILO NARIÑO ALCOCER, Presidente

CONTENIDO

Gaceta número 1715 - miércoles 21 de diciembre de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 264 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 79 de 1988, se regulan algunos aspectos relativos a la supervisión del sector y se dictan otras disposiciones 1

CONCEPTOS JURIDICOS

Concepto jurídico colpensiones proyecto de ley número 70 de 2022 Senado, por el cual se establece el reajuste anual en pensiones..... 9

Concepto jurídico asociación colombiana de minería Proyecto de Ley número 98 de 2022 Senado, por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de explotación minera y se dictan otras disposiciones..... 10