



Bogotá D.C, 6 de febrero de 2024

Doctora.

MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE

Presidenta de la Cámara de Representantes.
Comisión Séptima Constitucional Permanente
E.S.D

Referencia: Informe de ponencia para SEGUNDO DEBATE del **Proyecto de Ley No. 111 de 2023 Cámara “Por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria”**.

En concordancia con lo establecido por la ley 5 de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como ponente de esta iniciativa legislativa, me permito rendir informe de ponencia positiva para Segundo debate del Proyecto de Ley No. 111 de 2023 Cámara “Por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria”, desarrollando los siguientes contenidos:

- I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA
- II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY
- III. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES
- IV. MARCO NORMATIVO.
- V. CONFLICTO DE INTERESES
- VI. IMPACTO FISCAL
- VII. PLIEGOS DE MODIFICACIONES
- VIII. PROPOSICION
- IX. TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE

JUAN CARLOS VARGAS SOLER
Representante a la Cámara CITREP 13
Bolívar- Antioquia.
Ponente Coordinador





PROYECTO DE LEY NO. 111 DE 2023 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE HABILITAN PAGOS DE MESADAS PENSIONALES Y OTROS, A TRAVÉS DE ENTIDADES VIGILADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA SOLIDARIA”.

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA.

Esta iniciativa fue radicada por los Honorables Representantes Juan Carlos Vargas Soler, Erika Tatiana Sánchez Pinto, Germán José Gómez López, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Karen Juliana López Salazar, Cristian Danilo Avendaño Fino, María Eugenia Lopera Monsalve, el 8 de agosto de 2023, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

Con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario, y en atención a lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5 de 1992, el secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente nos comunicó mediante oficio CSCP 3.7-502-23 el 5 de septiembre de 2023, nuestra designación como ponentes de este proyecto, razón por la cual se presentó informe de ponencia para primer debate ante esta célula legislativa, dándole cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 153 de la ley referida.

El día 21 de noviembre del 2023, se dio primer debate en la Comisión séptima Constitucional permanente de la Cámara de Representantes, en donde se aprobó el proyecto de ley No. 111 de 2023.

Por medio del oficio CSCP 3.7-521-23, la secretaria general de la comisión séptima constitucional Permanente de la Cámara de representantes comunico el día 21 de noviembre del 2023, la designación como ponente para segundo debate del proyecto de ley No. 111 de 2023 Cámara.

Razón por la cual se procede dentro del término legal a emitir ponencia de segundo debate del proyecto de ley 111 de 2023 Cámara.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley propone una serie de modificaciones a la legislación colombiana con el objetivo de facilitar y modernizar el proceso de pagos de mesadas pensionales y otros beneficios a través de entidades supervisadas por la Superintendencia de Economía Solidaria. En primera instancia, se plantea una adición al artículo 49 de la Ley 454 de 1998, permitiendo a cooperativas de ahorro y crédito celebrar convenios con entidades públicas territoriales, empresas del Estado y entidades privadas para el manejo de recursos y recaudo de tributos. Esta medida busca ampliar las opciones de pago, promover la eficiencia en la gestión de recursos y fortalecer la colaboración entre entidades.

En segundo lugar, el proyecto modifica el artículo 2 de la Ley 700 de 2001, estableciendo la obligación para los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones de consignar las mesadas pensionales en cuentas individuales de entidades supervisadas por la Superintendencia de Economía Solidaria. Se especifica que las Entidades de Previsión Social deben convenir previamente con las entidades financieras





o de economía solidaria autorizadas para garantizar que las cuentas solo puedan ser debitadas por el titular, evitando autorizaciones generales o la administración por apoderados.

El proyecto también establece condiciones para las consignaciones, limitando su realización a entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o a Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas con sección de ahorro y crédito y Fondos de Empleados de categoría plena, supervisados por la Superintendencia de la Economía Solidaria. Los Fondos de Empleados de categoría intermedia podrán recibir consignaciones siempre que cumplan con condiciones de idoneidad administrativa, financiera y tecnológica.

Asimismo, se propone modificar el artículo 5 de la Ley 700 de 2001, permitiendo a los pensionados acercarse a la entidad financiera o de economía solidaria para el cobro de mesadas, sin que estas entidades cobren cuotas de manejo, administración o similares por la utilización de las cuentas de los pensionados.

Otro aspecto relevante del proyecto de ley se enfoca en permitir a las entidades territoriales y descentralizadas con participación pública superior al 50% invertir excedentes de liquidez en certificados de depósitos a término (CDATS) o depósitos de ahorros en Cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria. Para ello se establece la necesidad de que estas cooperativas implementen sistemas de administración de riesgos.

Finalmente, se ajusta el costo total de la contribución o tasa de contribución de las vigiladas SES a las que se le habiliten nuevos pagos contemplados en el proyecto de ley, según el artículo 38 de la Ley 454 de 1998, considerando diversos factores como la actividad económica, naturaleza jurídica, nivel de supervisión, tamaño y complejidad de las entidades. Este enfoque busca que la contribución se pague en proporción al gasto que implica al Estado el control, inspección y vigilancia de cada grupo de entidades.

La ley, una vez promulgada, entrará en vigencia y derogará disposiciones contrarias a sus disposiciones. En conjunto, estas modificaciones buscan fortalecer la seguridad, eficiencia y transparencia en el manejo de los pagos de mesadas pensionales, promoviendo la participación de entidades supervisadas por la Superintendencia de Economía Solidaria en este ámbito.

III. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES.

1. Introducción.
2. Fondos de empleados como pagadores de las mesadas pensionales.
3. Cooperativas como entidades recaudadoras de tributos del orden territorial.
4. Autorización para las inversiones de liquidez.
5. Conceptos emitidos tenidos en Cuenta.
6. Descripción y justificación del articulado.
7. Conclusiones.
8. Referencias.

1. INTRODUCCIÓN



Dada la ausencia de una norma que le permita a los Fondos de Empleados de categoría plena o intermedia habilitados previamente prestar el servicio de pago de mesadas pensionales a sus asociados, así como la necesidad de afianzar a las entidades del sector solidario para que sean parte de la red recaudatoria de impuestos, tasas y contribuciones, la presente ley tiene como objeto modificar la Ley 700 de 2001 y la Ley 454 de 1998 a fin de fortalecer las instituciones del sector solidario.

De una parte, y de acuerdo con lo señalado por la Superintendencia de Economía Solidaria (2022), se estima que actualmente 171 Fondos de Empleados tendrían la capacidad de prestar el servicio de pago a sus asociados, al encontrarse dentro de la clasificación requerida en el proyecto de ley.

Es con ese fin que el proyecto de ley modifica los artículos 2 y 5 de la Ley 700 de 2001, incluyendo las disposiciones necesarias para que los Fondos de Empleados de categoría plena, y en los casos de categoría intermedia previa autorización de la Superintendencia Solidaria, puedan fungir como entidades ante las cuales se puede cobrar la mesada pensional.

De otra parte, para la vigencia 2022 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público reportó una mejoría en el porcentaje de recursos propios recaudados por los departamentos y municipios, después de una importante caída en tiempos de coronavirus, de donde surge la necesidad de que el legislador tome medidas para robustecer la red de recaudos de los tributos, para lo cual se propone adicionar el listado de actividades permitidas a las cooperativas de ahorro y crédito y a las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales.

Ahora bien, con el ánimo de contextualizar, se pone de presente que el sector solidario, regulado a partir de la Ley 454 de 1998, desempeña un papel fundamental en la mejora del nivel de vida de sus asociados y de sus familias, dado que su objetivo fundamental es promover el bien común de sus miembros, en el ejercicio de su responsabilidad social corporativa.

Las entidades que componen este sector han mostrado desde sus inicios un fuerte crecimiento de asociados y entidades, incluso, en algunas ocasiones estas entidades se han constituido como una alternativa efectiva para el ahorro y crédito, así como para impulsar el bienestar de sus asociados y la materialización de sus metas.

En ese sentido, es clave mencionar que el sector solidario ya tiene presencia en casi la totalidad del país y, al cierre del año 2022, contaba con 6.672.312 asociados, vinculados a 3.548 entidades (Supersolidaria, 2023). Esta cifra de asociados representa aproximadamente el 12,77% de la población colombiana que, en 2023, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE, registró 52.215.203 habitantes.

De esta manera, se hace necesario que el alcance de la autorización legal se extienda a los fondos de empleados y beneficie a los asociados a quienes les fue reconocida una pensión y que por vínculo asociativo con estas entidades existe, previamente, una relación contractual que les permite acceder a los servicios de ahorro y crédito.



En esa misma línea, es preciso incluir a las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, que previamente cumplan los requisitos exigidos, en la red de pago de impuestos, tasas y contribuciones territoriales a través de cuentas de ahorro y convenios de recaudo.

2. FONDOS DE EMPLEADOS Y COOPERATIVAS COMO PAGADORES DE MESADAS PENSIONALES.

El desarrollo del cooperativismo en Colombia se ha dividido en cinco hitos (Pardo Martínez & Huertas de Mora, 2014): el surgimiento (años 1930 a 1945), la promoción y expansión (1946 a 1964), la consolidación (1965 a 1976), el crecimiento como sector y movimiento social (1977 a 1990), y la crisis y economía solidaria o de la solidaridad (1991 a 2010).

Superados esos períodos, inicia una importante transformación del cooperativismo, en aras de continuar atendiendo los fines de productividad, economía y desarrollo social, para lo cual se extiende el abanico de la tipología: cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito, y cooperativas financieras, figuras que resultan relevantes en el presente proyecto legislativo.

Para una mayor precisión conceptual, es necesario remitirnos al año 1988, época en la que el legislador expidió la Ley 79, *por la cual se actualiza la Legislación Cooperativa*, cuyo artículo 4 precisa que es cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios tienen simultáneamente la calidad de aportantes y gestores de la empresa, la cual se crea con el objeto de producir o distribuir de manera conjunta y eficiente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

La misma norma indica que la inexistencia del ánimo de lucro se acredita con dos requisitos: (i) la irrepartibilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial, y (ii) la destinación de los excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus asociados en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo de la empresa, sin perjuicio de amortizar los aportes y conservarlos en su valor real.

Entre otras actividades, las cooperativas pueden dedicarse a la intermediación de recursos financieros, para lo cual recibieron autorización legal con la Ley 79 de 1988, cuyo artículo 98 permite organizar, bajo la naturaleza jurídica de cooperativa, instituciones financieras en distintas modalidades que se deben regir por sus propias disposiciones en concordancia con las del régimen cooperativo. Así, la actividad financiera cooperativa es de gran importancia, por cuanto (i) es una expresión del sector solidario, (ii) amplía la oferta de servicios financieros y (iii) extiende la cobertura a sectores de la población que tradicionalmente no han podido acceder al mercado financiero (Corte Constitucional, Sentencia T-035 de 2017).

Hoy por hoy, se puede agregar que *“las cooperativas son empresas no capitalistas, sin ánimo de lucro, y que, para el caso del subsector estudiado [sector financiero], se diferencian de un banco privado por su forma de propiedad, de gestión y de reparto de sus beneficios y resultados, que no son utilidades”* (Pardo Martínez & Huertas de Mora, 2014).



Consultada la Superintendencia de la Economía Solidaria, se tiene que para el año 2022 el sector solidario acumuló pasivos por 52 billones de pesos y pasivos por 31 billones. Se muestra un incremento si se tiene en cuenta que para el año 2021 los totales eran de 50 y 31 billones, respectivamente; para la vigencia 2020 las sumas ascendían a 46 billones por activos y 28 billones por pasivos.

De las 3.548 entidades que componen el sector solidario para el año 2022, 172 pertenecen al segmento financiero, las cuales sumaron activos por la suma de \$19.133.3. 4.871.945.114.00, cifra importante para la economía nacional, con unos pasivos que totalizan \$12.530.050.261.960.00. De esas 172 organizaciones, el 79,77% están categorizadas como especializadas en ahorro y crédito, el 19,08% como multiactivas con ahorro y crédito, y el restante 1,16% como integral con ahorro y crédito.

Nótese que la dinámica del sector no es poca, pues el año 2022 mostró un mayor crecimiento “a costa de un incremento en el fondeo externo y en la disminución significativa de la liquidez, por cuenta de un menor desempeño de los depósitos” (Fecolfincoop, 2022).

Ahora bien, es necesario referirse a la presencia de estas entidades en el territorio nacional, y se denota la mayor concentración en la Región Andina (3.1mill de asociados), seguido por la Región Pacífica (202mil asociados) y la Región Atlántica (57mil asociados).

Imagen 1. Presencia nacional de las cooperativas con actividad financiera.



Tomado de: Fecolfin, 2022.

Esa presencia y rol en la economía, fue uno de los motivos para la expedición de la Ley 952 de 2005, norma que adicionó la Ley 700 de 2001 en el sentido de autorizar que el pago de la mesada pensional se realice a



través de las cooperativas financieras vigiladas por la SUPERFINANCIERA, mas no a las cooperativas con actividad financiera vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria.

En esa línea, desde el año 2005 el pago de las mesadas pensionales puede ser realizado bien por las entidades financieras en una cuenta individual de ahorro o corriente del pensionado (previo convenio con las administradoras del sistema pensional), bien por las cooperativas descritas, con lo que se amplió la posibilidad real de que el pensionado sea quien elija genuinamente dónde reclamar su mesada, independiente de su ubicación en el territorio nacional.

Por otra parte, es necesario hacer una breve referencia a los fondos de empleados como forma organizativa que surge en la década de los años 30 del siglo pasado, año en el que “[s]urgieron en parte de la necesidad de los empleados de las empresas por solucionar situaciones imprevistas, a través de la ayuda mutua, teniendo la posibilidad de ahorrar y solicitar créditos; y por otra parte los empleadores se dieron cuenta que a través de estas organizaciones asociativas tenían la oportunidad de resolver algunos inconvenientes institucionales, lo que los motivó a colaborar en su creación y constitución durante el comienzo, puesto que lograban ejercer sobre los Fondos de Empleados un control administrativo” (Ruano & Rubio, 2016).

Este proceso de consolidación culminaría con la expedición del Decreto Ley 1481 de 1989 y que determinó, entre otras determinaciones, el concepto de fondo de empleados, según el cual son empresas asociativas sin ánimo de lucro constituidas por trabajadores dependientes y subordinados de una misma empresa, que prestan servicios de ahorro y crédito exclusivamente a sus asociados, quienes a su vez se obligan a realizar un ahorro permanente.

Asimismo, indica unas características que, lejos de ser taxativas, orientan su funcionamiento: (i) los asociados pueden ser de una misma empresa, grupo empresarial o trabajadores que hagan parte de sociedades matrices y subordinadas, ante una situación de control; (ii) se constituyen con un mínimo de 10 trabajadores; (iii) es necesaria la regulación y el nombramiento del revisor fiscal y la junta directiva; (iv) tiene un compromiso de ahorro y aporte permanente de los asociados; (v) los trabajadores que conforman el fondo pueden hacer parte de empresas públicas o privadas; (vi) su vigencia es indefinida; y, como en cualquier organización de este sector (vii) exige que los asociados deben realizar el curso sobre educación solidaria. El Capítulo V del citado decreto se establecen los servicios que la ley autoriza prestar a los fondos de empleados, como son los de ahorro y crédito, los cuales pueden prestar únicamente a sus asociados, en las modalidades y con los requisitos preestablecidos; igualmente prescribe lo relacionado con la inversión de los ahorros y la extensión de los servicios de previsión y solidaridad.

Así, la actividad principal de los fondos de empleados es la de prestar servicios de ahorro y crédito, es decir realizar una actividad de interés público en razón a que corresponde al manejo, aprovechamiento e inversión de recursos de captación, en los términos de la Constitución Política (SuperSolidaria, 2020).

En lo que tiene que ver con las capacidades y fortalezas de los fondos, figura un estudio realizado por Mónica Rueda y Juan Fernando Álvarez (2012) acerca del panorama de los Fondos de Empleados en Colombia, en el que se hacen importantes consideraciones sobre las fortalezas de los fondos de empleados, para lo cual resaltan prácticas organizacionales coherentes con la identidad solidaria (v.gr. eficiencia en la recuperación de la cartera de crédito, minimización del riesgo de cartera por la afectación de nómina, atención



personalizada a los asociados y familia, buena imagen y reputación por la trayectoria de buenos manejos administrativos, creciente capacidad para realizar convenios con empresas prestadoras de servicios, entre otros).

No puede dejarse de lado que la gestión de los Fondos de Empleados está basada en administración por riesgos, de manera que los fondos de categoría plena deben tener implementado un Sistema Integral de Riesgos (SIAR). Dentro de este sistema están incluidos el Sistema de Administración de Riesgo de Crédito (SARC), el Sistema de Administración de Riesgo de Liquidez (SARL) y el Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de activos y de Financiación del Terrorismo (SARLAFT).

De ahí que desempeñen un rol fundamental en la generación y fortalecimiento de la cultura de la previsión y el ahorro, posibilitando el acceso a educación, vivienda, salud y, en general, el crecimiento integral de sus asociados y sus familias, por lo que no son irrelevantes para el sector solidario.

Tanto es así que, de acuerdo con el informe número 10 presentado por ANALFE (2023) y su Observatorio Socioeconómico de los Fondos de empleados, la participación de este tipo de entidades dentro del sector solidario es del 41%, las cooperativas que no ejercen actividad financiera el 50%, las que ejercen actividad financiera el 5% y las Mutuales el 3%.

Coherente con lo anterior, a diciembre 31 de 2022, los recursos ahorrados en los fondos de empleados ascendían a \$7,6 billones de pesos (41 %) y las cooperativas de ahorro y crédito (58,8%) de los depósitos totales del sector solidario de ahorro y crédito \$10.9 billones de pesos (ANALFE, 2022).

Frente a su papel en la inclusión financiera, en marzo de 2021, 32,7 millones de adultos tenían al menos un producto financiero formal, lo que representa un incremento de cerca de 0,7 millones frente a diciembre de 2020 (Banca de las Oportunidades, 2021).

Ahora bien, en relación con la supervisión estatal a los fondos de empleados, conviene señalar previamente que la actividad financiera del cooperativismo está regulada por el artículo 39 y subsiguientes de la Ley 454 de 1998, donde se crean dos tipos de cooperativas: unas son las cooperativas financieras que son clasificadas como establecimientos de crédito, que pueden captar ahorro del público en general y de sus asociados, y para su funcionamiento requieren autorización previa de la Superintendencia Financiera de Colombia, quien a su vez ejerce la supervisión y control.

Otras son las Cooperativas de Ahorro y Crédito, que pueden captar ahorro únicamente de sus asociados, para su funcionamiento requieren de autorización previa de la Superintendencia de la Economía Solidaria, quien adicionalmente ejerce su supervisión (vigilancia, inspección y control).

En efecto, el artículo 39 de la Ley 454 de 1998 estableció que:

La actividad financiera del cooperativismo se ejercerá siempre en forma especializada por las instituciones financieras de naturaleza cooperativa, las cooperativas financieras, y las cooperativas de ahorro y crédito,



con sujeción a las normas que regulan dicha actividad para cada uno de estos tipos de entidades, previa autorización del organismo encargado de su control.

De lo anterior se tiene que únicamente las cooperativas financieras y las de ahorro y crédito requieren de autorización previa para ejercer la actividad financiera, sin que la norma hiciera referencia alguna a los fondos de empleados -cuyo servicio de ahorro y crédito para los fondos de empleados está autorizado por el artículo 22 del Decreto 1481 de 1989-, por lo que estos últimos no requieren de autorización previa de la Superintendencia para captar ahorro de los asociados ni para su funcionamiento.

Dicho lo anterior, la Superintendencia de la Economía Solidaria es quien tiene a cargo la vigilancia del sector, para lo cual tiene como función, entre otras, ejercer la supervisión (vigilancia, inspección y control) de las cooperativas, los fondos de empleados y las asociaciones mutuales, supervisión que, para el caso que nos ocupa, pende del tamaño de los activos.

En otras palabras, existen diferentes niveles de supervisión conforme a las normas aplicables a estas entidades para la prestación de servicios de ahorro y crédito, y es la Superintendencia quién anualmente publica la actualización de la clasificación de los Fondos de Empleados por categorías.

Así, desde la expedición del Decreto 344 de 2017, que adiciona Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, relacionado con normas aplicables a los Fondos de Empleados para la prestación de servicios de ahorro y crédito, se definen 3 categorías de normas prudenciales que varían para cada vigencia según el tamaño de activos: Básica, Intermedia y Plena (Superintendencia de Economía Solidaria, 2022).

Imagen 3. Categorización de los Fondos de Empleados

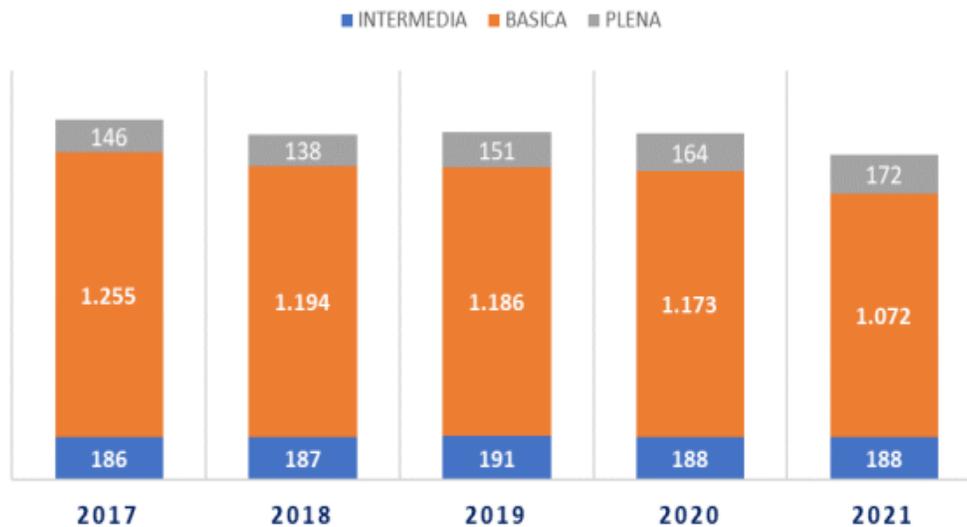
CLASIFICACIÓN FONDOS DE EMPLEADOS POR CATEGORÍAS						
ACTUALIZACIÓN ANUAL CATEGORÍAS FONDOS DE EMPLEADOS						
Parágrafo 3 del Artículo 2.11.5.1.3. del Decreto 1068 de 2015 adicionado por el artículo 1 del Decreto 344 de 2017, en concordancia con lo señalado con el Numeral 2.1 de la Circular Externa No. 11 DE 2017, Compilada en el Numeral 1.1 del Capítulo III, Título III de la Circular Básica Contable y Financiera No 22 de 2020.						
AÑO	IPC	Información Financiera reportada por Fondos de Empleados	PLENA	INTERMEDIA		BÁSICA
			IGUAL O SUPERIOR A	SUPERIOR A	INFERIOR A	IGUAL O INFERIOR A



			\$	\$	\$	\$
2022	13.12	2022	14,316,000,000	5,157,000,000	14,316,000,000	5,157,000,000

Tomado de: Superintendencia Solidaria, Informe Fondos de Empleados. Diciembre 2022

Imagen 4. Evolución del número de Fondos de Empleados



Tomado de: Superintendencia de Economía Solidaria, Informe Fondos de Empleados, Junio 2022

A fin de generar el contraste necesario para plantear la necesidad de actividad legislativa, es preciso recordar que la normatividad contenida en la Ley 79 de 1988, la Ley 454 de 1998, la Ley 454 de 1998, jurisprudencia y doctrina del sector, las cooperativas financieras y las cooperativas de ahorro y crédito pueden ejercer actividad financiera tienen una habilitación legal para que, aquellas que cumplan los requisitos establecidos, puedan pagar las mesadas pensionales.

En ese escenario, y en atención a que los fondos de empleados también hacen parte del subsector solidario de ahorro y crédito (lo cual encuentra también basamento en la clasificación del estudio de la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2022), nada obsta para que, junto a las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, y las asociaciones mutuales, haga parte de la gama de organizaciones sin ánimo de lucro que captan los depósitos de los asociados.

Ahora bien, mediante la Ley 700 de 2001 el legislador autorizó a las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas con sección de ahorro y crédito a pagar mesadas pensionales, y no incluyó a los fondos de empleados entre las entidades habilitadas, sin fijar un criterio constitucionalmente admisible para ello.



En Colombia, los fondos de empleados que asumen el rol de pagadores de mesadas pensionales presentan una capacidad técnica sólida, respaldada por una larga trayectoria en la gestión eficiente de recursos financieros. Estos fondos han demostrado habilidad para adaptarse a las complejidades del sistema de pensiones, implementando tecnologías y prácticas que garantizan la distribución puntual y precisa de las mesadas.

Desde una perspectiva financiera, estos fondos muestran una robusta salud económica. Sus recursos se derivan principalmente de los aportes de los afiliados y de las inversiones realizadas, las cuales suelen ser diversificadas para minimizar riesgos y optimizar rendimientos. La transparencia en la rendición de cuentas y la realización de auditorías regulares contribuyen a mantener la confianza de los beneficiarios y afiliados, asegurando la estabilidad financiera a largo plazo.

La cobertura de estos fondos en Colombia es extensa y diversa. Al abarcar múltiples sectores y tipos de empleadores, logran una representación amplia en la población laboral. Este enfoque incluso no solo fortalece la base de afiliados, sino que también contribuye a una distribución equitativa de las mesadas pensionales, promoviendo la justicia social y el acceso universal a los beneficios de jubilación.

Además, estos fondos de empleados han desempeñado un papel clave en la adaptación a las dinámicas del mercado laboral colombiano. Su capacidad para ajustarse a cambios legislativos y responder proactivamente a desafíos emergentes refleja una agilidad operativa que contribuye a la seguridad y confianza de los afiliados.

En conclusión, los fondos de empleados como pagadores de mesadas pensionales en Colombia exhiben una capacidad técnica, financiera y de cobertura que los posiciona como actores esenciales en el sistema de seguridad social del país. Su compromiso con la eficiencia, la transparencia y la equidad contribuye significativamente al bienestar financiero y social de los trabajadores colombianos que confían en estos fondos para su jubilación en este orden de ideas y con los datos antes referenciados en lo que tiene que ver con las mesadas pensionales pagadas por los fondos de empleados, es pertinente manifestar como justificación

La elección de los fondos de empleados como pagadores de mesadas pensionales en Colombia se justifica por varias razones que convergen en beneficio tanto de los afiliados como del sistema de seguridad social en su conjunto.

En primer lugar, la cercanía y familiaridad que tienen los fondos de empleados con sus afiliados facilita una comunicación más directa y personalizada. Esto puede traducirse en una mayor comprensión de las necesidades individuales de los pensionados, permitiendo una adaptación más eficiente a sus requerimientos específicos y una atención más ágil ante cualquier eventualidad.

Además, los fondos de empleados suelen tener estructuras administrativas más flexibles y ágiles en comparación con otras entidades financieras. Esta flexibilidad puede traducirse en procesos de pago más eficientes, minimizando posibles retrasos y asegurando la puntualidad en la entrega de las mesadas pensionales, lo cual es fundamental para el bienestar financiero de los jubilados.



La participación activa de los afiliados en la gestión de los fondos de empleados también puede generar un sentido de pertenencia y responsabilidad compartida, fortaleciendo la confianza en el sistema de pensiones. Al involucrarse en decisiones y políticas relacionadas con las mesadas, los afiliados se sienten más empoderados y conectados con su propio bienestar financiero.

Otro aspecto relevante es la capacidad de los fondos de empleados para adaptarse rápidamente a cambios normativos y económicos. Dada su estructura ágil y su enfoque centrado en la comunidad, estos fondos están mejor posicionados para enfrentar desafíos emergentes y garantizar la estabilidad a largo plazo de las mesadas pensionales.

En resumen, la elección de los fondos de empleados como pagadores de mesadas pensionales en Colombia se justifica por su capacidad para ofrecer una gestión personalizada, eficiente y adaptativa. Esto no solo beneficia a los afiliados al proporcionarles una experiencia más cercana y transparente, sino que también contribuye a la robustez y sostenibilidad del sistema de pensiones en el país.

Ahora bien, las cooperativas de ahorro, al desempeñar el papel de pagadores de mesadas pensionales en Colombia, exhiben una capacidad técnica destacada derivada de su experiencia en la gestión de recursos financieros y su enfoque cooperativo. Su capacidad técnica se manifiesta en la implementación de sistemas avanzados que garantizan la distribución precisa y oportuna de las mesadas, cumpliendo con los requisitos normativos y proporcionando una atención personalizada a los pensionados.

Desde el punto de vista financiero, las cooperativas de ahorro demuestran solidez mediante la captación de ahorros de sus socios y la inversión prudente de estos recursos. La diversificación de las inversiones y la adopción de prácticas financieras responsables contribuyen a la estabilidad económica de las cooperativas, asegurando la continuidad en el pago de las mesadas pensionales a largo plazo. La transparencia en la gestión financiera y la realización de auditorías regulares refuerzan la confianza de los socios y beneficiarios en la integridad del sistema.

En cuanto a la cobertura, las cooperativas de ahorro suelen tener una presencia arraigada en diversas comunidades, llegando a un espectro amplio de socios provenientes de diferentes sectores y estratos sociales. Esta cobertura extensa no solo fortalece la base de afiliados, sino que también promueve la inclusión financiera y la equidad en el acceso a las mesadas pensionales. La naturaleza participativa de las cooperativas, donde los socios son a su vez dueños y beneficiarios, fomenta un sentido de comunidad y solidaridad.

Las cooperativas de ahorro en Colombia también se destacan por su capacidad para adaptarse a las dinámicas del mercado local y responder proactivamente a cambios normativos. Su flexibilidad organizativa y su compromiso con los principios cooperativos las posicionan como actores ágiles y comprometidos con el bienestar de sus socios pensionados.

En resumen, las cooperativas de ahorro como pagadores de mesadas pensionales en Colombia destacan por su capacidad técnica, fortaleza financiera y cobertura inclusiva. Su enfoque cooperativo y participativo contribuye a la creación de un sistema de pensiones sólido, transparente y centrado en las necesidades de



los socios, reforzando así su papel crucial en el ámbito de la seguridad social en el país.

La elección de las cooperativas de ahorro como pagadores de mesadas pensionales en Colombia se fundamenta en una serie de razones que convergen en beneficio de los afiliados y del sistema de seguridad social del país.

En primer lugar, el enfoque cooperativo de estas entidades promueve una gestión participativa y orientada a los intereses de los socios. Al ser los propios afiliados dueños de la cooperativa, se genera un sentido de responsabilidad compartida, fortaleciendo la confianza en el sistema y fomentando una mayor transparencia en la administración de los fondos destinados a las mesadas pensionales.

La cercanía de las cooperativas de ahorro con sus socios facilita una comunicación directa y personalizada. Este contacto más estrecho permite entender las necesidades individuales de los pensionados, posibilitando una adaptación más eficiente a sus requerimientos específicos y una respuesta más ágil ante cualquier situación imprevista.

Asimismo, la naturaleza inclusiva de las cooperativas de ahorro contribuye a una cobertura más amplia y equitativa. Al llegar a comunidades diversas y ofrecer servicios financieros a diferentes estratos sociales, estas cooperativas garantizan que un amplio espectro de la población tenga acceso a sus beneficios, promoviendo así la inclusión financiera y social.

La capacidad de adaptación y flexibilidad de las cooperativas de ahorro también juega un papel crucial. Dada su estructura organizativa ágil, estas entidades están mejor posicionadas para ajustarse rápidamente a cambios normativos y económicos, asegurando la estabilidad y continuidad en el pago de las mesadas pensionales.

En resumen, la elección de las cooperativas de ahorro como pagadores de mesadas pensionales en Colombia se justifica por su enfoque cooperativo, su proximidad con los afiliados, su cobertura inclusiva y su capacidad de adaptación. Estas características no solo fortalecen la confianza de los beneficiarios, sino que también contribuyen a la construcción de un sistema de seguridad social más participativo, transparente y centrado en las necesidades de la comunidad.

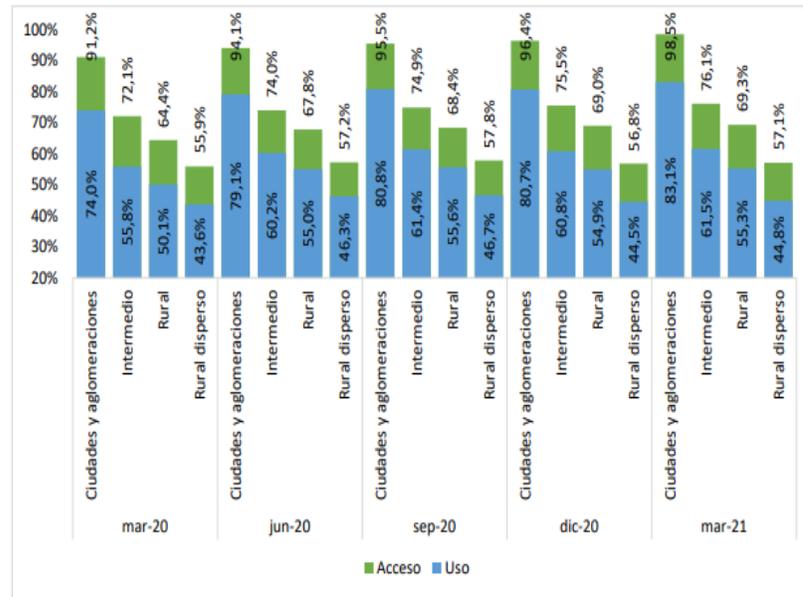
3. COOPERATIVAS COMO ENTIDADES RECAUDADORAS

A pesar de tener una cobertura nacional, las cooperativas de ahorro y crédito tienen una limitada posibilidad de realizar recaudos de recursos de terceros tales como tributos, servicios públicos y privados entre otros, dada la normatividad vigente que las excluye o limita esa posibilidad. Esa restricción normativa incide en que los indicadores de acceso y uso de productos financieros en sectores dispersos y rurales, donde hacen presencias cooperativas de ahorro y crédito, sean bajos. Es pertinente señalar que existen importantes barreras de acceso a los servicios financieros, el indicador de acceso fue superior en las ciudades y aglomeraciones (98,5%), seguido por los municipios intermedios (76,1%) y los municipios rurales (69,3%



rurales y 57,1% rurales dispersos). Por su parte, el indicador de uso mostró un comportamiento similar. (Banca de las Oportunidades, 2021)

Indicador de acceso y uso a productos financieros por categorías de ruralidad



Tomado de: Banca de las oportunidades, 2021

De otra parte, el artículo 95 constitucional, que se refiere a los deberes de los ciudadanos, menciona en el numeral 9 la obligación de *contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad*.

Así, el cumplimiento de ese deber permite que el Estado cuente con los recursos económicos necesarios para mejorar las condiciones de vida de la población y cumplir los fines constitucionales. De allí se desprenden dos principios: el de equidad tributaria, que es una expresión concreta del principio de igualdad y se refiere a la distribución proporcional de las cargas y los beneficios tributarios entre los contribuyentes, conforme a su capacidad económica. El segundo es el de justicia tributaria, que obliga al Legislador a mantener un sistema tributario eficiente en el recaudo de los tributos, mientras trata de forma equitativa a los contribuyentes, al atender a su capacidad económica (Corte Constitucional, 2022).

Es precisamente de este último postulado de donde surge la necesidad de que el legislador ordene los elementos necesarios para garantizar el recaudo tributario, pues la ineficiencia en esta actividad *“puede generar una injusta distribución de la carga fiscal, en tanto el incumplimiento de sus obligaciones impositivas por parte de algunos contribuyentes conduce a que el sostenimiento de los gastos e inversiones públicas sólo se haga a costa de los contribuyentes cumplidos”* (Corte Constitucional, 2015).

En esa línea, la libertad de configuración del legislador en materia tributaria abarca la potestad para imponer





contribuciones e impuestos, fijar los elementos de dicha obligación, incluyendo vigencias, sujetos activos y pasivos, hechos y bases gravables, así como la de crear los controles y sanciones en caso de incumplimiento, y las formas de cobro y recaudo (Corte Constitucional, 2009 y 2011). Todo ello encuentra límites en el respeto por los derechos fundamentales y principios constitucionales como la legalidad, la certeza e irretroactividad de los tributos y los principios de equidad, eficiencia y progresividad (Corte Constitucional, 2022).

Descendiendo al ámbito territorial, a las dificultades propias de la evasión y elusión fiscal, se sumaron las contingencias recaudadoras generadas por la pandemia del coronavirus, lo que incidió de manera negativa en el recaudo de impuestos, tasas y contribuciones. Luego, la reactivación económica también se reflejó en un aumento en el recaudo a nivel departamental y de ciudades capitales.

Imagen 5. Ingresos de recaudo propio en millones de pesos

CONCEPTO	2021	% PIB	2022	% PIB	Crecimiento Real 2022 / 2021	% del Total 2021	% del Total 2022
TRIBUTARIOS	28.673.393	2,4%	33.106.432	2,3%	2,1%	87%	84%
Impuesto de Industria y Comercio	7.168.692	0,6%	9.374.485	0,6%	15,6%	22%	24%
Impuesto Predial Unificado	6.994.223	0,6%	7.145.226	0,5%	-9,7%	21%	18%
Impuestos al Consumo	5.252.997	0,4%	5.770.996	0,4%	-2,9%	16%	15%
Cerveza	2.723.818	0,2%	3.059.708	0,2%	-0,7%	8%	8%
Licores	1.077.748	0,1%	1.058.720	0,1%	-13,2%	3%	3%
Cigarrillos y Tabaco	1.451.431	0,1%	1.652.569	0,1%	0,6%	4%	4%
Otros Ingresos Tributarios	2.535.131	0,2%	2.801.271	0,2%	-2,3%	8%	7%
Vehículos Automotores	2.037.924	0,2%	2.285.557	0,2%	-0,9%	6%	6%
Estampillas	1.722.354	0,1%	2.270.996	0,2%	16,6%	5%	6%
Registro y Anotación	1.502.583	0,1%	1.763.760	0,1%	3,8%	5%	4%
Sobretasa Consumo Gasolina Motor	1.459.490	0,1%	1.694.143	0,1%	2,6%	4%	4%
NO TRIBUTARIOS	4.391.022	0,4%	6.525.841	0,4%	31,4%	13%	16%
Tasas, Derechos, Multas y Sanciones	4.201.445	0,4%	3.437.088	0,2%	-27,7%	13%	9%
Otros no tributarios	189.577	0,0%	2.504.515	0,2%	1067,9%	1%	6%
TOTAL INGRESOS DE RECAUDO PROPIO	33.064.415	3%	39.632.274	3%	6,0%	100%	100%

Tomado de: MinHacienda, Viabilidad Fiscal Territorial 2022.

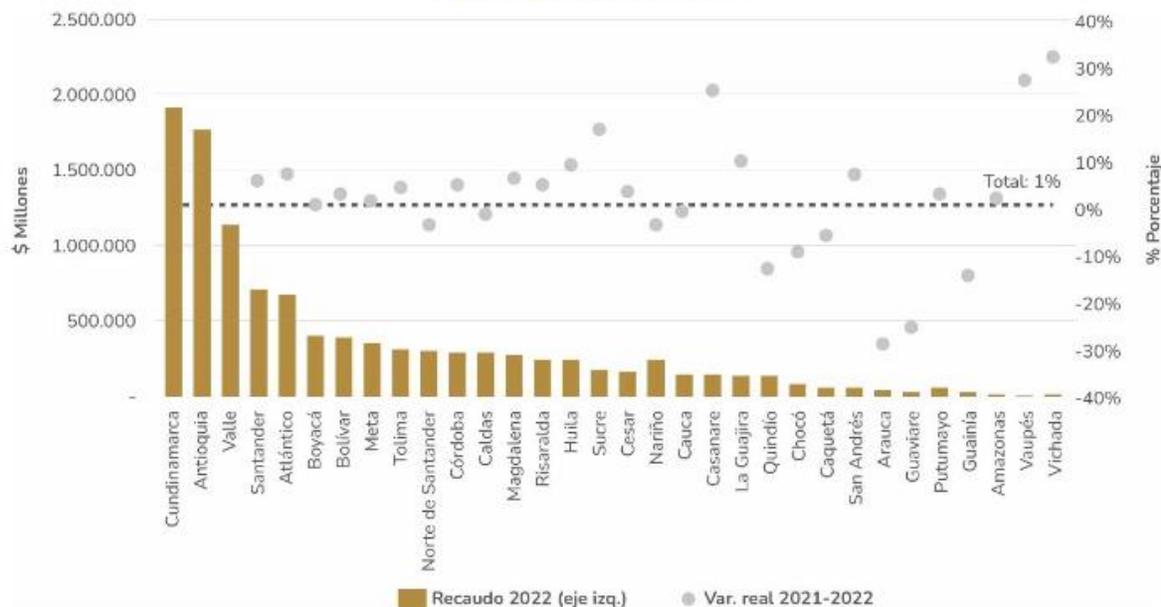
Como se aprecia en la tabla anterior, las entidades territoriales presentaron un crecimiento de los ingresos tributarios del 2,1% entre 2021 y 2022. Y, en comparación con el año 2019, el crecimiento real alcanzó el 4,3%, con lo que se ratifica la plena recuperación de los niveles observados prepandemia debido al buen desempeño de la actividad económica durante 2022, según se expuso en el mismo informe de Viabilidad Fiscal Territorial 2022: “En la vigencia 2022 se confirmó la recuperación de las finanzas de las Gobernaciones y Alcaldías Capitales, teniendo en cuenta la crisis ocasionada por la pandemia del Covid-19. Los ingresos



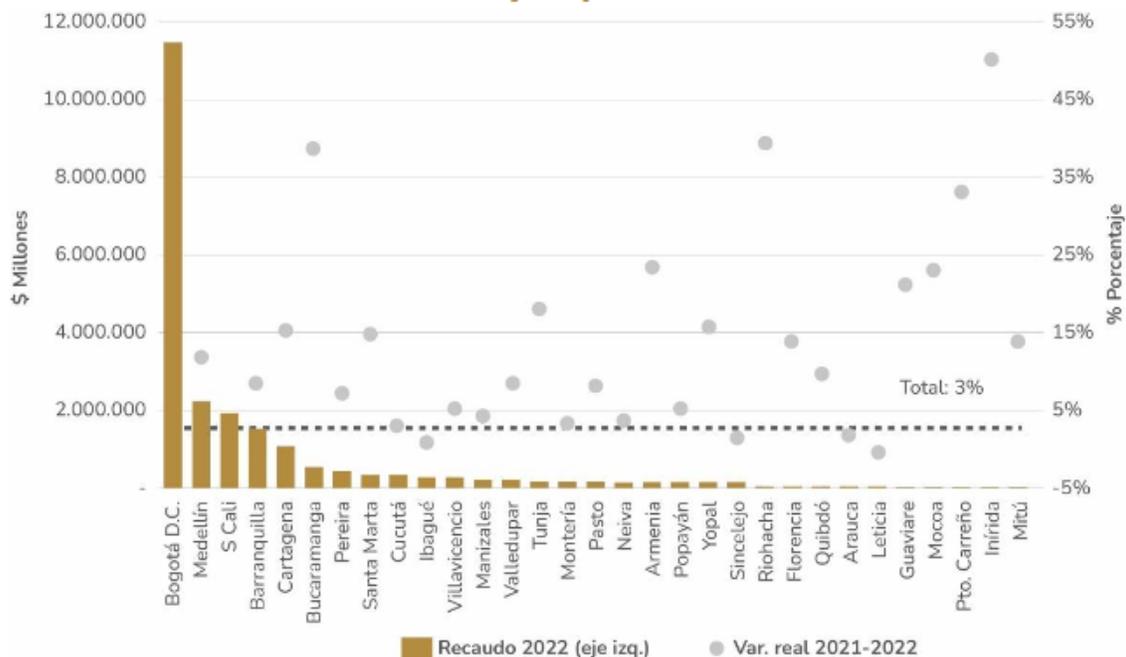
tributarios repuntaron y alcanzaron niveles superiores a los observados prepandemia, comportamiento que se vio influenciado por el desempeño de la actividad económica y la más alta contratación (vinculada al ciclo político presupuestal en un tercer año de gobierno territorial)”.

Así, excepción hecha del impuesto predial unificado, los imptoconsumos, vehículos y otros tributarios, la tendencia fue positiva, destacándose el impuesto de industria y comercio y las estampillas que alcanzaron crecimientos de doble dígito. La dinámica del recaudo tributario en departamentos y ciudades capitales se aprecia más claramente en las siguientes gráficas:

Imagen 6. Dinámica del recaudo tributario 2022 en millones de pesos y porcentajes
a) Departamentos



b) Capitales



Tomado de: MinHacienda, Viabilidad Fiscal Territorial 2022.

De allí que, en las vigencias 2021 y 2022, el 66% de los departamentos y el 94% de las ciudades capitales contabilizaron crecimientos reales de su recaudo tributario, siendo Inírida, Vaupés, Riohacha y Bucaramanga las ciudades con mayores tasas de crecimiento.

Si se quiere ser más preciso en la problemática presupuestal de los territorios, la mirada debe fijarse en la dependencia de recursos de transferidos por parte de la Nación y la disminución del esfuerzo fiscal de las entidades territoriales, así como la forzosa aplicación del procedimiento tributario nacional, la inexistencia de desarrollos tecnológicos que apoyen las funciones de recaudo, fiscalización y control, y la debilidad de la estructura administrativa y del personal, a cuya desaparición contribuirían unos sistemas de tributación eficientes (Vidarte, 2018).

En ese proceso de búsqueda de aumento y sostenibilidad de los ingresos recaudados en los respectivos territorios, que la plataforma habilitada para los recaudos constituye un elemento fundamental, por cuanto el ciudadano obligado a pagar el tributo debe contar con las herramientas necesarias y a su alcance para cumplir con los pagos respectivos.

Y es aquí donde las organizaciones solidarias desempeñan un rol relevante: una vez se acrediten como entidades recaudadoras, brindarán a sus asociados la posibilidad de recaudar el tributo para luego consignarlo a favor de las secretarías de hacienda respectivas y que estas puedan disponer de los recursos con la inmediatez requerida.

En efecto, la Ley 454, que ordena la economía solidaria, indica que estas organizaciones son “creadas con





el objeto de producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros” (Ley 454, art. 2). Esto se complementa con el artículo 8 del mismo cuerpo jurídico, según el cual las entidades de economía solidaria realizarán sus operaciones para establecer redes de intercooperación a nivel territorial o nacional mediante planes económicos, sociales y culturales que podrán referirse al intercambio de servicios y demás actividades que tiendan a lograr una mayor promoción y desarrollo (Ley 454, art. 8).

De lo anterior (obligación de tributar, actividad recaudadora, economía solidaria), se colige que la autorización a las cooperativas de ahorro y crédito para que puedan ser parte de los convenios de recaudo de tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por las secretarías de hacienda distritales, municipales y departamentales representa un impacto positivo en la disminución de la evasión y el seguimiento a los valores recaudados, con lo que esta nueva alternativa de recaudo -fortalecido además desde la promoción que se haga al interior de las organizaciones solidarias- incidirá en las metas tributarias de la nación y, en específico, en las finanzas públicas territoriales. Contribuiría, además, a evitar riesgos operativos existentes en las oficinas de recaudo de Alcaldías de sexta categoría y empresas sociales del estado, en donde los recursos recaudados son expuestos a hurtos y los funcionarios públicos a ser víctimas de atracos.

A esta altura debe precisarse que los alcaldes y gobernadores o a quien deleguen, tendrán la facultad de expedir los actos administrativos de autorización a las entidades financieras, cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas financieras legalmente constituidas en el país y vigiladas que cumplan con los requisitos exigidos para el recaudo de tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses.

Para ello, y de acuerdo a lo mencionado en el artículo 4 del proyecto, podrán fijar los requisitos técnicos, financieros y jurídicos para postularse como entidad recaudadora y suscribir el convenio de recaudo, así como procedimientos y actuaciones para conceder y cancelar la autorización, y las condiciones para la prestación del servicio de recaudo, lo que incluye la aplicación de sanciones a que hubiere lugar. De la misma manera, deberá regularse lo relacionado con el manejo de los recursos públicos, la reserva de la información tributaria y demás asuntos que ameriten ordenación por la potencialidad de generar riesgos para el erario, para el contribuyente y aquellos relacionados con lavado de activos y financiación del terrorismo.

Así, se propone adicionar un numeral al artículo 49 de la Ley 454 de 1998, en el que se enlistan las operaciones que el legislador autorizó realizar a las cooperativas de ahorro y crédito y a las cooperativas multiactivas o integrales – sección de ahorro y crédito. Con ello, estas organizaciones solidarias podrán ser parte de la red de recaudo de tributos y demás recursos en favor del fisco de orden territorial.

Aunado a ello, en el artículo 4 se incorporan los parámetros técnicos que estableció la SUPERSOLIDARIA en la Circular externa número 5 del 04 de abril de 2013, donde imparte instrucciones para prestar servicios de recaudo a empresas públicas y/o privadas.

4. AUTORIZACIÓN PARA INVERSIONES DE LIQUIDEZ.

Siguiendo la línea de libertad e igualdad en la configuración legislativa planteada en el anterior acápite, y sin trasgredir ningún límite o desconocer garantías constitucionales, al legislador le es dado autorizar las





inversiones de liquidez y el manejo de recursos líquidos de carácter público.

Con ello nuevamente se persigue la realización de un fin estatal como la solidaridad, pues permitir que los dineros provenientes de los excedentes de liquidez se depositen en cooperativas de ahorro y crédito a título de certificados de depósitos a término (CDATS) o depósitos de ahorros, fortalecerá el sector cooperativo y aumentará su participación en el sector. Por esta vía, existe la posibilidad de que la medida impacte de manera positiva en la oferta de créditos a la ciudadanía de bajos recursos y capacidad de endeudamiento que no califica para recibir un préstamo por parte de un banco, pues esa liquidez podría mejorar las condiciones y tornarse en un apoyo fundamental para el financiamiento de iniciativas de la economía popular y solidaria.

Esto permite flexibilizar la regla histórica según la cual tan solo un tipo de organizaciones vigiladas por la SUPERFINANCIERA podrían ser las destinatarias de la constitución de los títulos de inversión. Así, ampliar el catálogo de entidades en las cuales se pueden invertir los excedentes de liquidez, dinamiza el sector financiero y abre un camino importante para aquellas organizaciones de origen solidario

Lo enunciado también daría aplicación a los principios establecidos en el artículo 333 Superior, el cual consigna que la libre competencia económica es un derecho y que el Estado fortalecerá las organizaciones solidarias.

Esta autorización no significa el desconocimiento de los parámetros de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia con el propósito de garantizar el interés público al que refiere el artículo 335 Superior que a la letra dice:

Artículo 335. Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.

Esto implica, como bien lo explicó la Corte Constitucional en la Sentencia C-331 de 2020, mantener (i) la inspección, que se refiere a la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control; (ii) la vigilancia, que alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad o entidad sometida a ella; y (iii) el control en estricto sentido, el cual abarca la posibilidad de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión de la entidad controlada y la imposición de sanciones.

Asimismo, en ese camino se está cumpliendo un fin previsorio en las finanzas públicas, de manera que se garantiza una liquidez en favor de las entidades territoriales y se facilita el financiamiento de proyectos a mediano y largo plazo al convertirse los depósitos en una fuente de recursos adicional, al provenir de meros excedentes.

Conviene recordar que, en el marco de la emergencia declarada por el coronavirus, el Gobierno nacional expidió decretos legislativos como el 562 del 15 de abril de 2020, que ordenó crear una inversión obligatoria



temporal en títulos de deuda pública para financiar el Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME. Nótese cómo los títulos terminan siendo un importante insumo a la hora de financiar los gastos de la Nación.

Aunado a ello, se reitera, la norma daría plena aplicación al principio de la libre competencia, según el cual deben primar condiciones de igualdad en esas dinámicas porque de allí deriva un bienestar para los consumidores y para el sector económico, con lo cual se promueve un mayor desarrollo en la nación.

Así, usando la facultad que tienen las cooperativas de ahorro y crédito para captar recursos del público, y ampliando ese alcance a las entidades del orden territorial, se materializaría el fortalecimiento al sector solidario, al tiempo que se contribuye al robustecimiento de las finanzas públicas.

5. CONCEPTOS EMITIDOS Y TENIDOS EN CUENTA.

Dentro de la aprobación en primer debate se solicitaron diferentes conceptos los cuales fueron tenidos en cuenta, a continuación, se hace un resumen de dichos conceptos.

A) Concepto Ministerio de trabajo.

Concepto emitido el día 17 de octubre del 2023, en la cual concluyo lo siguiente:

“El proyecto de Ley 111 de 2023 CÁMARA “Por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la superintendencia de economía solidaria”, es conveniente para la economía solidaria, teniendo en cuenta que, no afecta derechos pensionales, y que su efecto podría ser el de acelerar la reactivación e impulsar el sector.

No obstante, se requiere el concepto de Ministerio de Hacienda y Crédito Público a fin de validar si estas entidades efectivamente son equiparables con las financieras, pudiendo también brindar un marco legal robusto que brinde seguridad jurídica y adecuados controles para el desarrollo de sus actividades.

Expuesta la información del área técnica, damos por atendida su solicitud, como siempre nos manifestamos atentos a lo que se requiera de nuestra parte.”

B) Concepto emitido por Superintendencia de economía solidaria- SUPERSOLIDARIA.

La Superintendencia de economía solidaria- SUPERSOLIDARIA, entidad adscrita al Ministerio de hacienda y encargada de vigilar y supervisar tanto a los fondos de empleados como a las cooperativas con actividad financiera, emitió los siguientes conceptos:

“A manera de conclusión a continuación hacemos un resumen general de los aspectos o puntos centrales de interés o inquietud de esta Superintendencia respecto del Proyecto de Ley 111 de 2023 Cámara “Por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria”.





4.1. Es necesario hacer los ajustes de forma que los mandatos u obligaciones de regulación (“reglamentación”) previstas en el presente proyecto de ley sean establecidos en cabeza de Gobierno Nacional como competente para desarrollar esa función de acuerdo con la constitución y la ley.

4.2. Evitar que el proyecto otorgue a la Superintendencia de Economía Solidaria funciones que son ajenas a su misión como entidad técnica de supervisión, teniendo en cuenta para el efecto los alcances mencionados a lo largo del presente documento y las propuestas puntuales redacción del artículo previstas en el punto 3 del presente documento.

4.3. Se hagan los estudios que soporten o respalden el impacto de las nuevas operaciones que propone el presente de ley respecto de todos los involucrados, de forma que como mínimo respondan a los requisitos y alcance indicados en el punto 2 del presente documento.

Es importante señalar que los conceptos que expide la Oficina Asesora Jurídica son criterios o puntos de vista cuyo cumplimiento o ejecución no son vinculantes, en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, que en su tenor literal señala: “Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”

En ese sentido, consideramos procedente que dentro del trámite del presente proyecto de ley se solicite la posición y comentarios oficiales del Gobierno Nacional, los cuales corresponden en principio al Ministerio de Hacienda y Crédito Público con apoyo de la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF), en los temas relacionados con actividad financiera y de ahorro y crédito, y al Ministerio del Trabajo.”

Vale la pena mencionar que dicho concepto se tuvo en cuenta para la aprobación del proyecto en primer debate, y se hicieron algunas modificaciones para cumplir con las recomendaciones de la SUPERSOLIDARIA.

C) Concepto Federación Colombiana de Cooperativas de Ahorro y crédito (FECOLFIN)

Concepto emitido el 27 de octubre del 2023, el cual concluyo lo siguiente:

“La Federación Colombiana de Cooperativas de Ahorro y Crédito, Financieras de Propiedad de Grupos Cooperativos – Fecolfin, como único gremio especializado que representa al sector financiero de la economía solidaria en Colombia con más de 89 organizaciones vinculadas, que suman un total activos por 32.8 billones y representa a más de 4.4 millones de asociados, emite concepto favorable a Proyecto de Ley No. 111 para primer debate en Comisión Séptima Constitucional Permanente, dado que:





1. Nuestras asociadas tienen infraestructura física y tecnológica suficiente para la prestación de estos servicios de recaudo, siendo viable la adopción de esta nueva operación en los portafolios de cada cooperativa multiactiva, integral o especializada de ahorro y crédito.

2. Al ampliar las operaciones permitidas por el artículo 49 de la Ley 454 de 1998 para las cooperativas multiactivas, integrales o especializadas de ahorro y crédito, en relación a la operación de convenios de recaudos de entidades públicas y privadas, con canales idóneos en el pago de los diferentes tributos que los asociados y no asociados puedan tener con el estado colombiano, genera justicia y equidad en la prestación de este servicio entre nuestras asociadas y las entidades financieras, dando cumplimiento al mandato constitucional establecido en el artículo 95 de la Constitución Nacional de Colombia.

3. Las cooperativas multiactivas, integrales o especializadas de ahorro y crédito dan cumplimiento normativo a lo establecido en el Sistema Integral de Riesgos Administrativos – SIAR, que permite identificar y gestionar los riesgos que se puedan desprender de esta actividad por las supervisadas de la Superintendencia de la Economía Solidaria, lo que evidencia la capacidad de prestar este servicio en igualdad de condiciones con las que son supervisadas por la Superfinanciera.

Fecolfin, como organismo gremial de las cooperativas que ejercen actividad financiera dentro de la economía solidaria en Colombia, ve con agrado este proyecto dado que muestra un avance legislativo en la prestación de servicio de recaudo.”

D) Concepto Asociación Nacional de Fondos de Empleados.

Analfe en concepto emitido el 08 de noviembre del 2023, concluyo lo siguiente:

Por lo anterior, desde Analfe, estamos de acuerdo con la propuesta para que los Fondos de Empleados, de primer nivel de categoría plena, sean autorizados, de forma directa para servir de canal de pago de las mesadas pensionales de sus asociados.

Los anteriores fueron los conceptos tenidos en cuenta para la aprobación en primer debate y para rendir la presente ponencia positiva para segundo debate.

6. DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACION DEL ARTICULADO

El articulado propuesto para segundo debate tiene un total de 6 artículos, los cuales se describen y se justifican de la siguiente manera:

ARTÍCULO PRIMERO: El artículo 1 propone una adición al artículo 49 de la Ley 454 de 1998, detallando las operaciones autorizadas para las cooperativas de ahorro y crédito, así como para las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales. Las nuevas disposiciones amplían las facultades de estas entidades para incluir la celebración de convenios con entidades públicas territoriales, empresas estatales, empresas de economía mixta y entidades privadas. Estos convenios abarcarían el manejo de



recursos y el recaudo de tributos, tasas, contribuciones, servicios públicos y privados mediante cuentas de ahorro y/o acuerdos de recaudo.

Además, se establece la posibilidad de que las cooperativas paguen a sus asociados a través de cuentas de ahorro, valores monetarios reconocidos y generados en programas estatales que otorguen rentas, auxilios o beneficios económicos periódicos. Para ello, se requiere que el asociado manifieste su interés en recibir estos beneficios a través de la cooperativa.

El artículo subraya que la celebración de convenios y operaciones con entidades y personas no asociadas debe estar contemplada en el estatuto de la cooperativa. Además, otorga a la Superintendencia de Economía Solidaria la competencia para establecer los requisitos técnicos, financieros y jurídicos necesarios para manejar dichos recursos y suscribir convenios. La Superintendencia también se encargaría de definir los procedimientos y actuaciones aplicables al servicio de recaudo contemplado en estas nuevas disposiciones.

La aprobación del artículo propuesto reviste una significativa importancia en el contexto financiero y cooperativo de Colombia por varias razones clave:

- Ampliación de Facultades para Cooperativas:

Justificación: La inclusión de nuevas operaciones, como la celebración de convenios para el manejo de recursos y el recaudo de tributos, amplía las capacidades operativas de las cooperativas. Esto las posiciona como entidades más versátiles y alineadas con las necesidades cambiantes de sus asociados y del entorno económico.

- Fomento de la Colaboración entre Sectores:

Justificación: La posibilidad de celebrar convenios con entidades públicas, empresas estatales, empresas de economía mixta y entidades privadas impulsa la colaboración intersectorial. Esto no solo fortalece la relación entre las cooperativas y otras instituciones, sino que también crea oportunidades para el desarrollo conjunto de proyectos y programas de beneficio mutuo.

- Optimización de Pagos a Asociados:

Justificación: La facultad de pagar a los asociados a través de cuentas de ahorro y valores monetarios generados en programas estatales simplifica y agiliza el proceso de distribución de beneficios. Esto no solo mejora la eficiencia administrativa de las cooperativas, sino que también brinda a los asociados una opción conveniente y segura para recibir sus pagos.

- Inclusión Financiera y Bienestar Social:



Justificación: Al permitir que las cooperativas participen en la gestión de recursos y el recaudo de tributos, el artículo contribuye a la inclusión financiera y al bienestar social. Facilita el acceso de los asociados a servicios financieros y programas estatales, promoviendo así un mayor nivel de participación en la economía y en los beneficios sociales.

- Regulación Transparente y Supervisión Efectiva:

Justificación: La asignación de la Superintendencia de Economía Solidaria para establecer requisitos y supervisar la gestión de recursos garantiza un marco regulativo transparente y efectivo. Esto es esencial para mantener la integridad financiera y la confianza tanto de los asociados como de las entidades colaboradoras.

- Adaptación a las Necesidades Actuales:

Justificación: La inclusión de estas nuevas disposiciones refleja una adaptación proactiva a las necesidades cambiantes del entorno económico y social. Proporciona a las cooperativas las herramientas necesarias para responder ágilmente a los desafíos y oportunidades emergentes en el panorama financiero.

En conclusión, la aprobación de este artículo fortalecerá el papel de las cooperativas como agentes activos en el desarrollo económico y social del país, promoviendo la colaboración, la eficiencia operativa y el bienestar de sus asociados.

ARTÍCULO SEGUNDO: El artículo 2 propone modificaciones al artículo 2 de la Ley 700 de 2001, estableciendo nuevas obligaciones para los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones. A partir de la vigencia de la presente ley, se crea la obligación de consignar las mesadas pensionales en cuentas individuales, en entidades financieras o de economía solidaria autorizadas, elegidas por el beneficiario y con sucursal o agencia en la localidad del pago habitual.

Para realizar estas consignaciones en cuentas de ahorro o corriente, las Entidades de Previsión Social deben suscribir convenios con las entidades autorizadas, especificando que solo el titular puede debitar la cuenta mediante presentación personal o autorización especial, evitando autorizaciones generales o administración por apoderados.

La Superintendencia de Economía Solidaria deberá definir el contenido y elementos mínimos de los convenios mencionados. Se establece que las consignaciones solo procederán en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas con sección de ahorro y crédito, y Fondos de Empleados de categoría plena vigilados por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Los Fondos de Empleados de categoría intermedia pueden recibir consignaciones si cumplen con condiciones de idoneidad administrativa, financiera y tecnológica según la reglamentación de la Superintendencia de Economía Solidaria. Esta entidad puede verificar el cumplimiento de estas condiciones y comunicarlo a los operadores del sistema de pensiones según los procedimientos establecidos.



Se establece que las consignaciones solo procederán para entidades que ofrezcan servicios de cuenta de ahorro individual. En el caso de Fondos de Empleados de categoría plena e intermedia que cumplan con requisitos específicos, la apertura de cuentas individuales se permitirá exclusivamente para el depósito de mesadas pensionales, prohibiendo la apertura de cuentas individuales para otros propósitos.

La aprobación del artículo 2 de esta ley representa un avance significativo en la gestión y transparencia del sistema general de pensiones. Al establecer la obligación para operadores públicos y privados de consignar las mesadas pensionales en cuentas individuales, se busca asegurar una administración más eficiente de los recursos destinados a las pensiones. La posibilidad de que los beneficiarios elijan la entidad financiera autorizada fortalece la autonomía del pensionado, permitiéndole decidir dónde gestionar sus fondos, siempre y cuando la entidad tenga presencia en la localidad de pago regular.

La necesidad de convenios entre las Entidades de Previsión Social y las entidades financieras garantiza un marco contractual específico para la consignación en cuentas de ahorro o corriente. La restricción de débitos únicamente por el titular, mediante presentación personal o autorización especial, añade capas de seguridad y control sobre las transacciones. La intervención de la Superintendencia de Economía Solidaria en la fijación de contenidos mínimos para estos convenios refuerza la supervisión y reglamentación adecuada.

Los párrafos adicionales refuerzan la protección y supervisión del sistema. El primero, al limitar las consignaciones a entidades vigiladas, asegura la solidez y confiabilidad de las instituciones receptoras. El segundo establece condiciones para que Fondos de Empleados de categoría intermedia participen, siempre que cumplan con estándares administrativos, financieros y tecnológicos, permitiendo su inclusión bajo ciertos criterios de idoneidad definidos por la Superintendencia. La posibilidad de verificación por parte de esta entidad garantiza la aplicación y cumplimiento de estas condiciones.

En conclusión, la aprobación del artículo 2 de esta ley se justifica al promover la seguridad, autonomía y eficiencia en la gestión de las mesadas pensionales, estableciendo mecanismos claros de supervisión y control para fortalecer la integridad del sistema general de pensiones.

ARTÍCULO TERCERO. El artículo 3 propone modificaciones al artículo 5 de la Ley 700 de 2001, centrándose en facilitar el proceso de cobro de las mesadas pensionales para los beneficiarios. De acuerdo con la nueva redacción, los pensionados pueden acercarse a la entidad financiera o de economía solidaria autorizada en la que tengan su cuenta corriente o de ahorros en cualquier día del mes después de que se haya consignado la mesada. El cobro puede realizarse en cualquier ventanilla o medio transaccional de la entidad financiera, así como en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas integrales con secciones de ahorro y crédito, y los Fondos de Empleados de categoría plena.

El párrafo adicional establece que, en virtud de la protección y asistencia consagradas para la tercera edad en el artículo 46 Constitucional, las entidades financieras o de economía solidaria autorizadas que manejen cuentas de pensionados no pueden cobrar cuotas por la utilización de las mismas, ya sean de manejo, administración u otro tipo. La Superintendencia Financiera o la Superintendencia de la Economía Solidaria, según sus competencias, serán responsables de vigilar el cumplimiento de estas disposiciones y de imponer sanciones en caso necesario. En resumen, el artículo busca simplificar y proteger el proceso de cobro de



mesadas pensionales, garantizando condiciones favorables para los pensionados y supervisión por parte de las entidades regulatorias pertinentes.

La aprobación del artículo 3, que propone modificaciones al artículo 5 de la Ley 700 de 2001, es fundamental para mejorar las condiciones de cobro de mesadas pensionales y proteger los derechos de los pensionados. La flexibilización del acceso a las entidades financieras o de economía solidaria autorizadas en cualquier día del mes facilita a los beneficiarios la gestión de sus recursos de jubilación. Además, la posibilidad de realizar el cobro en cualquier ventanilla o medio transaccional de la entidad financiera, así como en cooperativas y fondos de empleados, amplía las opciones y brinda conveniencia a los pensionados.

La inclusión del párrafo adicional, basado en el artículo 46 Constitucional que consagra la protección a la tercera edad, refuerza la justicia social al establecer que las entidades financieras o de economía solidaria no pueden cobrar cuotas por la utilización de las cuentas de los pensionados. Esta medida responde a la necesidad de salvaguardar los ingresos de este segmento de la población, evitando cargos adicionales que podrían afectar su bienestar económico. La supervisión de la Superintendencia Financiera y la Superintendencia de la Economía Solidaria garantiza el cumplimiento de estas disposiciones y sanciona cualquier incumplimiento, asegurando la protección efectiva de los derechos de los pensionados. En resumen, la aprobación de este artículo fortalece la accesibilidad y protección financiera de los pensionados, al tiempo que promueve la equidad y el respeto a los principios constitucionales.

ARTÍCULO CUARTO: El artículo 4 establece disposiciones relacionadas con la inversión de excedentes de liquidez por parte de entidades territoriales y descentralizadas con participación pública mayor al 50%. De acuerdo con lo establecido en la Ley 819 de 2003, estas entidades podrán invertir dichos excedentes en certificados de depósitos a término (CDATS) o depósitos de ahorros en Cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria (SUPERSOLIDARIA).

El párrafo adicional del artículo destaca que, para llevar a cabo estas inversiones, las cooperativas deben implementar sistemas de administración de riesgos de liquidez, crédito y operativos. Esto tiene como objetivo reducir riesgos financieros y proteger los recursos involucrados en estas transacciones. La Superintendencia de la Economía Solidaria se encargará de reglamentar la materia, establecer un mecanismo especial de seguimiento y verificar la efectividad de los sistemas de administración de riesgos mencionados. Además, la Superintendencia implementará instrucciones y canales de comunicación para informar a las entidades interesadas y al público en general, de acuerdo con los procedimientos que establezca para el control y vigilancia de los recursos públicos invertidos.

En resumen, el artículo busca regular la inversión de excedentes de liquidez de entidades públicas territoriales en cooperativas de ahorro y crédito, estableciendo medidas para reducir riesgos y garantizar la eficacia de los recursos públicos invertidos, con la supervisión y regulación correspondiente por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

El artículo 4, fundamentado en el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, justifica la posibilidad de que entidades territoriales y descentralizadas con participación pública superior al 50% inviertan excedentes de liquidez en certificados de depósitos a término (CDATS) o depósitos de ahorros en cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria (SUPERSOLIDARIA). Esta medida busca



aprovechar de manera eficiente los recursos públicos, generando opciones de inversión que puedan ofrecer rendimientos y, al mismo tiempo, contribuir al desarrollo y fortalecimiento de cooperativas de economía solidaria.

El párrafo adicional introduce la necesidad de que las cooperativas implementen sistemas de administración de riesgos, específicamente de liquidez, crédito y operativos, con el propósito de reducir riesgos financieros y proteger los recursos involucrados en estas inversiones. Esta condición refleja una preocupación por garantizar la seguridad y estabilidad de las inversiones públicas realizadas en cooperativas.

La reglamentación propuesta por la Superintendencia de la Economía Solidaria y el establecimiento de un mecanismo especial de seguimiento demuestran el compromiso con la supervisión efectiva de estas inversiones. La implementación de instrucciones y canales de comunicación refuerza la transparencia del proceso y garantiza que las entidades interesadas y el público en general estén informados sobre el cumplimiento de los sistemas de administración de riesgos y el uso adecuado de los recursos públicos invertidos.

En resumen, el artículo 4 busca equilibrar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos con medidas de precaución y supervisión, promoviendo la inversión en cooperativas de economía solidaria y fortaleciendo la responsabilidad en la administración de riesgos para garantizar la integridad de los fondos públicos invertidos.

ARTÍCULO QUINTO. El artículo 5 propone una modificación al numeral 1 del artículo 38 de la ley 454 de 1998. La modificación se centra en la distribución del costo total de la contribución entre los distintos grupos de entidades, tomando en consideración diversos factores como la actividad económica, la naturaleza jurídica, el nivel de supervisión, el tamaño, la complejidad y el impacto para el sector. Además, se incluyen los casos especiales en los que la ley autorice la prestación de servicios financieros, de ahorro y crédito, así como el manejo de recursos captados del público o de recaudo por parte de entidades solidarias a favor de personas no asociadas.

El propósito de esta modificación es que la contribución sea equitativa y proporcional al gasto que implica para el Estado llevar a cabo el control, inspección y vigilancia de cada grupo de entidades. En esencia, se busca ajustar la distribución de la carga financiera de la contribución de acuerdo con la complejidad y la implicación regulatoria de cada tipo de entidad, con el fin de promover un sistema más justo y eficiente en términos de supervisión y control por parte del Estado.

El artículo 5 propone una modificación al numeral 1 del artículo 38 de la Ley 454 de 1998, buscando una distribución más equitativa del costo total de la contribución entre distintos grupos de entidades. La justificación radica en la necesidad de establecer un sistema más justo y eficiente, donde la carga financiera de la contribución se ajuste a la complejidad y al nivel de supervisión requerido para cada tipo de entidad. Al considerar factores como la actividad económica, la naturaleza jurídica, el tamaño y el impacto en el sector, se busca que la contribución sea proporcionada al gasto que implica para el Estado llevar a cabo el control, inspección y vigilancia.

La inclusión de casos especiales, autorizados por la ley, para la prestación de servicios financieros, de ahorro



y crédito, así como el manejo de recursos captados del público o recaudo por parte de entidades solidarias a favor de personas no asociadas, refleja una adaptabilidad a las particularidades de ciertos sectores. Esta modificación promueve la equidad al considerar las características específicas de cada grupo de entidades, garantizando que la contribución sea proporcional a la complejidad y al esfuerzo regulatorio que implica su supervisión por parte del Estado. En última instancia, la modificación busca optimizar la eficacia del control, inspección y vigilancia, promoviendo una distribución de responsabilidades que refleje la realidad y necesidades de cada entidad.

ARTÍCULO SEXTO: El artículo sexto, dispone la vigencia del presente proyecto de ley.

7. CONCLUSIONES.

El Proyecto de Ley No. 111 de 2023 refleja una iniciativa integral para habilitar pagos de mesadas pensionales, tributos, servicios públicos y provados a los fondos de empleados y a las cooperativas con actividad financiera (Vigiladas por la SUPERSOLIDARIA), especialmente de ahorro y crédito, brindando igualdad de oportunidades esas entidades y a sus asociados frente a los establecimientos de crédito (Vigilados por la SUPERFINANCIERA) y sus clientes. Posibilita, además, modernizar y mejorar los procesos de pagos de mesadas pensionales, tributos, tasas, contribuciones, servicios públicos, privados y otros, en Colombia. Al permitir la participación de entidades supervisadas por la Superintendencia de Economía Solidaria, se busca no solo diversificar las opciones disponibles para los beneficiarios, sino también fomentar la competencia y eficiencia en el sector financiero. La propuesta se enfoca en la actualización de prácticas financieras, haciendo hincapié en la utilización de tecnologías seguras y eficientes.

Se destaca la protección de los derechos de los pensionados como un pilar fundamental del proyecto. La restricción de consignaciones solo en entidades supervisadas, la prohibición de cargos adicionales y la limitación en la debitación de cuentas contribuyen significativamente a la salvaguarda de los recursos y la transparencia en la gestión financiera.

La propuesta también fomenta una colaboración más estrecha entre los sectores público y privado, permitiendo a entidades territoriales invertir excedentes en cooperativas supervisadas. Esto no solo brinda recursos adicionales a las cooperativas, sino que fortalece la relación entre las entidades gubernamentales y las solidarias, generando beneficios mutuos.

La adecuación a estándares rigurosos de supervisión y regulación, a cargo de la Superintendencia de Economía Solidaria, garantiza la integridad y responsabilidad en el manejo de recursos, proporcionando seguridad tanto para los beneficiarios como para las entidades participantes.

En última instancia, el proyecto busca fomentar la inclusión financiera al ampliar las opciones disponibles para los asociados y los pensionados. Al diversificar el panorama de servicios financieros, se espera mejorar la eficiencia del sistema y ofrecer mayores beneficios a los ciudadanos. En resumen, el Proyecto de Ley No. 111 de 2023 pretende ser un instrumento que contribuya a la inclusión financiera, a la igualdad de oportunidades, a fortalecer el sistema financiero solidario y a garantizar una experiencia más positiva para los asociados de Fondos de empleados y de cooperativas en Colombia.





8. REFERENCIAS

- Analfe. (30 de junio de 2022). Observatorio Socioeconómico de Fondos de Empleados a diciembre de 2021. *Boletín semestral ANALFE, Edición número 8*. Bogotá D.C. Obtenido de: <https://www.analfe.org.co/upload/Observatorio%20socioeconómico%20Analfe%20-%208ta%20Publicación.pdf>
- Banca de Oportunidades (2021). Reportes de inclusión financiera. Obtenido de: https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2017-03/Version_Final_Reporte_Inclusion.pdf
- Consejo de Estado (2019). Sentencia 02830, Sala Contenciosa Administrativa. M.P.: Carlos Enrique Moreno Rubio. Bogotá.
- Corte Constitucional, Sentencias C-664 de 2009 y C-883 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez y Luis Ernesto Vargas Silva, respectivamente.
- Corte Constitucional, Sentencia C-492 de 2015, M.P. María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional, Sentencia T-035 de 2017. Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo.
- Corte Constitucional, Sentencia C-084 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
- Corte Constitucional, Sentencia C-331 de 2020, M.P. José Fernando Reyes Cuartas
- Corte Constitucional, Sentencia C-322 de 2022, M.P. Hernán Correa Cardozo.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE. (9 de Octubre de 2020). Proyecciones y retroproyecciones de población departamental para el periodo 1985-2017 y 2018-2050 con base en el CNPV 2018. *Serie departamental de población por área, para el periodo 2018 -2050*. Recuperado el 21 de Agosto de 2022, de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- Departamento Nacional de Planeación. (27 de Septiembre de 2021). Política pública para el desarrollo de la economía solidaria. *Documento CONPES 4051*. Bogotá D.C.
- Fecolfin - Federación especializada de Cooperativas de Ahorro y Crédito & Financieras de Colombia (2022). Desempeño Financiero de las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Obtenido en <https://www.fecolfin.coop/wp-content/uploads/2023/07/investigacion-dic-2022.pdf>
- Galvis, Mónica Andrea & Galvis, Rueda & Alvarez, Juan Fernando & Rodríguez, Álvarez. (2013). Una mirada a los fondos de empleados en Colombia. *Gestion y sociedad*. 5. 75-86. Obtenido de: https://www.researchgate.net/publication/304039970_Una_mirada_a_los_fondos_de_empleados_en_Colombia
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF. (junio de 2022). Hoja de ruta subsector solidario de ahorro y crédito. *Estudio*. Bogotá D.C., Colombia.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Informe de Viabilidad Fiscal Territorial 2022. Obtenido de https://www.inversionesocial.gov.co/webcenter/portal/EntidadesdeOrdenTerritorial/pages_viabilidadfiscalterritorial/viabilidadfiscalterritorial2022
- Pardo-Martínez, L. P. y Huertas de Mora, M. V. (2014). La historia del cooperativismo en Colombia: hitos y periodos. *Cooperativismo & Desarrollo*, 104(22), 49-61. doi: <http://dx.doi.org/10.16925/co.v22i104.970>.
- La República (2017). Cuáles son las principales ventajas y desventajas de los fondos de empleados. Obtenido de: <https://www.larepublica.co/finanzas-personales/ventajas-y-desventajas-de-los-fondos->





[de-empleados-2529851.](#)

- Ruano & Rubio (2016). El impacto que tienen los fondos de empleados, en Bogotá, en el bienestar laboral de sus asociados. Universidad de la Salle. Bogotá. Obtenido en: https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1486&context=maest_administracion
- Superintendencia Solidaria (2013). Circular Externa No. 005 del 04 de abril de 2013, sobre prestación de servicios de recaudo.
- Superintendencia Solidaria (2020). Conceptos jurídicos y contables. Obtenido de https://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/conceptos_juridicos_y_contables/concepto_unificado_operaciones_permitidas_a_las_organizaciones_solidarias.pdf
- Superintendencia de Economía Solidaria (2022) Informe Fondos de Empleados Nivel de supervisión I, II, III.
- Superintendencia Solidaria (2022). Clasificación de los Fondos de empleados por categorías. Obtenido de: <https://www.supersolidaria.gov.co/es/entidades-vigiladas/fondo-de-empleados>
- Superintendencia Solidaria (2022). Centro de Analítica. Obtenido de: <https://www.supersolidaria.gov.co/es/content/centro-de-analitica>
- Superintendencia Solidaria (2022). Conceptos jurídicos y contables. Obtenido de: <https://www.supersolidaria.gov.co/es/conceptos-juridicos-y-contables>
- Vidarte González, Juan José (2020). Recaudo de impuestos nacionales y subnacionales en Colombia. Obtenido en <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/contad/article/view/7288/10991>

III. MARCO NORMATIVO

Se referencia la normatividad relacionada con el asunto aquí sometido a consideración.

- La *solidaridad* en la Constitución Política de Colombia: la solidaridad como fundamento del Estado (artículo 1°); derecho de asociación de los trabajadores el (artículo 38); formas asociativas de ejecución de programas de vivienda (artículo 51); protección y promoción de las formas asociativas y solidaria de propiedad (artículo 58); promoción del acceso a la propiedad y en particular de los trabajadores y las organizaciones solidarias en los procesos de privatización (artículo 60); obligación del Estado de promover el acceso a la propiedad de la tierra en forma individual y asociativa (artículo 64) y la obligación del Estado de fortalecer las organizaciones solidarias y promover el desarrollo empresarial (artículo 333).
- Ley 79 de 1988, mediante la cual se actualizó la legislación cooperativa.
- Decreto Ley 1481 de 1989, mediante el cual se crearon los fondos de empleados.
- Ley 454 de 1998, mediante la cual se definió el marco conceptual de la economía solidaria, crea la Superintendencia Solidaria, entre otras entidades.
- Ley 1391 de 2010, mediante la cual se modificó el Decreto Ley 1481 de julio 7 de 1989, que consagra la naturaleza jurídica, características, constitución y régimen interno de los Fondos de Empleados.

IV. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente





la Ley 5 de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.(...)”

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

En ese sentido, se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría configurar un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, que haga parte de las juntas directivas u órganos directivos de Fondos de Empleados.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.



V. IMPACTO FISCAL

En virtud de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2023, esta iniciativa legislativa no ordena gasto público ni otorga beneficio tributario alguno, por lo que no requiere un análisis de impacto fiscal.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

Una vez analizado el texto aprobado en primer debate, los ponentes hemos decidido realizar los siguientes cambios en aras de precisar algunos conceptos, mejorar el proyecto y corregir la redacción de algunos artículos.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS
<p>Título:</p> <p>Por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la superintendencia de economía solidaria</p>	<p>Título:</p> <p>Por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la superintendencia de economía solidaria</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p>ARTÍCULO 1. Adiciónese un numeral (11) al artículo 49 de la Ley 454 de 1998, así:</p> <p>ARTÍCULO 49.- Operaciones autorizadas a las cooperativas de ahorro y crédito y a las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales. Las cooperativas de ahorro y crédito y las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales están autorizadas para adelantar únicamente las siguientes operaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Captar ahorro a través de depósitos a la vista, a término, mediante la expedición de CDAT, o contractual; 2. Otorgar créditos; 	<p>ARTÍCULO 1. Adiciónese el numeral 11 y 12 un numeral (11) al artículo 49 de la Ley 454 de 1998, así:</p> <p>ARTÍCULO 49.- Operaciones autorizadas a las cooperativas de ahorro y crédito y a las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales. Las cooperativas de ahorro y crédito y las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales están autorizadas para adelantar únicamente las siguientes operaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Captar ahorro a través de depósitos a la vista, a término, mediante la expedición de CDAT, o contractual 2. Otorgar créditos; 	<p>En primer debate se aprobó el numeral 11 y 12 al proyecto, sin que se cambiara el título del artículo, necesario cambia diciendo que se adicionan dos numerales.</p>



<p>3. Negociar títulos emitidos por terceros distintos a sus gerentes, directores y empleados;</p> <p>4. Celebrar contratos de apertura de crédito;</p> <p>5. Comprar y vender títulos representativos de obligaciones emitidas por entidades de derecho público de cualquier orden;</p> <p>6. Efectuar operaciones de compra de cartera o factoring sobre toda clase de títulos;</p> <p>7. Emitir bonos;</p> <p>8. Prestar servicios de asistencia técnica, educación, capacitación y solidaridad que en desarrollo de las actividades previstas en los estatutos o por disposición de la ley cooperativa pueden desarrollar, directamente o mediante convenios con otras entidades. En todo caso, en la prestación de tales servicios las cooperativas no pueden utilizar recursos provenientes de los depósitos de ahorro y demás recursos captados en la actividad financiera;</p> <p>9. Celebrar convenios dentro de las disposiciones legales para la prestación de otros servicios, especialmente aquellos celebrados con los establecimientos bancarios para el uso de cuentas corrientes;</p> <p>10. Las que autorice el Gobierno Nacional.</p>	<p>3. Negociar títulos emitidos por terceros distintos a sus gerentes, directores y empleados;</p> <p>4. Celebrar contratos de apertura de crédito;</p> <p>5. Comprar y vender títulos representativos de obligaciones emitidas por entidades de derecho público de cualquier orden;</p> <p>6. Efectuar operaciones de compra de cartera o factoring sobre toda clase de títulos;</p> <p>7. Emitir bonos;</p> <p>8. Prestar servicios de asistencia técnica, educación, capacitación y solidaridad que en desarrollo de las actividades previstas en los estatutos o por disposición de la ley cooperativa pueden desarrollar, directamente o mediante convenios con otras entidades. En todo caso, en la prestación de tales servicios las cooperativas no pueden utilizar recursos provenientes de los depósitos de ahorro y demás recursos captados en la actividad financiera;</p> <p>9. Celebrar convenios dentro de las disposiciones legales para la prestación de otros servicios, especialmente aquellos celebrados con los establecimientos bancarios para el uso de cuentas corrientes;</p> <p>10. Las que autorice el Gobierno Nacional.</p>	
--	--	--



<p>11. Celebrar convenios con entidades públicas territoriales, empresas e instituciones del estado, empresas de economía mixta y entidades privadas, para el manejo de recursos y para el recaudo de tributos, tasas, contribuciones, servicios públicos y privados, a través de cuentas de ahorro y/o convenios de recaudo.</p> <p>12. Pagar a sus asociados a través de las cuantas de ahorro, valores monetarios reconocidos y generados en programas del Estado que generen rentas, auxilios o beneficios económicos periódicos. Para ello, el asociado manifestará su interés en percibir el beneficio económico a través de la cooperativa y se lo manifestará al pagador, quien hará la transferencia respectiva en favor de ella, para que luego ésta disperse el desembolso, sin descontar suma dineraria alguna.</p> <p>La celebración de los convenios y operaciones de que trata el presente artículo, respecto de las entidades y personas que no tienen la calidad de asociados a las respectivas cooperativas, debe estar prevista en el estatuto.</p> <p>La Superintendencia de Económica Solidaria como entidad competente establecerá los requisitos técnicos, financieros y jurídicos para manejar dichos recursos y suscribir tales convenios, así como los procedimientos y actuaciones aplicables para la prestación del servicio de recaudo, previstos en el presente numeral.</p>	<p>11. Celebrar convenios con entidades públicas territoriales, empresas e instituciones del estado, empresas de economía mixta y entidades privadas, para el manejo de recursos y para el recaudo de tributos, tasas, contribuciones, servicios públicos y privados, a través de cuentas de ahorro y/o convenios de recaudo.</p> <p>12. Pagar a sus asociados a través de las cuantas de ahorro, valores monetarios reconocidos y generados en programas del Estado que generen rentas, auxilios o beneficios económicos periódicos. Para ello, el asociado manifestará su interés en percibir el beneficio económico a través de la cooperativa y se lo manifestará al pagador, quien hará la transferencia respectiva en favor de ella, para que luego ésta disperse el desembolso, sin descontar suma dineraria alguna.</p> <p>La celebración de los convenios y operaciones de que trata el presente artículo, respecto de las entidades y personas que no tienen la calidad de asociados a las respectivas cooperativas, debe estar prevista en el estatuto.</p> <p>La Superintendencia de Económica Solidaria como entidad competente establecerá los requisitos técnicos, financieros y jurídicos para manejar dichos recursos y suscribir tales convenios, así como los procedimientos y actuaciones aplicables para la prestación del servicio de recaudo, previstos en el presente numeral.</p>	
--	--	--





<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 700 de 2001, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 2. A partir de la vigencia de la presente ley se crea la obligación, para todos los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones, que tengan a su cargo el giro y pago de las mesadas pensionales, de consignar la mesada correspondiente a cada pensionado en cuentas individuales, en la entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas que, el beneficiario elija y que tenga sucursal o agencia en la localidad donde se efectúa regularmente el pago y en el cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide.</p> <p>Para que proceda la consignación de las mesadas pensionales, en cuentas de ahorro o corriente, las Entidades de Previsión Social deberán realizar previamente un convenio con la respectiva entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas, especificando que dichas cuentas sólo podrán debitarse por su titular mediante presentación personal o autorización especial. No podrán admitirse autorizaciones de carácter general o que la administración de la cuenta se confíe a un apoderado o representante.</p> <p>La Superintendencia de Economía Solidaria deberá fijar el contenido y elementos mínimos de los convenios de que trata este artículo.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las consignaciones a que hace referencia esta ley, sólo procederán en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o en Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas con sección de ahorro y</p>	<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 700 de 2001, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 2. A partir de la vigencia de la presente ley se crea la obligación, para todos los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones, que tengan a su cargo el giro y pago de las mesadas pensionales, de consignar la mesada correspondiente a cada pensionado en cuentas individuales, en la entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas que, el beneficiario elija y que tenga sucursal o agencia en la localidad donde se efectúa regularmente el pago y en el cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide.</p> <p>Para que proceda la consignación de las mesadas pensionales, en cuentas de ahorro o corriente, las Entidades de Previsión Social deberán realizar previamente un convenio con la respectiva entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas, especificando que dichas cuentas sólo podrán debitarse por su titular mediante presentación personal o autorización especial. No podrán admitirse autorizaciones de carácter general o que la administración de la cuenta se confíe a un apoderado o representante.</p> <p>La Superintendencia de Economía Solidaria deberá fijar el contenido y elementos mínimos de los convenios de que trata este artículo.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las consignaciones a que hace referencia esta ley, sólo procederán en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o en Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas con sección de ahorro y</p>	<p>Sin modificaciones</p>
--	--	---------------------------



<p>crédito y Fondos de Empleados de categoría plena, vigilados por la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Los Fondos de empleados de categoría intermedia puedan recibir estas consignaciones, siempre y cuando cumplan con condiciones de idoneidad administrativa, financiera y tecnológica, conforme la reglamentación que expida la Superintendencia de Economía Solidaria.</p> <p>La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá verificar en cualquier momento y por los medios que considere más adecuados el cumplimiento de las condiciones a que se refiere el presente párrafo e informarlo a los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones de acuerdo con los procedimientos que la misma establezca para el efecto.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO: Las consignaciones de las mesadas pensionales a las que hace referencia este artículo sólo procederán para aquellas entidades que cuenten con servicios de cuenta de ahorro individual.</p> <p>PARÁGRAFO CUARTO: En el caso de los Fondos de Empleados de categoría plena e intermedia que cumplan los requisitos establecidos en el numeral 11 del artículo 49 de la Ley 454 de 1998, la apertura de cuentas individuales procederá exclusivamente para el depósito de las mesadas pensionales. En ningún caso procederá la apertura de cuentas individuales en los Fondos de</p>	<p>crédito y Fondos de Empleados de categoría plena, vigilados por la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Los Fondos de empleados de categoría intermedia puedan recibir estas consignaciones, siempre y cuando cumplan con condiciones de idoneidad administrativa, financiera y tecnológica, conforme la reglamentación que expida la Superintendencia de Economía Solidaria.</p> <p>La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá verificar en cualquier momento y por los medios que considere más adecuados el cumplimiento de las condiciones a que se refiere el presente párrafo e informarlo a los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones de acuerdo con los procedimientos que la misma establezca para el efecto.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO: Las consignaciones de las mesadas pensionales a las que hace referencia este artículo sólo procederán para aquellas entidades que cuenten con servicios de cuenta de ahorro individual.</p> <p>PARÁGRAFO CUARTO: En el caso de los Fondos de Empleados de categoría plena e intermedia que cumplan los requisitos establecidos en el numeral 11 del artículo 49 de la Ley 454 de 1998, la apertura de cuentas individuales procederá exclusivamente para el depósito de las mesadas pensionales. En ningún caso procederá la apertura de cuentas individuales en los Fondos de</p>	
---	---	--





<p>Empleados para finalidades distintas a las aquí señaladas.</p>	<p>Empleados para finalidades distintas a las aquí señaladas.</p>	
<p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 5 de la Ley 700 de 2001, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 5o. Para hacer efectivo el cobro de las mesadas, los pensionados podrán acercarse a la entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas en que tengan su cuenta corriente o de ahorros cualquier día del mes, una vez esta se haya consignado y el cobro se podrá realizar en cualquier ventanilla o medio transaccional de la entidad financiera, y en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas integrales con secciones de ahorro y crédito, y los Fondos de Empleados de categoría plena. La Superintendencia Financiera o la Superintendencia de la Economía Solidaria conforme a sus competencias, vigilarán el cumplimiento de lo aquí dispuesto e impondrá las sanciones del caso cuando a ello hubiere lugar.</p> <p>PARÁGRAFO. En virtud de la protección y asistencia que consagra para la tercera edad el artículo 46 Constitucional, las entidades financieras o de la economía solidaria autorizadas que manejen cuentas de los pensionados no podrán cobrar a éstos por la utilización de las mismas cuota de manejo, de administración o de cualquier tipo.</p>	<p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 5 de la Ley 700 de 2001, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 5o. Para hacer efectivo el cobro de las mesadas, los pensionados podrán acercarse a la entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas en que tengan su cuenta corriente o de ahorros cualquier día del mes, una vez esta se haya consignado y el cobro se podrá realizar en cualquier ventanilla o medio transaccional de la entidad financiera, y en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas integrales con secciones de ahorro y crédito, y los Fondos de Empleados de categoría plena. La Superintendencia Financiera o la Superintendencia de la Economía Solidaria conforme a sus competencias, vigilarán el cumplimiento de lo aquí dispuesto e impondrá las sanciones del caso cuando a ello hubiere lugar.</p> <p>PARÁGRAFO. En virtud de la protección y asistencia que consagra para la tercera edad el artículo 46 Constitucional, las entidades financieras o de la economía solidaria autorizadas que manejen cuentas de los pensionados no podrán cobrar a éstos por la utilización de las mismas cuota de manejo, de administración o de cualquier tipo.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p>ARTÍCULO 4. En función de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%) podrán invertir excedentes de liquidez en certificados de depósitos a</p>	<p>ARTÍCULO 4. En función de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades territoriales, y las entidades descentralizadas del orden territorial, <u>las entidades públicas</u> con participación de <u>Estado</u> superior al cincuenta por ciento (50%) podrán invertir excedentes de liquidez</p>	<p>Se presentan modificaciones para evitar malas interpretaciones y disponer que son varias entidades las que</p>



<p>término (CDATS) o depósitos de ahorros en Cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria- SUPERSOLIDARIA.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efectos de las inversiones de que trata el presente el artículo, las cooperativas deberán diseñar e implementar sistemas de administración de riesgos de liquidez, crédito y operativo a fin de reducir riesgos financieros y proteger los recursos en referencia.</p> <p>La Superintendencia de la Economía Solidaria, reglamentará la materia y establecerá un mecanismo especial de seguimiento, y de verificación del cumplimiento de la efectividad de los sistemas de administración de riesgos a que se refiere el presente parágrafo, e implementará instrucciones en los casos que amerite, disponiendo los canales para informar al respecto a las entidades interesadas y al público en general, de acuerdo con los procedimientos que la misma establezca para el efecto del control y vigilancia de los recursos públicos invertidos.</p>	<p>en certificados de depósitos a término (CDATS) o depósitos de ahorros en Cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria- SUPERSOLIDARIA.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efectos de las inversiones de que trata el presente el artículo, las cooperativas deberán diseñar e implementar sistemas de administración de riesgos de liquidez, crédito y operativo a fin de reducir riesgos financieros y proteger los recursos en referencia.</p> <p>La Superintendencia de la Economía Solidaria, reglamentará la materia y establecerá un mecanismo especial de seguimiento, y de verificación del cumplimiento de la efectividad de los sistemas de administración de riesgos a que se refiere el presente parágrafo, e implementará instrucciones en los casos que amerite, disponiendo los canales para informar al respecto a las entidades interesadas y al público en general, de acuerdo con los procedimientos que la misma establezca para el efecto del control y vigilancia de los recursos públicos invertidos.</p>	<p>pueden invertir excedentes de liquidez:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las entidades territoriales. • Las entidades descentralizadas del orden territorial • Las entidades públicas con participación del estado superior al cincuenta por ciento (50%)
<p>ARTICULO 5:_Por medio de la cual se modifica el numeral 1 del artículo 38 de la ley 454 de 1998.</p> <p>1.El costo total de la contribución se distribuirá entre los distintos grupos de entidades según su actividad económica, naturaleza jurídica, nivel de supervisión, tamaño, complejidad e impacto para el sector, así como los casos especiales en que la ley autorice la prestación de servicios financieros, de ahorro y crédito y en general</p>	<p>ARTICULO 5:_Por medio de la cual se modifica el numeral 1 del artículo 38 de la ley 454 de 1998.</p> <p>1.El costo total de la contribución se distribuirá entre los distintos grupos de entidades según su actividad económica, naturaleza jurídica, nivel de supervisión, tamaño, complejidad e impacto para el sector, así como los casos especiales en que la ley autorice la prestación de servicios financieros, de ahorro y crédito y en general</p>	<p>Sin Modificaciones.</p>

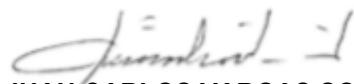


de manejo de recursos captados del público o de recaudo por parte de las entidades solidarias a favor de personas no asociadas. Lo anterior con el fin de que la contribución se pague en proporción al gasto que le implique al Estado el ejercicio de control, inspección y vigilancia de cada grupo de entidades.	de manejo de recursos captados del público o de recaudo por parte de las entidades solidarias a favor de personas no asociadas. Lo anterior con el fin de que la contribución se pague en proporción al gasto que le implique al Estado el ejercicio de control, inspección y vigilancia de cada grupo de entidades.	
ARTÍCULO 6 VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 6 VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Sin Modificaciones.

VII. PROPOSICION.

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas el suscrito Representante a la Cámara, emito ponencia positiva dentro del presente informe y solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes **DAR SEGUNDO DEBATE** al Proyecto de Ley No. 111 de 2023 Cámara “Por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria”, con modificaciones.

De los honorables representantes.



JUAN CARLOS VARGAS SOLER
 Representante a la Cámara CITREP 13
 Bolívar- Antioquia.
 Ponente Coordinador



VIII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE.

PROYECTO DE LEY No. 111 DE 2023 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE HABILITAN PAGOS DE MESADAS PENSIONALES Y OTROS, A TRAVÉS DE ENTIDADES VIGILADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA SOLIDARIA”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Adiciónese el numeral 11 y 12 al artículo 49 de la Ley 454 de 1998, así:

ARTÍCULO 49.- Operaciones autorizadas a las cooperativas de ahorro y crédito y a las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales. Las cooperativas de ahorro y crédito y las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales están autorizadas para adelantar únicamente las siguientes operaciones:

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



11. Celebrar convenios con entidades públicas territoriales, empresas e instituciones del estado, empresas de economía mixta y entidades privadas, para el manejo de recursos y para el recaudo de tributos, tasas, contribuciones, servicios públicos y privados, a través de cuentas de ahorro y/o convenios de recaudo.
12. Pagar a sus asociados a través de las cuantas de ahorro, valores monetarios reconocidos y generados en programas del Estado que generen rentas, auxilios o beneficios económicos periódicos. Para ello, el asociado manifestará su interés en percibir el beneficio económico a través de la cooperativa y se lo manifestará al pagador, quien hará la transferencia respectiva en favor de ella, para que luego ésta disperse el desembolso, sin descontar suma dineraria alguna.

La celebración de los convenios y operaciones de que trata el presente artículo, respecto de las entidades y personas que no tienen la calidad de asociados a las respectivas cooperativas, debe estar prevista en el estatuto.

La Superintendencia de Económica Solidaria como entidad competente establecerá los requisitos técnicos, financieros y jurídicos para manejar dichos recursos y suscribir tales convenios, así como los procedimientos y actuaciones aplicables para la prestación del servicio de recaudo, previstos en el presente numeral.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 700 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2. A partir de la vigencia de la presente ley se crea la obligación, para todos los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones, que tengan a su cargo el giro y pago de las mesadas pensionales, de consignar la mesada correspondiente a cada pensionado en cuentas individuales, en la entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas que, el beneficiario elija y que tenga sucursal o agencia en la localidad donde se efectúa regularmente el pago y en el cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide.

Para que proceda la consignación de las mesadas pensionales, en cuentas de ahorro o corriente, las Entidades de Previsión Social deberán realizar previamente un convenio con la respectiva entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas, especificando que dichas cuentas sólo podrán debitarse por su titular mediante presentación personal o autorización especial. No podrán admitirse autorizaciones de carácter general o que la administración de la cuenta se confíe a un apoderado o representante.

La Superintendencia de Economía Solidaria deberá fijar el contenido y elementos mínimos de los convenios de que trata este artículo.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las consignaciones a que hace referencia esta ley, sólo procederán en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o en Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas con sección de ahorro y crédito y Fondos de Empleados de categoría plena, vigilados por la Superintendencia de la Economía Solidaria.



PARÁGRAFO SEGUNDO. Los Fondos de empleados de categoría intermedia puedan recibir estas consignaciones, siempre y cuando cumplan con condiciones de idoneidad administrativa, financiera y tecnológica, conforme la reglamentación que expida la Superintendencia de Economía Solidaria.

La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá verificar en cualquier momento y por los medios que considere más adecuados el cumplimiento de las condiciones a que se refiere el presente párrafo e informarlo a los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones de acuerdo con los procedimientos que la misma establezca para el efecto.

PARÁGRAFO TERCERO: Las consignaciones de las mesadas pensionales a las que hace referencia este artículo sólo procederán para aquellas entidades que cuenten con servicios de cuenta de ahorro individual.

PARÁGRAFO CUARTO: En el caso de los Fondos de Empleados de categoría plena e intermedia que cumplan los requisitos establecidos en el numeral 11 del artículo 49 de la Ley 454 de 1998, la apertura de cuentas individuales procederá exclusivamente para el depósito de las mesadas pensionales. En ningún caso procederá la apertura de cuentas individuales en los Fondos de Empleados para finalidades distintas a las aquí señaladas.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 5 de la Ley 700 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 5o. Para hacer efectivo el cobro de las mesadas, los pensionados podrán acercarse a la entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas en que tengan su cuenta corriente o de ahorros cualquier día del mes, una vez esta se haya consignado y el cobro se podrá realizar en cualquier ventanilla o medio transaccional de la entidad financiera, y en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas integrales con secciones de ahorro y crédito, y los Fondos de Empleados de categoría plena. La Superintendencia Financiera o la Superintendencia de la Economía Solidaria conforme a sus competencias, vigilarán el cumplimiento de lo aquí dispuesto e impondrá las sanciones del caso cuando a ello hubiere lugar.

PARÁGRAFO. En virtud de la protección y asistencia que consagra para la tercera edad el artículo 46 Constitucional, las entidades financieras o de la economía solidaria autorizadas que manejen cuentas de los pensionados no podrán cobrar a éstos por la utilización de las mismas cuota de manejo, de administración o de cualquier tipo.

ARTÍCULO 4. En función de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades territoriales, las entidades descentralizadas del orden territorial, las entidades públicas con participación de Estado superior al cincuenta por ciento (50%) podrán invertir excedentes de liquidez en certificados de depósitos a término (CDATS) o depósitos de ahorros en Cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria- SUPERSOLIDARIA.





PARÁGRAFO. Para efectos de las inversiones de que trata el presente artículo, las cooperativas deberán diseñar e implementar sistemas de administración de riesgos de liquidez, crédito y operativo a fin de reducir riesgos financieros y proteger los recursos en referencia.

La Superintendencia de la Economía Solidaria, reglamentará la materia y establecerá un mecanismo especial de seguimiento, y de verificación del cumplimiento de la efectividad de los sistemas de administración de riesgos a que se refiere el presente párrafo, e implementará instrucciones en los casos que amerite, disponiendo los canales para informar al respecto a las entidades interesadas y al público en general, de acuerdo con los procedimientos que la misma establezca para el efecto del control y vigilancia de los recursos públicos invertidos.

ARTICULO 5: Por medio de la cual se modifica el numeral 1 del artículo 38 de la ley 454 de 1998.

1.El costo total de la contribución se distribuirá entre los distintos grupos de entidades según su actividad económica, naturaleza jurídica, nivel de supervisión, tamaño, complejidad e impacto para el sector, así como los casos especiales en que la ley autorice la prestación de servicios financieros, de ahorro y crédito y en general de manejo de recursos captados del público o de recaudo por parte de las entidades solidarias a favor de personas no asociadas. Lo anterior con el fin de que la contribución se pague en proporción al gasto que le implique al Estado el ejercicio de control, inspección y vigilancia de cada grupo de entidades.

ARTÍCULO 6 VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

JUAN CARLOS VARGAS SOLER
Representante a la Cámara CITREP 13
Bolívar- Antioquia.
Ponente Coordinador

