



# CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO LEGISLATIVO

Oficina de Asistencia Técnica Legislativa

<b>Asunto:</b>	<i>Estudio de Antecedentes</i>
<b>Tema:</b>	<i>Sector solidario. Análisis legislativo e incidencia en la economía nacional</i>
<b>Solicitante:</b>	<i>Comisión Séptima de Cámara</i>
<b>A cargo de:</b>	<i>Alejandro Ramírez Restrepo</i>
<b>Bajo la mentoría de:</b>	<i>Dra. Amelia Mantilla Villegas</i>
<b>Fecha de solicitud:</b>	<i>29 de octubre de 2003</i>
<b>Fecha de conclusión:</b>	<i>20 de mayo de 2004</i>

## BREVE DESCRIPCIÓN DE LA SOLICITUD

La Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes solicitó a la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa adelantar una investigación sobre el sistema cooperativo y/o el sector solidario de la economía nacional. Para ello, se pide indagar sobre tres puntos particulares: 1) el desempeño del sector en los últimos diez años, 2) los proyectos de ley que se encuentren actualmente en curso en cualquiera de las dos cámaras del Congreso y 3) la incidencia en la vida económica del sector en mención.

## RESUMEN EJECUTIVO

### 1. INTRODUCCIÓN

La crisis financiera y económica de finales de la década de los años 90, afectó seriamente varios rubros del aparato productivo colombiano, teniendo también serias consecuencias en las distintas variables sociales. Los bancos y las empresas vieron notoriamente reducidos sus rendimientos, y en muchos casos, especialmente los primeros, estuvieron forzados a pedir la activa participación del Estado en varias operaciones de salvamento.

El sector solidario de la economía, igualmente se vio golpeado tanto en el sector financiero como en el real. Esta crisis se tradujo en la supresión de entidades pertenecientes a éste y por lo tanto se produjo la disminución de afiliados y/o participantes.

Diversas fallas fueron identificadas como causantes de la debacle del sistema y a partir de este diagnóstico, el Gobierno y los actores interesados en la materia procedieron a formular una serie de políticas y leyes que buscaban corregir los errores reconocidos y así consolidar el sector solidario de la economía.

La importancia del sector solidario radica no tanto en los volúmenes que en la actualidad y en el futuro a corto y mediano plazo puede llegar a manejar, sino que apunta a cubrir y favorecer partes de la sociedad que son considerados como débiles o no incluidas en el normal desenvolvimiento de la actividad económica nacional. Este documento se propone presentar de manera concisa un análisis sobre la situación legislativa que esta viviendo la economía solidaria en la actualidad, y en una segunda parte se plantearán algunos de los retos que hacia futuro requiere.

Para ello, el trabajo será dividido en cuatro secciones: en la primera se presentará brevemente una contextualización de la importancia del sector de la economía solidaria, por medio de la cual se espera hacer claridad sobre las grandes potencialidades que para el país, tiene. En una segunda parte, se mostrará el desempeño del sector solidario en los últimos años. Este punto del documento girará entorno a la crisis que vivió el sector, la cual se hizo sentir con mayor fuerza y profundidad dentro del subsector financiero. De esta sección se podrán empezar a rescatar serias lecciones que fueron puestas en marcha por medio de un proceso legislativo que dio origen a la Ley 454 de 1998.

En una tercera sección se examinarán los proyectos de ley que en la actualidad se encuentran en curso en el H. Congreso de la República. Esto se refiere a los proyectos 125 de Cámara y 144 de Senado, ambos del año 2002, los cuales muestran destacadas modificaciones al marco de funcionamiento y comprensión de la economía solidaria y que por lo tanto no han estado al margen de discusiones entre quienes los favorecen y quienes ven en ellos serias contradicciones con los parámetros “universales” del sector solidario.

Por último, recogiendo las observaciones planteadas a lo largo del escrito, se realizará un estudio sobre la actual incidencia del sector solidario en la economía, y más importante aún, se tratará de presentar la potencial incidencia de dicho sector en la economía futura de la Nación. Para ello, se presentarán varias observaciones que contendrán recomendaciones sobre cuáles deben ser los puntos que las políticas sobre el sector tienen que desarrollar, para así consolidar y estructurar un sector solidario dinámico, competitivo y eficiente, que se encuentre a la altura de los parámetros internacionales y que también sea capaz de competir en el agitado mundo de los negocios del siglo XXI.

## **2. CONTEXTUALIZACIÓN**

Hernando de Soto, reconocido consultor internacional y autor de varias obras de desarrollo económico como *El otro sendero* y *Los misterios del capital*, afirma que los pobres del mundo no son tan pobres como se concibe comúnmente, ya que estos poseen numerosas propiedades, que tienen valor suficiente para poner en marcha proyectos empresariales. La razón de que esto no ocurra, radica básicamente en que las personas de bajos recursos no ostentan títulos de propiedad sobre esos bienes para que así sean reconocidos por el aparato productivo y financiero de sus países. Dicha situación negativa tiene como consecuencia que estos bienes no pueden llegar a ser utilizados cuando se intenta iniciar cualquier actividad económica, ya que no funcionan como garantías o soportes.

Esta es, ha identificado de Soto en sus numerosos estudios, una de las razones por las cuales, no la única, el llamado Consenso de Washington ha producido tan desastrosos resultados en los países que han seguido los lineamientos allí planteados. La necesidad de crear títulos que consoliden los derechos de propiedad en los países en vías de desarrollo, como es el caso de Colombia, se convierte en uno de las necesidades más urgentes por satisfacer.

De esta necesidad, se desprende una de las grandes virtudes del cooperativismo y de la economía solidaria. La capacidad que las instituciones formantes del sector solidario poseen para acabar esa invisibilidad que tienen tantas personas en las actividades productivas, se convierte, pues, en una de las razones por las cuales deben crearse marcos legislativos y regulatorios que den verdadero impulso y consolidación a este sector, ya que al permitir que personas sin más recursos que su trabajo y su capacidad de gestión se unan para prestar servicios de buena calidad y de manera competitiva y eficiente, bien sea a ellos mismo o a terceros externos a esa asociación voluntaria de fuerzas, direcciona ingentes esfuerzos y recursos para disminuir y finalmente terminar dicha invisibilidad.

Pero para ello, es imperativo, como ya se ha mencionado constantemente, poseer un adecuado marco de funcionamiento, en el cual se planteen claramente las reglas de juego. Esta claridad significa que es necesario llevar a cabo un proceso de unificación de conceptos, para así poder establecer adecuados mecanismos de premiación y castigo, para aquellos que participen dentro del sector. Igualmente, la construcción de dichas normas, producirá la finalización de aquellos comportamientos irresponsables y abusivos que terminan por lesionar gravemente la totalidad del sector solidario, produciendo al mismo tiempo graves consecuencias dentro del andamiaje total de la economía nacional.

Los derroteros que debe plantearse el sector solidario deben apuntar hacia la estructuración de normas y mecanismos que permitan que cada vez más personas que se encuentran fuera del ciclo normal de la economía, puedan ingresar a este por medio de los distintos actores pertenecientes al sector solidario.

### **3. DESEMPEÑO DEL SECTOR SOLIDARIO**

A lo largo de la historia del sector solidario en Colombia, se puede encontrar que los actores que han tenido mayor participación y protagonismo son las cooperativas. Estas son asociaciones de personas, que por voluntad propia se reúnen con el objeto de satisfacer necesidades relacionadas con las prestación de bienes y servicios, bien sea entre ellos mismos o a terceros. Dentro de las cooperativas, las pertenecientes al sector financiero son las que más se han desarrollado, sobretodo hasta los años 90, cuando tomaron fuerza, pero no en la misma magnitud, las cooperativas encargadas de prestar servicios médicos.

Cuando se llegó a mediados de la década de los años 90, el sector cooperativo, como se le llamaba normalmente entonces, empezó a padecer los efectos de la desaceleración económica. Pronto las cooperativas financieras, encargadas de intermediar recursos, al igual que los bancos y las corporaciones de ahorro, tuvieron balances en rojo y se vieron urgidas de la intervención estatal para poder salvar el activo más importante del negocio bancario: la confianza.

Aunque las cooperativas financieras se comportaban como cualquier otro banco, al captar recursos de entidades superavitarias y trasladarlas a las deficitarias, el marco que las regulaba y vigilaba era totalmente distinto al de cualquier otro organismo, privado o público, que tuviera esas funciones. Esta política mostró ser nefasta a la hora de enfrentar la crisis del sistema financiero, comprendida entre los años 1996 y 1999. En primer lugar, el cooperativismo financiero no se encontraba bajo la vigilancia de la Superintendencia Bancaria, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ni del Banco de la República. La entidad estatal encargada de estas vitales y sensibles funciones era el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, DANCOOP, el cual además tenía que hacer seguimiento y vigilancia al resto de entidades pertenecientes al sector cooperativo, al mismo tiempo que desempeñaban funciones de fomento del sector y planeación, implementación y evaluación de las políticas públicas del sector.

A lo anterior debe agregarse, para complicar aún más el panorama, que DANCOOP se caracterizaba por su atraso tecnológico y profesional, lo que repercutía claramente en la calidad del control que se hacía sobre las cooperativas, abriendo espacios para la realización de operaciones, incluso algunas de carácter doloso, que fueron a dar al traste al momento de la crisis con el dinero de miles de pequeños y medianos ahorradores. Pero esto no era todo. Al estar cubiertas las cooperativas financieras por un marco regulatorio distinto al del resto de las entidades intermediarias, estas no tuvieron en ningún momento acceso a los recursos provenientes del Fondo de Garantías de las Instituciones Financieras, FOGAFIN, lo que condujo al cierre inevitable de cientos de dichas cooperativas, alegando como razón del cierre, la quiebra y la imposibilidad de continuar cumpliendo con sus obligaciones y funciones.

Estos dos factores, sumados a otros más, que en resumen lo que hacían era reducir las posibilidades de recuperación del sector cooperativo financiero al mínimo, hicieron que los directamente interesados en la materia buscaran la reforma del marco legislativo y regulatorio. De esta manera nació la Ley 454 de 1998 que buscaba, por medio de la creación de instituciones tales como la Superintendencia de la Economía Solidaria, el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras, FOGACOOOP, y la transformación del DANCOOP en DANSOCIAL, Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, lograr la modernización y profesionalización necesaria dentro del sector para cumplir a cabalidad con todas las metas y objetivos que se le asignan al sector solidario, no únicamente desde la teoría, sino también los señalados por la Constitución Política de 1991.

Como ya puede concluirse, la última década del sector solidario de la economía nacional, se identificó por la presencia de una crisis que produjo un serio y profundo proceso de transformación, el cual todavía se encuentra en desarrollo. La reestructuración del sector significó una clara disminución en las cifras del sector solidario. “Así, en el año 1999 se llegaron a registrar 2.855 cooperativas financieras en el país, reduciéndose en el año 2001 a 1.909, es decir casi una tercera parte. Esta caída se manifestó igualmente en el número de personas asociadas al sector cooperativo en general. En 1999 se contaban 2 millones 540 mil personas, mientras que en 2001, la cifra apenas se acercaba al millón 200 mil personas.”<sup>1</sup>

De las lecciones más importantes que se extrajeron de la crisis y que se manifestaron en la redacción de las leyes y las políticas implementadas entre 1998 y 2002, encontramos

---

<sup>1</sup> Estudio de Fedesarrollo, Historia del Sector Cooperativo, 2003

pues la aceptación de la importancia de una correcta regulación en el sector, especialmente en el cooperativismo financiero. Para ello, la superintendencia, la entidad en la cual el Presidente de la República delega la función de control y vigilancia, adoptó entre otras medidas, la aceptación de los parámetros de medición de riesgo creados y modificados por el Comité de Basilea.

Igualmente, se agregaron nuevos principios a la regulación, que por básicos que puedan parecer, no se venían aplicando en lo más mínimo durante el trabajo de DANCOOP antes de la crisis y la reforma de 1998. Así, los conceptos de prevención y autocontrol fueron agregados como importantes ingredientes de la vigilancia y para ello se dio gran relevancia al proceso de verificación de las credenciales y aptitudes de los funcionarios dentro de las cooperativas financieras que fueran a desempeñar los cargos de administración y revisión fiscal, esta última, una figura novedosa dentro del sector. El otro elemento que se agregó, fue la creación de los parámetros estándar para adelantar sin traumas el desmonte de la actividad financiera por parte de aquellas cooperativas que no fueran aptas o que ya no se encontraran interesadas en realizar dicha función financiera.

De otro lado, se crearon e implementaron metodologías que buscaban dar uniformidad y especialidad a los controles. Así se crearon dentro de la superintendencia grupos encargados exclusivamente de llevar a cabo las funciones de:

- Expedición de autorizaciones,
- Supervisión de planes de ajuste y liquidación,
- Vigilancia de principios y valores cooperativos y
- Protección de los intereses de los asociados, terceros y la comunidad en general.

Por último, las reformas del control, que deben destacarse realmente como las más importantes y significativas, buscaban la consolidación de sistemas de información ágiles que propiciaran los datos de manera eficiente, para así poder llevar a cabo el control preventivo, el cual se convierte en una de las fuertes tendencias de la vigilancia de la intermediación financiera. La recolección y el análisis ha sido diseñado de tal manera que los investigadores de la Superintendencia de la Economía Solidaria reciben los informes cubriendo las siguientes áreas:

- Panorama del sector,
- Calificación de las entidades,
- Rendimiento promedio de los activos productivos,
- Costo promedio de las obligaciones (cartera),
- Liquidez,
- Controles de la ley y
- Seguimiento a observaciones.

La totalidad de estos avances debe traducirse en un fortalecimiento tangible del sector cooperativo financiero. Para ello, la superintendencia se encuentra desarrollando un elaborado programa institucional que busca dar transparencia, eficiencia y gobernabilidad, aspectos estos que responden a la búsqueda del cumplimiento de parámetros internacionales de calidad de servicio, teniendo en cuenta que éste se presta dentro de una situación de alta competencia e integración internacional. Con esta meta en el horizonte, la superintendencia se encuentra implementando los siguientes programas:

- Modernización de los parámetros de contabilidad y revelación de información,
- Fortalecimiento de las condiciones financieras,
- Control de riesgos financieros y
- Gobierno cooperativo y auditoría

Hasta este momento, se han tratado con especial énfasis los avances que se presentaron durante la reestructuración del sector de la economía solidaria, en el subsector del cooperativismo financiero. El control y la vigilancia sobre las cooperativas pertenecientes al subsector real, también sufrió con la crisis económica de finales de los 90 y especialmente se vieron afectadas las cooperativas de carácter agrícola, las cuales venían de serios reveses debidos a la situación del agro durante la apertura económica.

Por esta razón, la superintendencia modernizó los esquemas y las metodologías con las cuales se llevaba a cabo el control. De esta manera, se especificaron los objetivos que se buscaban con la inspección y vigilancia de estas actividades, de la siguiente forma:

- Mayor fortalecimiento del autogobierno, la autogestión y el autocontrol, para evitar una mayor participación del Estado en la autonomía propia de los organismos solidarios,
- Evitar las extralimitaciones por abusos de poder,
- Evitar la intromisión de los directivos en esferas que no son de su competencia,
- El cumplimiento de la normatividad para que las decisiones se tomen sin desmedro de las juridicidad,
- Darles una destinación a los recursos acorde con los propósitos empresariales y no indebidamente y en provecho particular,
- Salvaguardar el interés de los asociados y de los terceros para que las organizaciones proyecten una imagen de confiabilidad y sean competitivas en el mercado y
- Garantizar que se de el control social necesario al gobierno de la empresa

Este decálogo de objetivos, que resulta acertado en sus planteamientos, da una clara muestra de la forma errada como se estaba conduciendo al sector en la mayoría de los casos. Se puede desprender claramente que se cometían abusos por parte de los dirigentes de las cooperativas, creando así claros detrimentos en los intereses de los asociados. Igualmente, las cooperativas eran manejadas de forma amateur, lo que inmediatamente provocaba ineficiencias que se traducían en magros logros para los asociados. Y por último, el control que realizaba el Estado era incipiente y por lo tanto no imponía serias amenazas o castigos para quienes llegaran a usar incorrectamente el sistema solidario.

Al igual que con las cooperativas financieras, la Superintendencia de la Economía Solidaria se dedicó a crear metodologías y procedimientos que llevaran a que las cooperativas del sector real fueran manejadas correctamente (gobierno corporativo), logrando niveles aceptables de eficiencia, competitividad y productividad y que además llevaran al interior procesos elaborados de autocontrol.

Para concluir esta sección, se puede observar que la crisis producida en el sector a mediados y finales de los años 90, fue capitalizada por el gobierno y los interesados en una serie de reformas, que tomaron experiencias internacionales y parámetros de calidad, buscando así exprimir al máximo las posibilidades de desarrollo que el sector solidario puede proveer a la economía.

Empero, el camino recién ha comenzado a ser recorrido. Por lo tanto, aunque los logros parecen ser positivos, todavía no se encuentran verdaderamente consolidados. Además, es posible que hoy día, todavía puedan identificarse cooperativas que aún poseen signos de la crisis. Igualmente, las iniciativas legislativas que se presentan en la actualidad crean serios debates dentro de la opinión especializada e interesada, lo que es signo inequívoco de que todavía no se posee un marco sólido y unificado sobre la concepción del sector solidario dentro de la economía nacional.

#### **4. LOS PROYECTOS DE LEY**

Los Proyectos de Ley que en la actualidad se encuentran en curso son el 125 de Cámara y el 144 de Senado, ambos de 2002. El primero busca reglamentar la figura de las cooperativas de trabajo asociado, mientras que el segundo se da a la tarea de establecer el marco regulatorio del sector de la economía solidaria, dando estatuto de Ley a este tercer sector de la economía. Como se anotará, el 125 de Cámara no levanta tantas objeciones como sí lo hace el 144 de Senado, esto porque el primero toca un aspecto importante del tema, pero es una sola parte del total del universo existente sobre la materia. Mientras que el segundo, lleva dentro de su articulado severos cambios sobre la concepción de la totalidad del sector.

##### **4.1. PROYECTO DE LEY 125 DE CÁMARA, 2002**

Lleva por título”, *Por medio del cual se establece la naturaleza y características de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado y se dictan otras disposiciones.*” Como lo señala el enunciado, su preocupación central es el trabajo asociado y por lo tanto se denota un entendimiento de la potencialidad que tiene el sector solidario en la generación de empleo, riqueza, crecimiento y desarrollo.

Para entender la necesidad y/o aceptabilidad de este proyecto, es útil hacerse la siguiente pregunta: ¿de dónde surge la necesidad de crear una diferenciación para estas asociaciones de cualquier otra sociedad que busque crear empleo y riqueza? La respuesta se encuentra en la definición de trabajo asociado, según el proyecto, y la cual no se encuentra lejana de la teoría y la doctrina. Así: “el trabajo asociado cooperativo es la actividad humana libre, material o intelectual que desarrolla en forma autónoma un grupo de personas naturales que han acordado trabajar solidariamente bajo sus propias reglas internas con las cuales gobiernan las relaciones de trabajo, con la finalidad de mantenerse ocupados dignamente y obtener unas justas y equitativas compensaciones por el trabajo realizado” (artículo 3).

Al no existir entonces las relaciones que se derivan de la existencia de un patrono y un empleador y al presentarse una unión entre iguales (mismo voto y por lo tanto mismo poder de decisión), las cooperativas de trabajo asociado justifican un trato diferencial. La consolidación y éxito de la figura, dependerá en gran medida en que las entidades encargadas de implementar las políticas correspondientes, tengan en cuenta llevar a cabo una regulación minuciosa, pero que al mismo tiempo no se vuelva onerosa, desde cualquier punto de vista o análisis. Es decir, que dicha vigilancia, no se convierta en la creación de excesivos trámites para la creación, el funcionamiento, la fusión y la terminación de estas asociaciones.

Tampoco, durante la construcción de su marco normativo, debe apuntarse a convertir a estas futuras entidades, en contribuyentes del Estado. Si se cumplen estos objetivos, se

darán las correctas señales que provocarán que aquellas personas que se ven fuera del ciclo económico normal, puedan ingresar al mismo por medio de este mecanismo.

Precisamente, el título tercero del proyecto, busca crear una estructura institucional de vigilancia de las cooperativas de trabajo asociado. Por lo que queda impreso en la norma, se podría calificar que es una iniciativa positiva, no obstante, la clave del cumplimiento de los objetivos arriba planteados quedan en la correcta implementación de los instrumentos y las funciones de control que se dan al Ministerio de Protección Social, a la Superintendencia de la Economía Solidaria y a las demás superintendencias especializadas.

#### **4.2. PROYECTO DE LEY 144 DE SENADO, 2002**

Este Proyecto, que lleva por nombre “*Por el cual se desarrolla el marco regulatorio del Sector de la Economía Solidaria*”, incluye la propuesta de la administración Uribe Vélez de como debe ser el sector solidario de la economía. El articulado incluido en él se caracteriza por su extensión y por esta misma razón causa serias críticas.

Esta longitud no es únicamente física, sino que además el proyecto pretende abarcar una amplia gama de temas, yendo de lo divino a lo terreno. Esta aspiración queda claramente condensada en el artículo uno, en el cual se plantea el propósito del proyecto:

“El propósito de la presente ley es el de reconocer formalmente como componente diferenciado de la economía nacional el Sector de la Economía Solidaria, dotándolo de un marco jurídico adecuado para su realización como parte fundamental del desarrollo económico del país, de acuerdo con los siguientes objetivos:

1. Establecer un marco jurídico amplio y flexible que contribuya al desarrollo, transformación, perfeccionamiento y afianzamiento de la Economía Solidaria como un sector diferenciado de la economía nacional.
2. Fomentar y facilitar la aplicación y práctica de la filosofía, doctrina, principios y valores de la Economía Solidaria.
3. Promover el desarrollo del Derecho Solidario como rama especial del ordenamiento jurídico general.
4. Contribuir al desarrollo y fortalecimiento de las formas asociativas y solidarias de propiedad en sus dimensiones política, social, económica y cultural dentro del marco de su propia racionalidad económica y sus lógicas operacionales particulares.
5. Propiciar procesos orientados a la construcción y adopción en el país de un modelo de desarrollo económico y social, fundado en lo regional y local y a escala humana.
6. Contribuir a desarrollar y a hacer realidad los principios rectores y valores superiores del Preámbulo de la Constitución Política de Colombia y de la concepción del Estado Social de Derecho consagrado en la misma.
7. Contribuir al desarrollo del articulado de la Constitución Política referente a la protección y fortalecimiento de las formas asociativas y solidarias de propiedad.”

Más adelante, en su segundo artículo se da la justificación de esta magna empresa, por medio de la descripción de la naturaleza del sector solidario. Es así como:

“La esencia del Sector de la Economía Solidaria es constituirse en la expresión organizada de las relaciones económicas y sociales que generan las diversas formas de trabajo y producción fundamentadas en la ayuda mutua y la autogestión entre y para las personas, que propician la incorporación de las diferentes manifestaciones de la

Solidaridad en la teoría y en la práctica de la economía a través de diversas formas empresariales que socialmente favorecen la construcción de tejido comunitario, políticamente contribuyen al despliegue de la democracia participativa, económicamente elevan a la categoría de factor productivo la sinergia del trabajo en comunidad y, culturalmente, fomentan y estimulan la plena realización individual y grupal de las potencialidades humanas.”

La falla esencial de lo propuesto por el proyecto, gira en torno a que al tratar de crear este sector, entrega una serie de cualidades que deben poseer y no poseer las entidades y organizaciones que llegan a pertenecer al sector. Por lo tanto, crean grandes dificultades para poder llevar a cabo un control y una vigilancia correcta, actual y por lo tanto eficiente de éste.

Pareciera ser que el proyecto se encuentra inspirado por los casos exitosos del sector solidario presentes en otras latitudes. Pero al tratar de imitar e importar estos logros, el proyecto olvida que dichos éxitos han sido consolidados a lo largo de décadas. Muchos de estos procesos fueron iniciados bajo condiciones especiales de crisis dramáticas, en donde crear estas estructuras económicas y sociales resultaba la única opción o por lo menos una de las más viables. Aunque la crisis económica vivida en los últimos años en el país ha sido la más desastrosa en las últimas siete décadas, esta se ha ido superando poco a poco, por lo que los incentivos para producir cambios de estas magnitudes en el aparato productivo son escasos.

En ningún momento se pretende señalar que los esfuerzos por fortalecer al sector solidario sean inocuos. Simplemente, abrir espacios para la creación de grandes grupos económicos con carácter solidario, puede desembocar en maniobras por parte de grandes y medianos contribuyentes, que buscarían favorecerse de los estímulos brindados por estas nuevas figuras. Y este sería a penas uno de los posibles comportamientos.

Los cambios en la legislación deben caracterizarse por su incrementalismo o gradualismo y este proyecto plantea una severa revolución, no sólo en el sector solidario, sino en la totalidad del ciclo económico.

## **5. OBSERVACIONES**

Como se ha planteado a lo largo del escrito, la importancia del sector solidario y del cooperativismo resulta ser fundamental para el desarrollo económico nacional. En él se encuentran figuras económicas que al ser correctamente explotadas pueden producir fenómenos verdaderos de inclusión social, repartición de riqueza y por lo tanto obtención de desarrollo económico y bienestar general.

Ahora bien, el camino es largo. El buen adelantamiento del sector solidario depende no sólo de la correcta creación de leyes. Lo más importante es implementar las políticas públicas que conlleven a la maximización de las ventajas que se desprenden del sector, lo que significa crear un marco reglamentario que pueda vigilar y controlar adecuadamente los comportamientos que se den dentro del sector. Esta correcta vigilancia depende del señalamiento transparente de las reglas de juego, las cuales deben estar encaminadas a imponer el menor número de obstáculos posibles para el buen desempeño de los participantes.

Los modelos de control y vigilancia que en la actualidad se encuentra desempeñando la superintendencia son acertados en sus objetivos y en su concepción. Desafortunadamente el lapso de tiempo a analizar, no puede proveer un margen lo suficientemente amplio para poder lanzar predicciones acerca de su total éxito o fracaso. No obstante, hasta el momento, la superintendencia ha cumplido y ha llevado a cabo programas que buscan depurar las cooperativas, financieras y reales, dejando en escena sólo a aquellas que mejor cumplen con los requisitos de modernización.

Aunque en cifras el impacto es amplio, todavía puede llegar a ser aún mayor. Si esto se consolida y cumpliendo con los parámetros referentes a la modernización del sector – gobernabilidad, competitividad, eficiencia, transparencia, autocontrol, control preventivo, profesionalización – la incidencia del sector será cada vez mayor en la vida económica.

Existe un aspecto que si debe ser revisado con atención. En la actualidad se encuentra que muchas cooperativas financieras compiten por captar los mismos recursos. Esta ha sido destacada como una de las grandes falencias del sector durante décadas y hasta el momento no se ha hecho mayor cosa por corregirlo. Las cooperativas deben competir pero con los otros intermediarios financieros. Entre ellas deben conseguir economías de escala las cuales provendrán de la unión y fusión de cooperativas financieras menores. Se da el caso que hasta tres cooperativas sirven a un mismo reducido poblado. Esta es una ineficiencia de recursos. Las cooperativas deben apuntar a unirse, teniendo como el marco de esa reunión de esfuerzos, la dimensión geográfica política del país. De esta manera podrán atraer recursos en mayor cantidad de grupos débiles de la población, y al mismo tiempo podrán competir de mejor manera con bancos y otras formas de intermediación.

Sobre los proyectos de ley debe mencionarse que el 125 de 2002 Cámara resulta estar más acorde a las tendencias de modernización del sector solidario y cooperativo. Busca refinar la figura del trabajo asociado, que como se señaló resulta ser una poderosa y útil herramienta para la consolidación del sector solidario. Se encuentra bien detallado en sus características y objetivos y se hace una apropiada relación entre los asociados, las organizaciones, los terceros y el Estado y sus entes de control y vigilancia, un factor que como hemos visto, resulta fundamental para el buen funcionamiento de la figura.

De otro lado, el proyecto de ley 144 de 2002 Senado, al tratar de cubrir un tema tan amplio ha causado resquemores entre varios de los interesados. El modelo actual parece funcionar y por lo tanto presentar una revolución de este tamaño, no tiene demasiada viabilidad política. Los avances que se den en la materia deben ser más acordes con las realidades que se planteen dentro del sector y por lo tanto intentar esta reforma, sin el ambiente necesario y sin la totalidad del apoyo de importantes actores del sector, se convertirá en un factor de retraso y discordia.

**Nota:**

Los documentos anexos a este estudio reposan en la oficina de Asistencia Técnica Legislativa – OATL – y están disponibles para que las personas interesadas puedan consultarlos.

## ÍNDICE

<b>I.</b>	Normatividad	12
	<b>A.</b> Constitución Política	12
	<b>B.</b> Leyes	
	<b>B.1.</b> Vigente	13
	Ley 454 de 1998	13
	<b>B.2.</b> No Vigente	25
	Ley 79 de 1988	25
	<b>C.</b> Decretos	
	<b>C.1.</b> Vigente	50
	Decreto 1401 de 1999	50
	Decreto 2159 de 1999	54
	<b>C.2.</b> No Vigente	57
	Decreto 1333 de 1989	57
<b>II.</b>	Proyectos de Ley	63
	<b>A.</b> En curso	
	Proyecto de Ley 125 de 2002	63
	Proyecto de Ley 144 de 2002	79
<b>III.</b>	Informes jurídico técnicos	82
	<b>A.</b> Superintendencia de Economía Solidaria	
	<b>A.1.</b> Informes de gestión	82
<b>IV.</b>	Jurisprudencia	95
	<b>A.</b> Corte Constitucional	
	Sentencia C-948 de 2001	95
<b>V.</b>	Doctrina	102

## CONTENIDO

### I. Normatividad

#### A. Constitución Política de la República de Colombia

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Julio 7 de 1991.	<p><b>Artículo 38.</b> Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.</p> <p><b>Artículo 58.</b> Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.</p> <p>La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.</p> <p>El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.</p> <p>Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.</p> <p><b>Artículo 333.</b> La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.</p> <p>La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.</p> <p>La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.</p> <p>El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.</p> <p>La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.</p> <p><i>(Documento 1)</i></p>

## B. Leyes

### B.1. Vigentes

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
Ley 454, 4 de agosto de 1998.	<p><b>Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones.</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es el determinar el marco conceptual que regula la economía solidaria, transformar el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía solidaria, crear la superintendencia de la economía solidaria, crear el fondo de garantías para las cooperativas financieras y de ahorro y crédito, dictar normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y expedir otras disposiciones en correspondencia con lo previsto en los artículos 58,333 y concordantes de la Constitución Política de Colombia.</p> <p><b>Artículo 2. Definición.</b> Para efectos de la presente ley denominase Economía Solidaria al sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.</p> <p><b>Artículo 3. Protección, promoción y fortalecimiento.</b> Declárase de interés común la protección, promoción y fortalecimiento de las cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso y a la racionalización de todas las actividades económicas, en favor de la comunidad y en especial de las clases populares.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Estado garantizará el libre desarrollo de las Entidades de Economía Solidaria, mediante el estímulo, promoción, protección y vigilancia, sin perjuicio de su natural autonomía.</p> <p><b>Artículo 4. Principios de la economía solidaria.</b> Son principios de la Economía Solidaria:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. El ser bueno, su trabajo y mecanismos de cooperación tienen primacía sobre los medios de producción.</li><li>2. Espíritu de solidaridad, cooperación, participación y ayuda mutua.</li><li>3. Administración democrática, participativa, autogestionaria y emprendedora.</li><li>4. Adhesión voluntaria, responsable y abierta.</li><li>5. Propiedad asociativa y solidaria sobre los medios de producción.</li><li>6. Participación económica de los asociados, en justicia y equidad.</li><li>7. Formación e información para sus miembros, de manera permanente, oportuna y progresiva.</li></ol>

8. Autonomía, autodeterminación y autogobierno.
9. Servicio a la comunidad.
10. Integración con otras organizaciones del mismo sector.
11. Promoción de la cultura ecológica.

**Artículo 5. Fines de la economía solidaria.** La Economía solidaria tiene como fines principales:

1. Promover el desarrollo integral del ser humano.
2. Generar prácticas que consoliden una corriente vivencial de pensamiento solidario, crítico, creativo y emprendedor como medio para alcanzar el desarrollo y la paz de los pueblos.
3. Contribuir al ejercicio y perfeccionamiento de la democracia participativa.
4. Participar en el diseño y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social.
5. Garantizar a sus miembros la participación y acceso a la formación, el trabajo la propiedad, la información, la gestión y distribución equitativa de beneficios sin discriminación alguna.

**Artículo 6. Características de las organizaciones de economía solidaria.** Son sujetos de la presente ley las personas jurídicas organizadas para realizar actividades sin ánimo de lucro, en las cuales los trabajadores o los usuarios según el caso, son simultáneamente sus aportantes y gestores, creadas con el objeto de producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros y al desarrollo de obras de servicio a la comunidad en general, observando en su funcionamiento las siguientes características:

1. Estar organizada como empresa que contemple en su objeto social, el ejercicio de una actividad socioeconómica, tendiente a satisfacer necesidades de sus asociados y el desarrollo de obras de servicio comunitario.  
Véase Circula Externa 7 de 1999(Superintendencia de la economía solidaria)
2. Tener establecido un vínculo asociativo, fundado en los principios y fines contemplados en la presente ley.  
Véase Circula Externa 7 de 1999(Superintendencia de la economía solidaria)
3. Tener incluido en sus estatutos o reglas básicas de funcionamiento la ausencia de ánimo de lucro, movida por la solidaridad, el servicio social o comunitario.
4. Garantizar la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros sin consideración a sus aportes.
5. Establecer en sus estatutos un monto mínimo de aportes sociales no reducibles, debidamente pagados, durante su existencia.
6. Integrarse social y económicamente, sin perjuicio de sus vínculos con otras entidades sin ánimo de lucro que tengan por fin promover el desarrollo integral del ser humano.

**Parágrafo 1.** En todo caso, las organizaciones de la economía solidaria deberán cumplir con los siguientes principios económicos:

1. Establecer la irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.
2. Destinar sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus asociados parte de los mismos 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.

**Parágrafo 2.** Tienen el carácter de organizaciones solidarias entre otras:

cooperativas, los organismos de segundo y tercer grado que agrupen cooperativas u otras formas asociativas y solidarias de propiedad, las instituciones auxiliares de la Economía solidaria, las empresas comunitarias, las empresas solidarias de salud, las precooperativas, los fondos de empleados, las asociaciones mutualistas, las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, las empresas asociativas de trabajo y todas aquellas formas asociativas solidarias que cumplan con las características mencionadas en el presente capítulo.

**Artículo 7. Del autocontrol de la economía solidaria.** Las personas jurídicas, sujetas a la presente ley, estarán sometidas al control social, interno y técnico de sus miembros, mediante las instancias que para el efecto se creen dentro de la respectiva estructura operativa, siguiendo los ordenamientos dispuestos por la ley y los estatutos.

**Parágrafo.** Para salvaguardar el principio de autogestión, los asociados, durante el proceso de elección de sus dignatarios, procurarán establecer criterios que tengan en cuenta la capacidad y las aptitudes personales, el conocimiento, integridad ética y la destreza de quienes ejercen la representatividad. Las organizaciones de la Economía Solidaria, en sus estatutos, establecerán rigurosos requisitos para el acceso a los órganos de administración, y vigilancia, tomando en cuenta los criterios anteriormente anotados.

**Artículo 8. De la participación de la economía solidaria en el desarrollo territorial.** Las entidades de la Economía Solidaria deberán realizar las operaciones que sean necesarias y convenientes para dar cumplimiento a su objeto social o extender sus actividades, mediante sistemas de integración vertical y horizontal, estableciendo redes de intercooperación territoriales o nacionales y planes económicos, sociales y culturales de conjunto.

**Parágrafo.** Los planes económicos, sociales y culturales mencionados, podrán referirse, entre otras actividades, a intercambio o aprovechamiento de servicios, adquisiciones en común, financiamiento de proyectos especiales, impulso de servicios y realización de obras comunes, y todo aquello que tienda a su mayor promoción y desarrollo.

**Artículo 9. De la integración para consolidar la cultura solidaridad en el desarrollo territorial.** En el mismo sentido de integración, las entidades de Economía Solidaria deberán hacer planes sociales y de carácter educativo y cultural, mediante la centralización de recursos en organismos de segundo grado o instituciones auxiliares especializadas en educación solidaria, que permitan el cumplimiento de las normas dispuestas en la presente ley, que ayuden a consolidar la cultura solidaria de sus asociados y contribuyan a la ejecución de programas de índole similar establecidos en los planes territoriales de desarrollo.

**Artículo 10. Diseño, debate, ejecución y evaluación de los planes territoriales de desarrollo.** Las entidades sujetas de la presente ley podrán participar en el diseño, debate, ejecución y evaluación de los planes territoriales de desarrollo, en especial para introducir en ellos programas que beneficien e impulsen de manera directa la participación y desarrollo de su comunidad coherente y armónico con el desarrollo y crecimiento territorial. En todo caso, en la adopción de planes territoriales y programas específicos de los entes territoriales, que incidan en la actividad de las organizaciones de Economía Solidaria, se podrá tomar en cuenta la opinión de las entidades del sector que se encuentren directamente afectadas.

**Artículo 11. Del apoyo de los entes territoriales.** Los entes territoriales podrán apoyar, en su radio de acción específico, los programas de desarrollo de la Economía Solidaria. De igual manera podrán establecer lazos de relación con los organismos de segundo y tercer grado e instituciones auxiliares de su ámbito territorial, en procura de establecer programas comunes de desarrollo, contribuir con los programas autónomos de desarrollo del sector o introducir estos en los planes, programas y proyectos de desarrollo territorial.

**Parágrafo.** En todo caso los entes territoriales podrán apoyar los organismos especializados en educación solidaria de su ámbito territorial, en cumplimiento de su objeto social. Así mismo, podrán propiciar la labor que en este sentido realicen las universidades o instituciones de educación superior.

**Artículo 12. Las organizaciones de la economía solidaria y el desarrollo sostenible.** Las personas jurídicas sujetos de la presente ley trabajarán por el desarrollo sostenible de las comunidades de su ámbito territorial, con base en políticas aprobadas por los entes administrativos competentes y consejos territoriales de planeación participativa.

**Artículo 13. Prohibiciones.** A ninguna persona jurídica sujeto a la presente ley le será permitido:

1. Establecer restricciones o llevar a cabo prácticas que impliquen discriminaciones sociales, económicas, religiosas o políticas.
2. Establecer con sociedades o personas mercantiles, convenios, combinaciones o acuerdos que hagan participar a éstas, directa o indirectamente, de los beneficios o prerrogativas que las leyes otorguen a las cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad.
3. Conceder ventajas o privilegios a los promotores, empleados, fundadores o preferencias a una porción cualquiera de los aportes sociales.
4. Conceder a sus administradores, en desarrollo de las funciones propias de sus cargos, porcentajes, comisiones, prebendas, ventajas, privilegios o similares que perjudiquen el cumplimiento de su objeto social o afecten a la entidad.
5. Desarrollar actividades distintas a las estipuladas en sus estatutos.
6. Transformarse en sociedad mercantil.

**Artículo 14. Organismos de segundo grado.** Las organizaciones de Economía Solidaria podrán asociarse entre sí para el mejor cumplimiento de sus fines económicos, sociales o culturales en organismos de segundo grado de carácter nacional o regional. Aquellos de índole económica serán especializados en determinado ramo o actividad. En dichos organismos podrán participar además otras instituciones de derecho privado sin ánimo de lucro que puedan contribuir o beneficiarse de las actividades de estos.

**Parágrafo 1.** Los organismos de segundo grado de carácter nacional requieren, para constituirse de un número mínimo de diez (10) entidades.

**Parágrafo 2.** Los organismos de segundo grado de carácter regional requieren para constituirse de un número mínimo de cinco (5) entidades.

**Artículo 15. Participación de personas naturales.** La autoridad competente, excepcionalmente y cuando las condiciones socioeconómicas lo justifiquen, podrá autorizar la participación en los organismos de segundo grado de carácter económico en calidad de asociados, a personas naturales, con derecho a participar

hasta en una tercera parte en los órganos de administración y vigilancia, para garantizar la representación mayoritaria de las personas jurídicas. Los derechos de votación de las personas naturales asociadas se establecerán en los estatutos.

**Artículo 16. Organismos de tercer grado.** Los organismos de segundo grado que integran cooperativas y otras formas asociativas y solidarias de propiedad, podrán crear organismos de tercer grado, de índole regional, nacional o sectorial, con el propósito de orientar procesos de desarrollo del movimiento y unificar acciones de defensa y representación nacional o internacional. Un organismo de tercer grado solo podrá constituirse con un número no inferior de doce (12) entidades.

**Parágrafo.** Los organismos de tercer grado existentes, a partir de la vigencia de la presente ley deberán adaptar sus estatutos a los enunciados del presente artículo, indicando con precisión su radio de acción los sectores económicos o las formas asociativas o solidarias que representan.

**Artículo 17. Convenios de intercooperación.** Las organizaciones de Economía Solidaria podrán también convenir la realización de una o más operaciones en forma conjunta, estableciendo cuál de ellas debe asumir la gestión y responsabilidad ante terceros.

**Parágrafo.** En ningún caso se podrá establecer convenios para la realización de operaciones que no les estén expresamente autorizadas.

**Artículo 18. Aplicación de normas.** A los organismos de segundo y tercer grado le serán aplicables en lo pertinente, las normas legales prevista en esta ley.

**Artículo 19.** De la integración económica. Las entidades de Economía Solidaria podrán constituir, sectorialmente o en conjunto, organismos cooperativos de carácter financiero, de índole regional o nacional, ajustándose a las disposiciones de la presente ley y de las vigentes sobre la materia.

**Artículo 20. Reestructuración del consejo nacional de economía solidaria.** Reestructúrase el Consejo Nacional de Economía Solidaria –Cones– como el organismo que formula y coordina, a nivel nacional, las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos generales pertinentes al sistema de la Economía Solidaria.

El Cones podrá conformar capítulos regionales y locales con funciones similares al nacional, en su ámbito regional.

**Artículo 21. Conformación del consejo nacional de economía solidaria – Cones.** El Consejo Nacional de Economía Solidaria –Cones– estará conformado por un representante de cada uno de los componentes del sistema, elegidos democráticamente por el respectivo sector a través de sus órganos de integración, de acuerdo a las normas estatutarias del Cones así:

1. Un representante de cada uno de los organismos de tercer grado y en el caso de la no existencia del órgano de tercer grado de los organismos de segundo grado que agrupen cooperativas, instituciones auxiliares de la Economía Solidaria u otras formas asociativas y solidarias de propiedad.
2. Un representante de los capítulos regionales elegido por los capítulos que se crearán de acuerdo con el reglamento que expida el Cones.
3. El Director del Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, quien asistirá como invitado con voz pero sin voto.

**Artículo 22. Funciones del consejo nacional de economía solidaria - Cones.**

1. Fomentar y difundir los principios, valores y fines de la Economía Solidaria.
2. Formular, coordinar, promover la ejecución y evaluación a nivel nacional de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos generales al interior del sistema de la economía solidaria.
3. Integrar los componentes del sistema de la Economía Solidaria.
4. Aprobar sus propios estatutos y reglamentos internos.
5. Nombrar al Secretario Ejecutivo y demás cargos directivos de conformidad con sus estatutos.
6. Participar en los organismos de concertación del desarrollo nacional.
7. Ser órgano consultivo del Gobierno Nacional en la formulación de políticas relativas a la Economía Solidaria.
8. Designar las comisiones técnicas especializadas que sean necesarias.
9. Trazar las políticas en materia de educación solidaria.
10. Las demás que la ley, los estatutos y reglamentos le asignen.

**Artículo 23. Del fondo de fomento de la economía solidaria - Fones.** Créase el Fondo de Fomento de la Economía Solidaria –Fones– con personería jurídica, patrimonio propio y naturaleza solidaria vinculado al Departamento Nacional de la Economía Solidaria y sometido al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional en ejercicio de su potestad reglamentaria determinará la organización y funcionamiento del Fones.

**Artículo 24. Miembros afiliados al Fones.** Serán miembros del Fones las entidades de la Economía Solidaria que suscriban aportes según lo determinen los reglamentos.

**Parágrafo.** La afiliación al Fones será voluntaria y tendrán acceso a sus créditos únicamente las entidades afiliadas.

**Artículo 25. Funciones del Fones. Son funciones del Fones.**

1. Otorgar créditos para los proyectos de desarrollo de las entidades de Economía Solidaria inscritas.
2. Administrar los recursos a su disposición.
3. Fomentar las organizaciones solidarias de producción y trabajo asociado.
4. Otorgar créditos solidarios para fortalecer las organizaciones de la Economía Solidaria más pequeñas.

**Artículo 26. Del patrimonio del Fones.** El capital del Fondo de Fomento de la Economía Solidaria. Fones, se constituirá con: aportes privados de sus miembros, del sector solidario y con las apropiaciones que se le asignen en el Presupuesto Nacional según lo determine el Gobierno para lo cual tendrá facultades especiales con el fin de dar cumplimiento a la Constitución Política en sus artículos 58,333 y concordantes.

**Parágrafo.** Las organizaciones de la Economía Solidaria podrán destinar una parte de los fondos de educación y solidaridad como aportes o contribuciones al Fones.

**Artículo 27. De la junta directiva del Fones. La junta directiva del Fones estará constituida así:**

1. Tres representantes del Gobierno Nacional que serán el Director del

Departamento Administrativo de la Economía Solidaria quien lo presidirá, el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, y el Ministro de Desarrollo Económico o su delegado.

2. Un representante del Consejo Nacional de la Economía Solidaria –Cones.

3. Un representante de las entidades de la Economía Solidaria aportantes al Fones.

**Parágrafo.** La Secretaría técnica estará a cargo del Director del Fones quien asistirá con voz pero sin voto.

**Artículo 28. Funciones de la junta directiva del Fones.** Son funciones de la Junta Directiva, además de las que se determinen en los estatutos, las siguientes:

1. Fijar las políticas generales del Fones, en concordancia con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de la Economía Solidaria, Cones.

2. Reglamentar el otorgamiento de crédito y fomento a sus afiliados y definir la clase de garantías admisibles.

**Artículo 29. Transformación.** A partir de la vigencia de la presente ley, transfórmase el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, el cual se denominará Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, el cual podrá identificarse también con la sigla Dansocial.

**Artículo 30. Objetivos y funciones.** El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria tendrá como objetivos: dirigir y coordinar la política estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la Economía Solidaria, determinadas en la presente ley, y para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Constitución Política de Colombia. Para cumplir con sus objetivos el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, tendrá las siguientes funciones generales:

1. Formular la política del Gobierno Nacional con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria dentro del marco constitucional.

2. Elaborar los planes, programas y proyectos de fomento, desarrollo y protección del Estado con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria y ponerlos a consideración del Departamento Administrativo Nacional de Planeación.

3. Coordinar las políticas, planes y programas estatales para el desarrollo de la Economía Solidaria, entre las diversas entidades del Estado del orden nacional, departamental, distrital o municipal, así como frente a las funciones específicas que dichas instituciones públicas realicen en beneficio de las entidades de la Economía Solidaria y en cumplimiento de sus funciones.

4. Procurar la coordinación y complementación de las políticas, planes, programas y funciones del Estado relacionadas con la promoción, fomento y desarrollo de la Economía Solidaria, con respecto a similares materias que tengan establecidas las entidades de integración y fomento de dicho sector, o las que adelanten otras instituciones privadas nacionales o internacionales, interesadas en el mismo.

5. Coordinar redes intersectoriales, interregionales e interinstitucionales para la promoción, formación, investigación, fomento, protección, fortalecimiento y estímulo del desarrollo empresarial, científico y tecnológico de la Economía Solidaria.

6. Adelantar estudios, investigaciones y llevar estadísticas que permitan el conocimiento de la realidad de las organizaciones de la Economía Solidaria y de su entorno, para el mejor cumplimiento de sus objetivos.

7. Promover la creación y desarrollo de los diversos tipos de entidades de Economía Solidaria, para lo cual podrá prestar la asesoría y asistencia técnica, tanto a las comunidades interesadas en la organización de tales entidades, como a

estas mismas.

8. Impulsar y apoyar la acción de los organismos de integración y fomento de las entidades de la Economía Solidaria, con los cuales podrá convenir la ejecución de los programas.

9. Divulgar los principios, valores y doctrina por los cuales se guían las organizaciones de la Economía Solidaria y promover la educación solidaria, así como también la relacionada con la gestión socio-empresarial para este tipo de entidades.

10. Identificar, coordinar e impulsar los recursos a nivel interinstitucional e intersectorial.

11. Organizar los procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria y expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria.

**Artículo 31. Asunción de obligaciones y funciones transitorias.** El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, asumirá las obligaciones del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, siempre y cuando correspondan a sus propias funciones.

Así mismo desempeñará las funciones de control, inspección y vigilancia, hasta tanto se organice la nueva Superintendencia de la Economía Solidaria, organismo que de forma inmediata las asumirá.

Véase Circular Externa 2 de 1999 (Superintendencia de la Economía Solidaria)

Véase Resolución 165 de 1999, Art. 1 (Superintendencia de la Economía Solidaria)

**Artículo 32. Estructura.** Para desarrollar y cumplir sus funciones, el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria tendrá la siguiente estructura:

1. Despacho del Director.

a) Oficina Jurídica;

b) Oficina de Control Interno;

c) Oficina de Comunicaciones y Divulgación;

d) Oficina de Sistemas y Estadística.

2. Despacho del Subdirector.

a) Unidad de educación y formación;

b) Unidad de investigación socio-económica;

c) Unidad de Planeación y Evaluación;

d) Unidad de Promoción y Fomento.

3. Secretaría General.

a) Unidad de Recursos Humanos;

b) Unidad Administrativa y Financiera.

El Gobierno Nacional, atendiendo a los principios constitucionales de la función pública y, en cumplimiento de los objetivos y finalidades del Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, desarrollará la nueva estructura y asignará las funciones de las distintas dependencias, pudiendo reordenar las dispuestas en este artículo o crear nuevas. El ejercicio de estas facultades se desarrollará de tal forma que de acuerdo con las políticas de descentralización, se fortalezca y amplíe la labor de fomento y promoción, en todo el territorio nacional.

**Artículo 33. Creación y naturaleza jurídica.** Créase la Superintendencia de la Economía Solidaria como un organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera.

**Artículo 34. Entidades sujetas a su acción.** El Presidente de la República ejercerá por conducto de la Superintendencia de la Economía Solidaria la inspección, vigilancia y control de las cooperativas y de las organizaciones de la Economía Solidaria que determine mediante acto general, que no se encuentren sometidas a la supervisión especializada del Estado. En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, las funciones serán asumidas por esta Superintendencia, mediante el establecimiento de una delegatura especializada en supervisión financiera, la cual recibirá asistencia tecnológica, asesoría técnica y formación del recurso humano de la Superintendencia Bancaria.

Para el efectivo ejercicio de sus funciones, así como de los objetivos de la supervisión, el control y la vigilancia asignados por la Constitución Política y las leyes, el Superintendente de la Economía Solidaria contará con las facultades previstas para el Superintendente Bancario, en lo que resulte aplicable a las entidades sujetas de su vigilancia. En consecuencia, el régimen de toma de posesión previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se aplica a las entidades sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Economía Solidaria en lo que resulte pertinente de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

**Artículo 35. Objetivos y finalidades.** La Superintendencia de la Economía Solidaria, en su carácter de autoridad técnica de supervisión desarrollará su gestión con los siguientes objetivos y finalidades generales:

1. Ejercer el control, inspección y vigilancia sobre las entidades que cobija su acción para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias y de las normas contenidas en sus propios estatutos.
2. Proteger los intereses de los asociados de las organizaciones de Economía Solidaria, de los terceros y de la comunidad en general.
3. Velar por la preservación de la naturaleza jurídica de las entidades sometidas a su supervisión, en orden a hacer prevalecer sus valores, principios y características esenciales.
4. Vigilar la correcta aplicación de los recursos de estas entidades, así como la debida utilización de las ventajas normativas a ellas otorgadas.
5. Supervisar el cumplimiento del propósito socioeconómico no lucrativo que ha de guiar la organización y funcionamiento de las entidades vigiladas.

**Artículo 36. Funciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria.** Son facultades de la Superintendencia de la Economía Solidaria para el logro de sus objetivos:

1. Verificar la observancia de las disposiciones que sobre estados financieros dicte el Gobierno Nacional.
2. Establecer el régimen de reportes socioeconómicos periódicos u ocasionales que las entidades sometidas a su supervisión deben presentarle, así como solicitar a las mismas, a sus administradores, representantes legales o revisores fiscales, cuando resulte necesario, cualquier información de naturaleza jurídica, administrativa, contable o financiera sobre el desarrollo de sus actividades.
3. Fijar las reglas de contabilidad a que deben sujetarse las entidades bajo su supervisión, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones legales que regulen la materia.
4. Realizar, de oficio o a solicitud de parte interesada, visitas de inspección a las

entidades sometidas a supervisión, examinar sus archivos, determinar su situación socioeconómica y ordenar que se tomen las medidas a que haya lugar para subsanar las irregularidades observadas en desarrollo de las mismas. Los informes de visitas serán trasladados a las entidades vigiladas. En cuanto fuere necesario para verificar hechos o situaciones relacionados con el funcionamiento de las entidades supervisadas, las visitas podrán extenderse a personas no vigiladas.

5. Interrogar bajo juramento a cualquier persona cuyo testimonio se requiera para el esclarecimiento de hechos relacionados con la administración, con la fiscalización o, en general con el funcionamiento de las entidades sometidas a su supervisión. En desarrollo de esta atribución podrá exigir la comparecencia de la persona requerida, haciendo uso de las medidas coercitivas que se consagran para estos efectos en el Código de Procedimiento Civil.

6. Imponer sanciones administrativas personales. Sin perjuicio de la responsabilidad civil a que haya lugar, cuando cualquier director, gerente, revisor, fiscal u otro funcionario o empleado de una entidad sujeta a la vigilancia del Superintendente de la Economía Solidaria autorice o ejecute actos violatorios del estatuto de la entidad, de alguna ley o reglamento, o de cualquier norma legal a que el establecimiento deba sujetarse, el Superintendente de la Economía Solidaria podrá sancionarlo, por cada vez, con una multa hasta de doscientos (200) salarios mínimos a favor del Tesoro Nacional. El Superintendente de la Economía Solidaria podrá, además, exigir la remoción inmediata del infractor y comunicará esta determinación a todas las entidades vigiladas.

Las multas previstas en este artículo, podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento de la norma y se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

7. Imponer sanciones administrativas institucionales. Cuando el Superintendente de la Economía Solidaria, después de pedir explicaciones a los administradores o a los representantes legales de cualquier institución sometida a su vigilancia, se cerciore de que estos han violado una norma de su estatuto o reglamento, o cualquiera otra legal a que deba estar sometido, impondrá al establecimiento, por cada vez, una multa a favor del Tesoro Nacional de hasta doscientos (200) salarios mínimos, graduándola a su juicio, según la gravedad de la infracción o el beneficio pecuniario obtenido, o según ambos factores.

Las multas previstas en este numeral podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento de la norma y se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 208 del presente estatuto.

8. Ordenar la remoción de directivos, administradores, miembros de juntas de vigilancia, representantes legales, revisor fiscal y funcionarios o empleados de las organizaciones solidarias sometidas a su supervisión cuando se presenten irregularidades que así lo ameriten.

9. Decretar la disolución de cualquiera de sus entidades vigiladas, por las causales previstas en la ley y en los estatutos.

10. Realizar los actos de registro e inscripción previstos en el artículo 63 de la presente ley.

11. Ordenar la cancelación de la inscripción en el correspondiente registro del documento de constitución de una entidad sometida a su control, inspección y vigilancia o la inscripción que se haya efectuado de los nombramientos de sus órganos de administración, vigilancia, representantes legales y revisores fiscales, en caso de advertir que la información presentada para su inscripción no se ajusta a las normas legales o estatutarias. La cancelación de la inscripción del documento de constitución conlleva la pérdida de la personería jurídica, y a ella se procederá

siempre que el defecto no sea subsanable, o cuando siéndolo ha transcurrido el plazo prudencial otorgado para su corrección.

12. Ordenar las modificaciones de las reformas estatutarias adoptadas por las entidades sometidas a su control, inspección y vigilancia, cuando se aparten de la ley.

13. Disponer las acciones necesarias para obtener el pago oportuno de las contribuciones a cargo de las entidades sometidas a su control, inspección y vigilancia.

14. Dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten contra las entidades supervisadas, por parte de quienes acrediten un interés legítimo con el fin de establecer eventuales responsabilidades administrativas y ordenar las medidas que resulten pertinentes.

15. Absolver las consultas que se formulen en asuntos de su competencia.

16. Desarrollar acciones que faciliten a las entidades sometidas a su supervisión el conocimiento sobre su régimen jurídico.

17. Asesorar al Gobierno Nacional en lo relacionado con las materias que se refieran al ejercicio de sus funciones.

18. Fijar el monto de las contribuciones que las entidades supervisadas deben pagar a la Superintendencia para atender sus gastos de funcionamiento en porcentajes proporcionales.

19. Definir internamente el nivel de supervisión que debe aplicarse a cada entidad y comunicarlo a ésta en el momento en que resulte procedente, y

20. Convocar de oficio o a petición de parte a reuniones de Asamblea General en los siguientes casos:

a) Cuando no se hubieren cumplido los procedimientos a que se refiere el artículo 30 de la Ley 79 de 1988;

b) Cuando se hubieren cometido irregularidades graves en la administración que deban ser conocidas o subsanadas por el máximo órgano social.

21. Autorizar la fusión, transformación, incorporación y escisión de las entidades de la Economía Solidaria sometidas a su supervisión, sin perjuicio de las atribuciones de autorización o aprobación que respecto a estas operaciones corresponda ejercer a otras autoridades atendiendo las normas especiales.

22. Instruir a las instituciones vigiladas sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones que rigen su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.

23. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en relación con las entidades cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito en los mismos términos, con las mismas facultades y siguiendo los mismos procedimientos que desarrolla la Superintendencia Bancaria con respecto a los establecimientos de crédito, incluyendo dentro de ellas, las atribuciones relacionadas con institutos de salvamento y toma de posesión para administrar o liquidar".

24. En todo caso, tales procedimientos se establecerán con base en metodologías adaptadas a la naturaleza cooperativa.

25. Las demás que le asigne la ley.

**Parágrafo 1.** El Gobierno Nacional podrá determinar niveles de supervisión para el ejercicio de las funciones aquí previstas.

**Parágrafo 2.** En desarrollo de sus facultades de inspección, vigilancia y control, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá apoyarse parcialmente, para la obtención de colaboración técnica, en organismos de integración de las entidades

de Economía Solidaria, en instituciones auxiliares de la Economía Solidaria o en firmas especializadas.

**Artículo 37.** Modificado Ley 795 de 2003, Art. 99. Los recursos necesarios para cubrir los gastos de funcionamiento e inversión que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria provendrán de los siguientes conceptos:

1. Tasa de contribución. Corresponde a las contribuciones pagadas por las entidades vigiladas y se exigirán por el Superintendente de la Economía Solidaria. Para estos efectos, el Superintendente de la Economía Solidaria deberá, el 1° de febrero y el 1° de agosto de cada año, o antes, exigir a las entidades mencionadas el pago de la contribución. El manejo y administración de estos recursos estarán a cargo de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

El monto de la contribución impuesta a las entidades vigiladas deberá guardar equitativa proporción con sus respectivos activos.

2. Otros ingresos.

- a) Los recursos que se le transfieran del Presupuesto General de la Nación;
- b) Los recursos que se obtengan por la venta de sus publicaciones, de los pliegos de licitación o de concurso de méritos, así como de fotocopias, certificaciones o constancias;
- c) Los aportes, subvenciones o donaciones que reciba para el cumplimiento de sus fines;
- d) Los cánones percibidos por concepto de arrendamiento de sus activos;
- e) Los recursos provenientes de los servicios que preste la entidad;
- f) Los recursos originados en la venta o arrendamiento de los sistemas de información y programas de computación diseñados y desarrollados por la entidad;
- g) Los intereses, rendimientos y demás beneficios que reciba por el manejo de sus recursos propios;
- h) Los demás ingresos que le sean reconocidos por las leyes.

**Artículo 38. Criterios para su fijación.** El Superintendente de la Economía Solidaria fijará y distribuirá la contribución a cargo de las entidades sujetas a su inspección, control y vigilancia, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

1. El costo total de la contribución se distribuirá entre los distintos grupos de entidades según su actividad económica y nivel de supervisión con el fin de que la contribución se pague en proporción al gasto que le implique al Estado el ejercicio del control, inspección y vigilancia de cada grupo de entidades.

2. El costo de contribución para cada entidad será hasta del dos (2) por mil (1.000) sobre sus activos totales, de acuerdo con los estados financieros al corte del año inmediatamente anterior.

3. Cuando una organización de economía solidaria no suministre oportunamente los balances cortados a 31 de diciembre del año anterior o no liquide la contribución respectiva, la Superintendencia la liquidará aplicando a la contribución del período anterior un incremento correspondiente al promedio de la tasa de crecimiento de los activos totales de las entidades del sector con un ajuste adicional del cinco por ciento (5%).

4. Cuando la entidad no hubiere estado sometida a inspección, vigilancia y control durante todo el período considerado para establecer la contribución ésta se liquidará en proporción al lapso durante el cual se haya practicado la supervisión.

**Parágrafo.** Cuando las organizaciones de la economía solidaria presenten un total de activos inferior a los cien millones de pesos (\$100.000.000), la Superintendencia de la Economía Solidaria se abstendrá de hacer el cobro, respectivo. El valor

	absoluto indicado se ajustará anual y acumulativamente a partir de 1999, mediante la aplicación de la variación del índice de precios al consumidor, total ponderado, que calcule el DANE. (Documento 2)
--	---

## B.2 No Vigentes

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
Ley 79, 23 de diciembre de 1988.	<p><b>Por la que se actualiza la legislación cooperativa.</b></p> <p><b>Artículo 1.</b> El propósito de la presente ley es dotar al sector cooperativo de un marco propicio para su desarrollo como parte fundamental de la economía nacional, de acuerdo con los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Facilitar la aplicación práctica de la doctrina y los principios del cooperativismo.</li> <li>2. Promover el desarrollo del derecho cooperativo como rama especial del ordenamiento jurídico general.</li> <li>3. Contribuir al fortalecimiento de la solidaridad y la economía social.</li> <li>4. Contribuir al ejercicio y perfeccionamiento de la democracia, mediante una activa participación.</li> <li>5. Fortalecer el apoyo del Gobierno Nacional, Departamental y Municipal al sector cooperativo.</li> <li>6. Propiciar la participación del sector cooperativo en el diseño y ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social.</li> <li>7. Propender el fortalecimiento y consolidación de la integración cooperativa en sus diferentes manifestaciones.</li> </ol> <p><b>Artículo 2.</b> Declárese de interés común la promoción, la protección y el ejercicio del cooperativismo como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y de ingreso, a la racionalización de todas las actividades económicas y a la regulación de tarifas, tasas, costos y precios, en favor de la comunidad y en especial de las clases populares.</p> <p>El Estado garantiza el libre desarrollo del cooperativismo, mediante el estímulo, la protección y la vigilancia, sin perjuicio de la autonomía de las organizaciones cooperativas.</p> <p><b>Artículo 3.</b> Es acuerdo cooperativo el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objetivo de crear y organizar una persona jurídica de derecho privado denominado cooperativa, cuyas actividades deben cumplirse con fines de interés social y sin ánimo de lucro.</p> <p>Toda actividad económica, social o cultural puede organizarse con base en el acuerdo cooperativo.</p> <p><b>Artículo 4.</b> Es cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes de los gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y</p>

eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

Se presume que una empresa asociativa no tiene ánimo de lucro, cuando cumpla los siguientes requisitos:

1. Que establezca la irrepartibilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.
2. Que destine sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus asociados parte de los mismos en proporción al uso servicios o a la participación en el trabajo de la empresa, sin perjuicio de amortizar los aportes y conservarlos en su valor real.

**Artículo 5.** Toda cooperativa deberá reunir las siguientes características:

1. Que tanto el ingreso de los asociados como su retiro sean voluntarios.
2. Que el número de asociados sea variable e ilimitado.
3. Que funcione de conformidad con el principio de la participación democrática.
4. Que realice de modo permanente actividades de educación cooperativa.
5. Que se integre económica y socialmente al sector cooperativo.
6. Que garantice la igualdad de derechos y obligaciones de sus asociados sin consideración a sus aportes.
7. Que su patrimonio sea variable e ilimitado; no obstante, los estatutos establecerán un monto mínimo de aportes sociales no reducibles durante la existencia de la cooperativa.
8. Que establezca la irrepartibilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente.
9. Que tenga una duración indefinida en los estatutos, y
10. Que se promueva la integración con otras organizaciones de carácter popular que tengan por fin promover el desarrollo integral del hombre.

**Artículo 6.** A ninguna cooperativa le será permitido:

1. Establecer restricciones o llevar a cabo prácticas que impliquen discriminaciones sociales, económicas, religiosas o políticas.
2. Establecer con sociedades o personas mercantiles, combinaciones o acuerdos que hagan participar a éstas, directa o indirectamente de los beneficios o prerrogativas que las leyes otorgan a las cooperativas.
3. Conceder ventajas o privilegios a los promotores o fundadores, o preferencias a una porción cualquiera de los aportes sociales.
4. Desarrollar actividades distintas a las enumeradas en sus estatutos, y
5. Transformarse en sociedad comercial.

**Artículo 7.** Serán actos cooperativos los realizados entre sí por las cooperativas, o entre éstas y sus propios asociados, en desarrollo de su objeto social.

**Artículo 8.** Serán sujetos de la presente ley las personas naturales o jurídicas que participen en la realización del objeto social de las cooperativas, las cooperativas, los organismos cooperativos de segundo y tercer grado, las instituciones auxiliares del cooperativismo, las pre-cooperativas, en lo pertinente las formas asociativas previstas en el artículo 130 de la presente ley y de manera subsidiaria las entidades de que trata el artículo 131 de esta ley.

**Artículo 9.** Las cooperativas serán de responsabilidad limitada. Para los efectos de esta artículo se limita la responsabilidad de los asociados al valor de sus aportes y

la responsabilidad de la cooperativa para con terceros, al monto del patrimonio social.

**Artículo 10.** Las cooperativas prestarán preferencialmente sus servicios al personal asociado. Sin embargo, de acuerdo con sus estatutos podrán extenderlos al público no afiliado, siempre en razón del interés social o del bienestar colectivo. En tales casos, los excedentes que se obtengan serán llevados a un fondo social no susceptible, de repartición.

**Artículo 11.** Las cooperativas podrán asociarse con entidades de otro carácter jurídico, a condición de que dicha asociación sea conveniente para el cumplimiento de su objeto social y que con ello no se desvirtúe ni su propósito de servicio, ni el carácter no lucrativo de sus actividades.

**Artículo 12.** Las cooperativas acompañarán a su razón social la palabra "Cooperativa" o "Cooperativo".

Estas denominaciones sólo podrán ser usadas por las entidades reconocidas como tales por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, y en todas sus manifestaciones públicas como avisos, publicaciones y propaganda deberán presentar el número y fecha de la resolución de reconocimiento de personería jurídica o del registro que en su defecto reglamente el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

**Artículo 13.** En desarrollo del acuerdo cooperativo, las cooperativas se constituirán por documento privado y su personería jurídica será reconocida por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

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

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

El acta de la Asamblea de constitución será firmada por los asociados fundadores, anotando su documento de identificación legal y el valor de sus aportes iniciales. El número mínimo de fundadores será de veinte, salvo las excepciones consagradas en normas especiales.

**Artículo 15.** El reconocimiento de personería jurídica se hará con base en los siguientes requisitos:

1. Solicitud escrita de reconocimiento de personería jurídica.
2. Acta de la asamblea de constitución.
3. Texto completo de los estatutos.
4. Constancia de pago de por lo menos el veinticinco por ciento (25 por 100) de los aportes iniciales suscritos por los fundadores, expedida por el representante legal de la cooperativa, y
5. Acreditar la educación cooperativa por parte de los fundadores, con una intensidad no inferior a veinte (20) horas.

**Parágrafo.** La educación cooperativa de los sectores indígenas y agropecuarios será impartida por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

**Artículo 16.** El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas deberá resolver sobre el reconocimiento de personería jurídica dentro de los sesenta (60) días siguientes al recibo de la solicitud. Si no lo hiciere dentro del término previsto, operara el silencio administrativo positivo y la cooperativa podrá iniciar actividades. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la ocurrencia del silencio administrativo, el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas deberá visitar la cooperativa a fin de verificar que esté totalmente ajustada a la ley y a los estatutos. En caso de encontrarse la ocurrencia de violaciones se le formulará un pliego de observaciones para que se ajuste a él dentro del término previsto en las normas reglamentarias, cuyo incumplimiento dará lugar a que se aplique la escala general de sanciones.

**Artículo 17.** En el acto de reconocimiento de personería jurídica se ordenará el registro de la cooperativa, el de los órganos de administración y vigilancia y el de su representante legal, debidamente identificado y se autorizará su funcionamiento.

**Artículo 18.** Para todos los efectos legales será prueba de la existencia de una cooperativa y de su representación legal, la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

**Artículo 19.** Los estatutos de toda cooperativa deberán contener:

1. Razón social, domicilio y ámbito territorial de operaciones.
2. Objeto del acuerdo cooperativo y enumeración de sus actividades.
3. Derechos y deberes de los asociados; condiciones para su admisión, retiro y exclusión y determinación del órgano competente para su decisión.
4. Régimen de sanciones, causales y procedimientos.
5. Procedimientos para resolver diferencias o conflictos transigibles entre los asociados o entre éstos y la cooperativa, por causa o con ocasión de actos cooperativos.
6. Régimen de organización interna, constitución, procedimientos y funciones de los órganos de administración y vigilancia, condiciones, incompatibilidades y forma de elección y remoción de sus miembros.
7. Convocatoria de asambleas ordinarias y extraordinarias.
8. Representación legal; funciones y responsabilidades.
9. Constitución e incremento patrimonial de la cooperativa; reservas y fondos sociales, finalidades forma de utilización de los mismos.
10. Aportes sociales mínimos no reducibles durante la vida de la cooperativa; forma de pago y devolución; procedimiento para el avalúo de los aportes en especie o en trabajo.
11. Forma de aplicación de los excedentes cooperativos.
12. Régimen y responsabilidad de las cooperativas y de sus asociados.
13. Normas para fusión, incorporación, transformación, disolución y liquidación.
14. Procedimientos para reforma y estatutos, y
15. Las demás estipulaciones que se consideren necesarias para asegurar el adecuado cumplimiento del acuerdo cooperativo y que sean compatibles con su objeto social.

**Parágrafo 1.** Los estatutos serán reglamentados por el Consejo de Administración, con el propósito de facilitar su aplicación en el funcionamiento interno y en la prestación de servicios.

**Parágrafo 2.** Los estatutos de las cooperativas de indígenas se adecuarán a la realidad económico-social y a las tradiciones culturales de las respectivas comunidades, en concordancia con lo dispuesto en las normas especiales sobre la

materia.

**Artículo 20.** Las reformas de los estatutos de las cooperativas deberán ser aprobadas en asamblea general y sancionadas por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas sancionará las reformas estatutarias dentro de los dos meses siguientes a la fecha de recepción del acta correspondiente. Si no lo hiciere dentro del término previsto, operará el silencio administrativo positivo.

**Artículo 21.** Podrán ser asociados de las cooperativas:

1. Las personas naturales legalmente capaces y los menores de edad que hayan cumplido catorce años. O quienes sin haberlos cumplido, se asocien a través de representante legal.
2. Las personas jurídicas de derecho público.
3. Las personas jurídicas del sector cooperativo y las demás de derecho privado sin ánimo de lucro.
4. Las empresas o unidades económicas cuando los propietarios trabajen en ellas y prevalezca el trabajo familiar o asociado.

**Artículo 22.** La calidad de asociado de una cooperativa se adquiere:

1. Para los fundadores, a partir de la fecha de la asamblea de la constitución, y
2. Para los que ingresen posteriormente, a partir de la fecha que sean aceptados por el órgano competente.

**Artículo 23.** Serán derechos fundamentales de los asociados:

1. Utilizar los servicios de la cooperativa y realizar con ella las operaciones propias de su objeto social.
2. Participar en las actividades de la cooperativa y en su administración, mediante el desempeño de cargos sociales.
3. Ser informados de la gestión de la cooperativa de acuerdo con las prescripciones estatutarias.
4. Ejercer actos de decisión y elección en las asambleas generales.
5. Fiscalizar la gestión de la cooperativa, y
6. Retirarse voluntariamente de la cooperativa

El ejercicio de los derechos estará condicionado al cumplimiento de los deberes.

**Artículo 24.** Serán deberes especiales a los asociados:

1. Adquirir conocimientos sobre los principios básicos del cooperativismo, características del acuerdo cooperativo y estatutos que rigen la entidad.
2. Cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo cooperativo.
3. Aceptar y cumplir las decisiones de los órganos de administración y vigilancia.
4. Comportarse solidariamente en sus relaciones con la cooperativa y con sus asociados de la misma, y
5. Abstenerse de efectuar actos o de incurrir en omisiones que afecten la estabilidad económica o el prestigio social de la cooperativa.

**Artículo 25.** La calidad de asociado se perderá por muerte, disolución cuando se trate de personas jurídicas, retiro voluntario o exclusión.

**Parágrafo.** Los estatutos de las cooperativas establecerán los procedimientos para el retiro de los asociados que pierdan alguna de las calidades o condiciones

exigidas para serlo.

**Artículo 26.** La administración de las cooperativas estará a cargo de la Asamblea General, el Consejo de Administración y el Gerente.

**Artículo 27.** La Asamblea General es el órgano máximo de administración de las cooperativas y sus decisiones son obligatorias para todos los asociados, siempre que se hayan adoptado de conformidad con las normas legales, reglamentarias o estatutarias. La constituye la reunión de los asociados hábiles o de los delegados elegidos por éstos.

**Parágrafo.** Son asociados hábiles, para efectos del presente artículo, los inscritos en el registro social que no tengan suspendidos sus derechos y se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo con los estatutos o reglamentos.

**Artículo 28.** Las reuniones de Asamblea General serán ordinarias y extraordinarias. Las ordinarias deberán celebrarse dentro de los tres primeros meses del año calendario para el cumplimiento de sus funciones regulares, excepción hecha de las entidades de integración que las celebrarán dentro de los primeros cuatro meses. Las extraordinarias podrán reunirse en cualquier época del año, con el objeto de tratar asuntos imprevistos o de urgencia que no puedan postergarse hasta la siguiente asamblea general ordinaria.

Las asambleas generales extraordinarias sólo podrán tratarlos asuntos para los cuales fueron convocados y los que se deriven estrictamente de éstos.

**Artículo 29.** Los estatutos podrán establecer que la Asamblea General de los asociados se sustituya por Asamblea General de Delegados, cuando aquélla se dificulte en razón del número de asociados que determinen los estatutos, o por estar domiciliados en diferentes municipios del país, o cuando su realización resultare desproporcionadamente onerosa en consideración a los recursos de la cooperativa. El número mínimo de delegados será de veinte.

En este evento los delegados serán elegidos en el número y para el período previstos en los estatutos y el Consejo de Administración reglamentará el procedimiento de elección que en todo caso deberá garantizar la adecuada información y participación de los asociados.

A la Asamblea General de delegados le serán aplicables, en lo pertinente, las normas relativas a la Asamblea General de asociados.

**Artículo 30.** Por regla general la Asamblea Ordinaria o Extraordinaria, será convocada por el Consejo de Administración, para la fecha, hora y lugar determinados.

La Junta de Vigilancia, el Revisor Fiscal, o un quince por ciento mínimo de los asociados, podrán solicitar al Consejo de Administración, la convocatoria de Asamblea General Extraordinaria.

Los estatutos de las cooperativas determinarán los procedimientos y la competencia para efectuar la convocatoria a Asamblea General Ordinaria, cuando el Consejo de Administración no la realice dentro del plazo establecido en la presente ley o desatienda la petición de convocar la Asamblea Extraordinaria. La convocatoria se hará conocer a los asociados hábiles o delegados elegidos, en la forma y términos previstos en los estatutos. La Junta de Vigilancia verificará la lista de asociados hábiles e inhábiles y la relación de estos últimos será publicada para conocimiento

de los afectados.

**Artículo 31.** La asistencia de la mitad de los asociados hábiles o de los delegados convocados constituirá quórum para deliberar y adoptar decisiones válidas; si dentro de una hora siguiente a la convocatoria no se hubiere integrado este quórum, la Asamblea podrá deliberar y adoptar decisiones válidas con un número de asociados no inferior al diez por ciento del total de los asociados hábiles, ni el cincuenta por ciento del número requerido para constituir una cooperativa. En las Asambleas Generales de delegados el quórum mínimo será el cincuenta por ciento de los elegidos y convocados.

Una vez constituido el quórum, éste no se entenderá desintegrado por el retiro de alguno o algunos de los asistentes, siempre que se mantenga el quórum mínimo a que se refiere el inciso anterior.

**Artículo 32.** Por regla general las decisiones de la Asamblea General se tomarán por mayoría absoluta de los votos de los asistentes. Para las reformas de estatutos, la fijación de aportes extraordinarios, la amortización de aportes, la transformación, la fusión, la incorporación y la disolución para liquidación, se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los asistentes.

La elección de órganos o cuerpos plurales se hará mediante los procedimientos y sistemas que determinen los estatutos o reglamentos de cada cooperativa. Cuando se adopte el de listas o planchas, se aplicará el sistema de cuociente electoral.

**Artículo 33.** En las Asambleas Generales corresponderá a cada asociado un sólo voto, salvo la excepción consagrada en el artículo 96 de la presente ley. Los asociados o delegados convocados no podrán delegar su representación en ningún caso y para ningún efecto.

Las personas jurídicas asociadas a la cooperativa participarán en las Asambleas de éstas, pro intermedio de su representante legal o de la persona que éste designe.

**Artículo 34.** La Asamblea General ejercerá las siguientes funciones:

1. Establecer las políticas y directrices generales de la cooperativa para el cumplimiento del objeto social.
2. Reformar los estatutos.
3. Examinar los informes de los órganos de administración y vigilancia.
4. Aprobar o improbar los estados financieros de fin de ejercicio.
5. Destinar los excedentes del ejercicio económico conforme a lo previsto en la ley y los estatutos.
6. Fijar aportes extraordinarios.
7. Elegir los miembros del Consejo de Administración y de la Junta de Vigilancia.
8. Elegir el Revisor Fiscal y su suplente y su suplente y fijar su remuneración, y
9. Las demás que le señalen los estatutos y las leyes.

**Artículo 35.** El Consejo de Administración es el órgano permanente de administración subordinado a las directrices y políticas de la Asamblea General.

El número de integrantes, su período, las causales de remoción y sus funciones serán fijadas en los estatutos, los cuales podrán consagrar la renovación parcial de sus miembros en cada Asamblea.

Las Atribuciones del Consejo de Administración serán las necesarias para la realización del objeto social. Se considerarán atribuciones implícitas las no asignadas expresamente a otros órganos por la ley o los estatutos.

**Artículo 36.** Cuando una persona natural actúen en la Asamblea General en representación de una persona jurídica asociada en la cooperativa y sea elegida como miembro del Consejo de Administración, cumplirá sus funciones en interés de la cooperativa; en ningún caso en el de la entidad que representa.

**Artículo 37.** El Gerente será el representante legal de la cooperativa y el ejecutor de las decisiones de la Asamblea General y del Consejo de Administración. Será nombrado por éste y sus funciones serán precisadas en los estatutos.

**Artículo 38.** Sin perjuicio de la inspección y vigilancia que el Estado ejerce sobre la cooperativa, ésta contará con una Junta de Vigilancia y un Revisor Fiscal.

**Artículo 39.** La Junta de Vigilancia estará integrada por asociados hábiles en número no superior a tres, con sus respectivos suplentes; su período y las causales de remoción serán fijadas en los estatutos.

**Artículo 40.** Son funciones de la Junta de Vigilancia:

1. Velar porque los actos de los órganos de administración se ajusten a las prescripciones legales, estatutarias y reglamentarias y en especial a los principios cooperativos.
2. Informar a los órganos de administración, al Revisor Fiscal y al Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas sobre las irregularidades que existan en el funcionamiento de la cooperativa y presentar recomendaciones sobre las medidas que en su concepto deben adoptarse.
3. Conocer los reclamos que presenten los asociados en relación con la prestación de los servicios, transmitirlos y solicitar los correctivos por el conducto regular y con la debida oportunidad.
4. Hacer llamadas de atención a los asociados cuando incumplan los deberes consagrados en la ley, los estatutos y reglamentos.
5. Solicitar la aplicación de sanciones a los asociados cuando haya lugar a ello y velar porque el órgano competente se ajuste al procedimiento establecido para el efecto.
6. Verificar la lista de asociados hábiles e inhábiles para poder participar en las Asambleas o para elegir delegados.
7. Rendir informes sobre sus actividades a la Asamblea General Ordinaria, y
8. Las demás que le asigne la ley o los estatutos, siempre y cuando se refieran al control social y no correspondan a funciones propias de la auditoría interna o revisoría fiscal, salvo en aquellas cooperativas eximidas de revisor fiscal por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

**Artículo 41.** Por regla general la cooperativa tendrá un Revisor Fiscal con su respectivo suplente, quienes deberán ser Contadores Públicos con matrícula vigente; el Departamento administrativo Nacional de Cooperativas podrá eximir a la cooperativa de tener Revisor Fiscal cuando las circunstancias económicas o de ubicación geográfica o el número de asociados lo justifiquen.

**Artículo 42.** El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas podrá autorizar que el servicio de Revisoría Fiscal sea prestado por organismos cooperativos de segundo grado, por instituciones auxiliares del cooperativismo, o por cooperativas de trabajo asociado que contemplen dentro de su objeto social la

prestación de este servicio, a través de Contador Público con matrícula vigente.

**Artículo 43.** Las funciones del Revisor Fiscal serán señaladas en los estatutos y reglamentos de la cooperativa y se determinarán teniendo en cuenta las atribuciones asignadas a los Contadores Públicos en las normas que regulan el ejercicio de la profesión, así como en aquellas que exigen de manera especial la intervención, certificación o firma de dicho profesional.

Ningún Contador Público podrá desempeñar el cargo de Revisor Fiscal en la cooperativa de la cual sea asociado.

**Artículo 44.** Las actas de las reuniones de los órganos de administración y vigilancia de la cooperativa, debidamente firmadas y aprobadas, serán pruebas suficientes de los hechos que consten en ellas.

**Artículo 45.** Compete a los Jueces Civiles Municipales el conocimiento de las impugnaciones de los actos o decisiones de la Asamblea General y del Consejo de Administración de las cooperativas, cuando no se ajusten a la ley o a los estatutos, o cuando excedan los límites del acuerdo cooperativo. El procedimiento será el abreviado previsto en el Código de Procedimiento Civil.

**Artículo 46.** El patrimonio de las cooperativas estará constituido por los aportes sociales individuales y los amortizados, los fondos y reservas de carácter permanente y las donaciones o auxilios que se reciban con destino al incremento patrimonial.

**Artículo 47.** Los aportes sociales ordinarios o extraordinarios que hagan los asociados pueden ser satisfechos en dinero, en especie o trabajo convencionalmente evaluados.

Parágrafo. Podrá establecerse en los estatutos un procedimiento para mantener el poder adquisitivo constante de los aportes sociales, dentro de los límites que fije el reglamento de la presente ley y sólo para ejercicios económicos posteriores a la iniciación de su vigencia.

Esta revalorización de aportes se hará con cargo al Fondo de que trata el numeral 1 del artículo 54 de la presente ley.

**Artículo 48.** Los aportes sociales de los asociados, se acreditarán mediante certificaciones o constancias expedidas según lo dispongan los estatutos y en ningún caso tendrán el carácter de títulos valores.

**Artículo 49.** Los aportes sociales de los asociados quedarán directamente afectados desde su origen en favor de la cooperativa como garantía de las obligaciones que contraigan con ella.

Tales aportes no podrán ser gravados por sus titulares a favor de terceros, serán inembargables y sólo podrán cederse a otros asociados en los casos y en la forma que prevean los estatutos y reglamentos.

**Artículo 50.** Ninguna persona natural podrá tener más de diez por ciento de los aportes sociales de una cooperativa y ninguna persona jurídica más del cuarenta y nueve por ciento de los mismos.

**Artículo 51.** Prestará mérito ejecutivo ante la jurisdicción ordinaria, para el cobro de

los aportes ordinarios o extraordinarios que los asociados adeuden a la cooperativa, la certificación que expida ésta en que conste la causa y la liquidación de la deuda, con la constancia de su notificación en la forma prescrita en los reglamentos de la cooperativa.

**Artículo 52.** Las cooperativas podrán establecer en sus estatutos, la amortización parcial o total de los aportes sociales hechos por los asociados, mediante la constitución de un fondo especial cuyos recursos provendrán del remanente a que se refiere el numeral 4, del artículo 54 de la presente ley. En este caso la amortización se hará en igualdad de condiciones para los asociados.

**Parágrafo.** Esta amortización será procedente cuando la cooperativa haya alcanzado un grado de desarrollo económico que le permita efectuar los reintegros y mantener y proyectar sus servicios, a juicio de la Asamblea General.

**Artículo 53.** Las cooperativas tendrán ejercicios anuales que se cerrarán el 31 de diciembre. Al término de cada ejercicio se cortarán las cuentas y se elaborará el balance, el inventario y el estado de resultados.

**Artículo 54.** Si del ejercicio resultaren, éstos se aplicarán de la siguiente forma: un veinte por ciento como mínimo para crear y mantener una reserva de protección de los aportes sociales; un veinte por ciento como mínimo para el Fondo de Educación y un diez por ciento mínimo para un Fondo de Solidaridad.

El remanente podrá aplicarse, en todo o parte, según lo determinen los estatutos o la Asamblea General, en la siguiente forma:

1. Destinándolo a la revalorización de aportes, teniendo en cuenta las alteraciones en su valor real.
2. Destinándolo a servicios comunes y seguridad social.
3. Retornándolo a los asociados en relación con el uso de los servicios o la participación en el trabajo.
4. Destinándolo a un fondo para amortización de aportes de los asociados.

**Artículo 55.** No obstante lo previsto en el artículo anterior el excedente de las cooperativas se aplicará en primer término a compensar pérdidas de ejercicios anteriores.

Cuando la reserva de protección de los aportes sociales se hubiere empleado para compensar pérdidas, la primera aplicación de excedentes será la de establecer la reserva al nivel que tenían antes de su utilización.

**Artículo 56.** Las cooperativas podrán crear por decisión de la Asamblea General otras reservas y fondos con fines determinados.

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

**Artículo 57.** El trabajo de las cooperativas estará preferentemente a cargo de los propios asociados. Los trabajadores de las cooperativas tendrán derecho a ser admitidos en ellas como asociados, si lo permite la naturaleza propia de las actividades sociales y las condiciones que para el efecto deben reunir los asociados.

**Artículo 58.** Los asociados de las cooperativas podrán prestar a éstas, en las etapas iniciales de su funcionamiento, o en períodos de grave crisis económica,

servicios personales a modo de colaboración solidaria y con carácter gratuito o convencionalmente retribuido. En estos casos el ofrecimiento del asociado deberá constar por escrito, especificándose el tiempo y la excepcionalidad del servicio. El ofrecimiento del trabajo solidario es revocable por el asociado en cualquier momento.

**Artículo 59.** En las cooperativas de trabajo asociado en que los aportantes de capital son al mismo tiempo los trabajadores y gestores de la empresa, el régimen de trabajo, de previsión, seguridad social y compensación, será establecido en los estatutos y reglamentos en razón a que se originan en el Acuerdo Cooperativo y, por consiguiente, no estará sujeto a la legislación laboral aplicable a los trabajadores dependientes y las diferencias que surjan, se someterán al procedimiento arbitral previsto en el Título XXXIII del Código de Procedimiento Civil o a la justicia laboral ordinaria. En ambos casos, se deberán tener en cuenta las normas estatutarias, como fuente de derecho.

Las compensaciones por el trabajo aportado y el retorno de los excedentes previstos en el artículo 54 numeral 3.º de la presente ley, se hará teniendo en cuenta la función del trabajo, la especialidad, el rendimiento y la cantidad de trabajo aportado. Sólo en forma excepcional y debidamente justificada, las cooperativas de trabajo asociado podrán vincular trabajadores ocasionales o permanentes no asociados; en tales casos, estas relaciones, se rigen por las normas de la legislación laboral vigente.

En las cooperativas que no sean de trabajo asociado, el régimen laboral ordinario se aplicará totalmente a los trabajadores dependientes y a los trabajadores que a la vez sean asociados.

**Artículo 60.** Las cooperativas podrán convenir o contratar con las cooperativas de trabajo asociado a la ejecución del trabajo total o parcial que aquellas requieran para la realización de las actividades de su objeto social.

**Artículo 61.** Las cooperativas en razón del desarrollo de sus actividades podrán ser especializadas, multiactivas e integrales.

**Artículo 62.** Serán cooperativas especializadas las que se organizan para atender una necesidad específica, correspondiente a una sola rama de actividad económica, social y cultural.

Estas cooperativas podrán ofrecer servicios diferentes a los establecidos en su objeto social, mediante la suscripción de convenios con otras entidades cooperativas.

**Artículo 63.** Serán cooperativas multiactivas las que se organizan para atender varias necesidades, mediante concurrencia de servicios en una sola entidad jurídica.

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

**Artículo 64.** Serán cooperativas integrales aquellas que en desarrollo de su objeto social, realicen dos o más actividades conexas y complementarias entre sí, de producción, distribución, consumo y prestación de servicios.

**Artículo 65.** En todo caso, las cooperativas podrán comprender en su objeto social

la prestación de servicios de previsión, asistencia y solidaridad para sus miembros.

**Artículo 66.** En las cooperativas especializadas de consumo, la vinculación deberá ser abierta a todas las personas que puedan hacer uso de sus servicios y que acepten las responsabilidades inherentes a la asociación.

**Artículo 67.** Los artículos o productos que se refiere el inciso segundo del artículo 233 del Código Penal, con referencia a la cooperativas, corresponden exclusivamente a los víveres, artículos o productos de primera necesidad obtenidos de cooperativas de consumo.

**Artículo 68.** Las cooperativas de educación serán de usuarios o de trabajadores y podrán atender los distintos niveles o grados de enseñanza incluyendo la educación superior.

Serán asociados los propios sujetos de la educación, si reúnen las condiciones del artículo 21 de la presente ley, o en caso contrario, los padres o acudientes. Aquellas cooperativas que asocien trabajadores de la educación serán consideradas como de trabajo asociado.

**Artículo 69.** Las editoriales, librerías, papelerías y las empresas fabricantes de materiales básicos de educación los venderán a las cooperativas de educación y trabajadores de la educación a precios de mayoristas, agentes o concesionarios. Para tales efectos, se aplicará lo establecido en el artículo 137 de la presente ley.

**Artículo 70.** Las cooperativas de trabajo asociado son aquellas que vinculan el trabajo personal de sus asociados para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios.

**Artículo 71.** Las cooperativas de trabajo asociado se constituirán con un mínimo de diez asociados, y las que tengan menos de veinte, en los estatutos o reglamentos deberán adecuar los órganos de administración y vigilancia a las características particulares de la cooperativa, especialmente al tamaño del grupo asociado, a las posibilidades de división del trabajo y la aplicación de la democracia directa, así como también a las actividades específicas de la empresa.

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

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 56 de la presente ley, cuando los servicios de previsión y solidaridad a que se refiere el artículo 65 de la presente ley, requieran de una base técnica que los asimile a seguros, deberán ser contratados con organismos cooperativos especializados en este ramo, o con otras entidades aseguradoras legalmente establecidas; las entidades que actualmente los presten podrán continuar haciéndolo, a menos que , requeridas por el organismo correspondiente del Estado, no demuestren su competencia técnica y económica para hacerlo.

**Artículo 73.** Los aportes y las reservas técnicas de los organismos cooperativos de seguros, se destinarán a los bienes y depósitos necesarios para una eficaz operación y a inversiones en instituciones del sector cooperativo o del sector

público, atendiendo en todo caso a la seguridad, liquidez y rentabilidad necesarias.

**Artículo 74.** Los organismos cooperativos de seguros, de acuerdo con la filosofía cooperativa, no estarán en principio sometidos a la intermediación de agencias, agentes o corredores de seguros. No obstante, los estatutos podrán disponer lo contrario.

**Artículo 75.** Las cooperativas de transporte serán, separada o conjuntamente, de usuarios del servicio, trabajadores o propietarios asociados, para la producción y prestación del mismo.

**Parágrafo.** Las cooperativas de transporte en sus diferentes modalidades gozarán de los siguientes beneficios:

1. El Gobierno estimulará la constitución de cooperativas que tengan por objeto el servicio público de transporte automotor y reglamentará su campo de acción, organización y funcionamiento.

Para su constitución no se exigirá la autorización previa del Instituto Nacional de Transporte o de la entidad que haga sus veces.

2. Las cooperativas en las diferentes modalidades de transporte, tendrán prelación en la asignación de rutas, horarios y capacidad transportadora, siempre y cuando estén en igualdad de condiciones con los demás interesados en la prestación del servicio.

3. Las ensambladoras de vehículos, las fábricas de llantas y la industria en general, venderán directamente sus productos a las cooperativas de transporte en sus diferentes modalidades, a los mismos precios que tengan para sus agentes y concesionarios. Para tales efectos, se aplicará lo establecido en el artículo 137 de la presente ley.

4. Para formalizar la desvinculación de un vehículo que haga parte de una cooperativa de transporte, se requiere de la prestación previa del paz y salvo de la cooperativa a la cual el vehículo esté inscrito.

**Artículo 76.** Las cooperativas de vivienda que tengan por objeto organizar y desarrollar conjuntos habitacionales de propiedad cooperativa, y en las cuales los asociados sean simultáneamente aportadores y usuarios del conjunto habitacional, podrán limitar la asociación al número de unidades de vivienda que contemple el programa.

**Artículo 77.** En las cooperativas de vivienda de propiedad cooperativa, los terrenos, las viviendas, las construcciones de todo orden y demás elementos adheridos al inmueble serán de propiedad exclusiva de la cooperativa. En las cooperativas de vivienda de propiedad cooperativa los asociados tendrán derecho a la utilización plena y exclusiva de la unidad que se le asigne mediante contrato escrito en el que conste la identificación de la vivienda asignada y las condiciones de utilización. Igualmente tendrán derecho al uso de las áreas o zonas comunes que posea el conjunto de acuerdo con el reglamento interno de la cooperativa. El valor de los aportes de los asociados en las cooperativas de vivienda de propiedad cooperativa, será igual al valor final de la unidad asignada reajustado anualmente mediante los procedimientos de corrección monetaria que establezcan los estatutos.

**Artículo 78.** Las cooperativas de vivienda de propiedad cooperativa sólo podrán constituir gravámenes hipotecarios diferentes de los que tengan por objeto garantizar préstamos para compra de los terrenos y construcción del conjunto

habitacional, cuando así lo acuerde la Asamblea General con el voto favorable del setenta por ciento (70%) de los asociados.

**Artículo 79.** Además de las reservas ordinarias, las cooperativas de vivienda de propiedad cooperativa constituirán, mediante cuotas periódicas de los asociados, un fondo para mantenimiento, reparaciones, reconstrucción o mejoras de los bienes del conjunto habitacional. Para el cobro de este tipo de cuotas prestará mérito ejecutivo la certificación que expida la cooperativa, en que conste la causa y la liquidación de la deuda con la constancia de su notificación en la forma prescrita en los reglamentos de la cooperativa.

**Artículo 80.** Cuando las cooperativas de vivienda de propiedad cooperativa amplíen su objetivo social para organizar servicios que correspondan a necesidades conexas o complementarias de los asociados, tales como educación, consumo, salud, transporte y recreación, serán considerados como cooperativas integrales o multiactivas, según el caso y las instalaciones y construcciones destinadas a tales servicios, se entenderán incorporados al conjunto habitacional, para todos los efectos legales.

**Artículo 81.** Los asociados a las cooperativas de vivienda de propiedad cooperativa, sólo podrán ser excluidos por decisión final de la Asamblea General y la restitución de las unidades habitacionales ocupadas por ellos o por cesionarios temporales, se hará mediante el trámite del proceso verbal que establece el Código de Procedimiento Civil.

**Artículo 82.** La reglamentación contenida en los artículos anteriores se entenderá sin perjuicio de la existencia de las cooperativas de vivienda de propiedad individual.

**Artículo 83.** Además de lo previsto en otras leyes sobre la materia, habrá lugar a la liquidación parcial de cesantías, cuando su inversión se destine a satisfacer necesidades de vivienda, a través de planes adelantados por organismos cooperativos debidamente autorizados.

**Parágrafo.** Los fabricantes de materiales básicos de construcción clasificados como tales por el Ministerio de Desarrollo o por el Instituto de Crédito Territorial, los venderán a las cooperativas de vivienda a precios de mayoristas, agentes o concesionarios.

Para tales efectos, se aplicará lo establecido en el artículo 137 de la presente ley.

**Artículo 84.** Las cooperativas agropecuarias, agroindustriales, psicícolas y mineras podrán ser de trabajadores o de propietarios o de ambas modalidades y para su constitución les será aplicable lo dispuesto en el artículo 71 de la presente ley.

**Artículo 85.** Las cooperativas agropecuarias podrán desarrollar sus actividades por medio de la explotación colectiva o individual de la tierra y los bienes vinculados a ella, dentro de la más amplia concepción contractual, pudiendo incluso celebrar contratos de fideicomiso con asociados o terceros.

**Artículo 86.** Las cooperativas relacionadas en este Capítulo se regirán en primer término por las disposiciones especiales aplicables a cada una de ellas, y en segundo lugar, por las disposiciones de carácter general.

**Artículo 87.** Sin perjuicio de las disposiciones anteriores, el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, regulará los tipos específicos de cooperativas de acuerdo con las necesidades de fomento del cooperativismo y con sujeción en todo caso, a los principios y características del acuerdo cooperativo previsto en esta ley.

**Artículo 88.** Las cooperativas están obligadas a realizar de modo permanente, actividades que tiendan a la formación de sus asociados y trabajadores en los principios, métodos y características del cooperativismo, así como para capacitar a los administradores en la gestión empresarial propia de cada cooperativa. Las actividades de asistencia técnica, de investigación y de promoción del cooperativismo, hacen parte de la educación cooperativa que establece la presente ley.

**Artículo 89.** Se podrá dar cumplimiento a la obligación del artículo anterior, mediante la delegación o ejecución de programas conjuntos realizados por organismos cooperativos de segundo grado o por instituciones auxiliares del cooperativismo especializadas en educación cooperativa.

**Artículo 90.** En los estatutos o reglamentos de toda cooperativa deberá preverse el funcionamiento de un comité u órgano de la administración encargado de orientar y coordinar las actividades de educación cooperativa y de elaborar cada año un plan o programa con su correspondiente presupuesto, en el cual se incluirá la utilización del Fondo de Educación.

**Artículo 91.** Las actividades escolares de ahorro, consumo, suministro y demás servicios complementarios, tendrán una finalidad educativa y se realizarán por intermedio de talleres cooperativos, cuyo funcionamiento será reglamentado por el Ministerio de Educación Nacional en asocio con el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

**Artículo 92.** Las cooperativas podrán asociarse entre sí para el mejor cumplimiento de sus fines económicos o sociales en organismos de segundo grado de carácter nacional o regional. Aquéllos de índole económica serán especializados en determinado ramo o actividad. En los organismos de segundo grado podrán participar, además fondos de empleados, asociaciones mutualistas, denominadas sociedades mutuarías por la Ley 24 de 1931 y demás instituciones sin ánimo de lucro que puedan contribuir a beneficiarse de las actividades que desarrollen estos organismos.

Los organismos de segundo grado de carácter nacional, requieren para constituirse un número mínimo de diez cooperativas.

Los de carácter regional se constituirán con no menos de cinco cooperativas.

**Parágrafo.** El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, excepcionalmente y cuando las condiciones socioeconómicas lo justifiquen, podrá autorizar la participación en los organismos de segundo grado de carácter económico, en calidad de asociados, a personas naturales, con derecho a participar hasta en una tercera parte en los órganos de administración y vigilancia, para garantizar la representación mayoritaria de las cooperativas.

Los derechos de votación de las personas naturales asociadas se regirán de acuerdo con el artículo 33 de la presente ley, sin admitir la excepción consagrada

en el artículo 96 de esta ley.

**Artículo 93.** Los organismos cooperativos de segundo grado y las instituciones auxiliares del cooperativismo, podrán crear organismos de tercer grado de carácter asociativo, con el fin de unificar la acción de defensa y representación del movimiento nacional e internacional.

Un organismo de tercer grado sólo podrán constituirse con un número no inferior a doce entidades, y en sus estatutos determinará la participación de las entidades del sector cooperativo y la forma de su integración.

**Artículo 94.** Los organismos cooperativos podrán, directamente o en forma conjunta, crear instituciones auxiliares del cooperativismo orientadas exclusivamente al cumplimiento de actividades de apoyo o complementación de su objeto social.

Igualmente podrán ser reconocidas como tales por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas las entidades que no teniendo naturaleza jurídica cooperativa, carezcan de ánimo de lucro y realicen actividades orientadas al desarrollo del sector cooperativo.

Las instituciones auxiliares cuyos miembros sean personas naturales, podrán asociarse a organismos cooperativos de segundo grado. Aquellas cuyos miembros sean personas jurídicas, podrán asociarse a organismos cooperativos de tercer grado.

**Artículo 95.** Las cooperativas podrán también convenir la realización de una o más operaciones en forma conjunta, estableciendo cuál de ellas debe asumir la gestión y la responsabilidad ante terceros.

**Artículo 96.** Los organismos cooperativos de segundo y tercer grado deberán establecer en los estatutos el régimen de voto y representación proporcional al número de asociados, al volumen de operaciones con la entidad, o a una combinación de estos factores, fijando un mínimo y un máximo que asegure la participación de sus miembros e impidan el predominio excluyente de algunos de ellos.

**Artículo 97.** A los organismos mencionados en el presente capítulo les serán aplicables, en lo pertinente, las normas legales previstas para las cooperativas.

**Artículo 98.** Las entidades del sector cooperativo podrán organizar, bajo la naturaleza jurídica cooperativa, instituciones financieras en sus diversas modalidades que se regirán por las disposiciones propias de éstas, en concordancia con las del régimen cooperativo. Su constitución se sujetará a las normas generales de las respectivas instituciones financieras y quedarán sometidas integralmente al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.

**Parágrafo.** No obstante lo dispuesto en este artículo, los organismos cooperativos de segundo grado de carácter financiero que a la fecha de la sanción de la presente ley cuenten con certificado de autorización de la Superintendencia Bancaria, podrán solicitar su reconocimiento como bancos, para lo cual el Superintendente juzgará la conveniencia de tal reconocimiento, se cerciorará de la idoneidad, la responsabilidad y el carácter de los solicitantes, y si el bienestar público será fomentado con dicho reconocimiento.

**Artículo 99.** La actividad financiera del cooperativismo se ejercerá siempre en forma especializada por las entidades a que se refiere el presente capítulo, las cooperativas de ahorro y crédito o de seguros, y por los organismos cooperativos de segundo grado e instituciones auxiliares del cooperativismo de carácter financiero o de seguros, con sujeción a las normas que regulan dicha actividad.

Bajo las circunstancias especiales y cuando condiciones sociales y económicas lo justifiquen, el Gobierno Nacional podrá autorizar a las cooperativas multiactivas e integrales que tengan sección especializada para el ejercicio de la actividad financiera.

En concordancia con el artículo 151 de la presente ley, la actividad financiera y demás aspectos contables y operativos de los organismos cooperativos de segundo grado e instituciones auxiliares del cooperativismo de carácter financiero o de seguros, estarán sometidos a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, en los términos del Decreto-Ley 1939 de 1986 y demás disposiciones complementarias. El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas ejercerá en los demás asuntos las funciones propias de su competencia; no obstante, para sancionar reformas estatutarias de dichas entidades, solicitará concepto previo de la Superintendencia Bancaria.

**Artículo 100.** Las cooperativas podrán fusionarse o incorporarse cuando su objeto social sea común o complementario.

**Artículo 101.** Cuando dos o más cooperativas, se fusionen, se disolverán sin liquidarse y constituirán una nueva cooperativa, con denominación diferente, que se hará cargo del patrimonio de las cooperativas disueltas.

**Artículo 102.** En caso de incorporación, la cooperativa o cooperativas incorporadas se disuelven sin liquidarse y su patrimonio se transfiere a la incorporante.

**Artículo 103.** La fusión requerirá la aprobación de las asambleas generales de las cooperativas que se fusionan.

Para la incorporación se requerirá la aprobación de la asamblea general de la cooperativa cooperativas incorporadas. La cooperativa incorporante aceptará la incorporación por resolución de la asamblea general o del consejo de administración, según lo dispongan los estatutos.

**Artículo 104.** En caso de incorporación la cooperativa incorporante, y en el de fusión, la nueva cooperativa, se subrogará en todos los derechos y obligación de las cooperativas incorporadas o fusionadas.

**Artículo 105.** La fusión o incorporación requerirán el reconocimiento del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, para lo cual, las cooperativas interesadas deberán presentar los nuevos estatutos y todos los antecedentes y documentos referentes a la fusión o a la incorporación.

**Artículo 106.** Las cooperativas podrán ser disueltas por acuerdo de asamblea general, especialmente convocadas por el efecto y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 32 de la presente ley.

La resolución de disolución deberá ser comunicada al Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, dentro de los quince días hábiles siguientes a la realización de la asamblea, para los fines legales pertinentes.

**Artículo 107.** Las cooperativas deberán disolverse por una cualquiera de las siguientes causas:

1. Por acuerdo voluntario de los asociados.
2. Por reducción de los asociados a menos del número mínimo exigible para su constitución, siempre que esta situación se prolongue por más de seis meses.
3. Por incapacidad o imposibilidad de cumplir el objeto social para el cual fue creada.
4. Por fusión o incorporación a otra cooperativa.
5. Por haberse iniciado contra ella concurso de acreedores, y
6. Porque los medios que empleen para el cumplimiento de sus fines o porque las actividades que desarrollan sean contrarias a la ley, las buenas costumbres o al espíritu del cooperativismo.

**Artículo 108.** En los casos previstos en los numerales 2.º, 3.º y 6.º del artículo anterior, el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, dará a la Cooperativa un plazo de acuerdo con lo establecido en la norma reglamentaria, para que se subsane la causal, o para que, en el mismo término, convoque asamblea general con el fin de acordar la disolución. Si transcurrido dicho término, la cooperativa no demuestra haber subsanado la causal o no hubiese reunido asamblea, el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas decretará la disolución y nombrará liquidador o liquidadores.

**Artículo 109.** Cuando la disolución haya sido acordada por la Asamblea General, ésta designará el liquidador o liquidadores, de acuerdo con sus estatutos. Si el liquidador o liquidadores, no fueren nombrados, o no entraren en funciones dentro de los treinta días siguientes a su nombramiento, el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas procederá a nombrarlos, según el caso.

**Artículo 110.** La disolución de las cooperativas, cualquiera que sea el origen de la decisión, será registrada por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas. Igualmente deberá ser puesta en conocimiento público por la cooperativa, mediante aviso en un periódico de circulación regular con el domicilio principal de la entidad que se disuelve.

**Artículo 111.** Disuelta la cooperativa, se procederá a su liquidación. En consecuencia, no podrá iniciar nuevas operaciones en desarrollo de su objeto social y conservará su capacidad jurídica únicamente para los actos necesarios a la inmediata liquidación. En tal caso deberá adicionar su razón social con la expresión "en liquidación".

**Artículo 112.** La aceptación del cargo de liquidador o liquidadores, la posesión y la prestación de la fianza, se harán ante el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, o a falta de éste, ante la primera autoridad administrativa del domicilio de la cooperativa, dentro de los quince días hábiles siguientes a la comunicación de su nombramiento.

**Artículo 113.** Los liquidadores actuarán de consumo y las discrepancias que se presenten entre ellos serán resueltas por los asociados. El liquidador o liquidadores tendrán la representación legal de la cooperativa.

**Artículo 114.** Cuando sea nombrada liquidadora una persona que administre bienes de la cooperativa, no podrá ejercer el cargo sin que previamente se aprueben las cuentas de su gestión, por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas. Si transcurridos treinta días desde la fecha de su designación, no se hubieren aprobado dichas cuentas, se procederá a nombrar nuevo liquidador.

**Artículo 115.** El liquidador o liquidadores deberán informar a los acreedores y a los asociados del estado de liquidación en que se encuentra la cooperativa, en forma apropiada.

**Artículo 116.** Los asociados podrán reunirse cuando lo estimen necesario, para conocer el estado de liquidación y dirimir las discrepancias que se presenten entre los liquidadores.

La convocatoria se hará por un número de asociados superior al veinte por ciento (20%) de los asociados de la cooperativa al momento de su disolución.

**Artículo 117.** A partir del momento en que se ordene la liquidación, las obligaciones a término a cargo de la cooperativa, se hacen exigibles, pero sus bienes no podrán ser embargados.

**Artículo 118.** Serán deberes del liquidador o liquidadores los siguientes:

1. Concluir las operaciones pendientes al tiempo de la disolución.
2. Formar inventario de los activos patrimoniales, de los pasivos de cualquier naturaleza, de los libros y de los documentos y papeles.
3. Exigir cuenta de su administración a las personas que hayan manejado intereses de la cooperativa y no hayan obtenido el finiquito correspondiente.
4. Liquidar y cancelar las cuentas de la cooperativa con terceros y con cada uno de los asociados.
5. Cobrar los créditos, percibir su importe y otorgar los correspondientes finiquitos.
6. Enajenar los bienes de la cooperativa.
7. Presentar estado de liquidación cuando los asociados lo soliciten.
8. Rendir cuentas periódicas de su mandato y al final de la liquidación, obtener del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas su finiquito.
9. Las demás que se deriven de la naturaleza de la liquidación y del propio mandato.

**Artículo 119.** Los honorarios del liquidador o liquidadores serán fijados y regulados por la entidad que los designe y en el mismo acto de su nombramiento. Cuando el nombramiento del liquidador o liquidadores corresponda al Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, los honorarios se fijarán de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida la mencionada entidad.

**Artículo 120.** En la liquidación de las cooperativas deberá procederse al pago de acuerdo con el siguiente orden de prioridades:

1. Gastos de liquidación.
2. Salarios y prestaciones sociales ciertos y ya causados al momento de la disolución.
3. Obligaciones fiscales.
4. Créditos hipotecarios y prendarios.
5. Obligaciones con terceros, y
6. Aportes de los asociados.

Cuando se trate de cooperativas autorizadas para captar recursos de asociados y de terceros, estos depósitos se excluirán de la masa de la liquidación. En los procesos de liquidación serán transferidos a la entidad cooperativa que los estatutos hayan previsto o, a falta de disposición estatutaria, a un fondo para la investigación cooperativa administrado por un organismo cooperativo de tercer grado. el gobierno reglamentará lo referente a este último beneficiario cuando haya varios organismos en la misma situación.

**Artículo 122.** Las cooperativas, los organismos cooperativos de segundo y tercer grado, las instituciones auxiliares del cooperativismo y las precooperativas, constituyen el sector cooperativo.

**Artículo 123.** Son instituciones auxiliares del cooperativismo las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyan de conformidad con el artículo 94 de la presente ley, con el objeto de incrementar y desarrollar el sector cooperativo, mediante el cumplimiento de actividades orientadas a proporcionar preferentemente a los organismos componentes del sector cooperativo el apoyo y ayuda necesarios para facilitar el mejor logro de sus propósitos económicos y sociales. Las instituciones auxiliares limitarán su objeto social a una sola línea de actividad y sus áreas afines.

**Artículo 124.** Se consideran precooperativas los grupos que, bajo la orientación y con el concurso de una entidad promotora, se organicen para realizar actividades permitidas a las cooperativas y, que por carecer de capacidad económica, educativa, administrativa, o técnica, no es ente en posibilidad inmediata de organizarse como cooperativas.

**Artículo 125.** Las precooperativas deberán evolucionar hacia cooperativas, en un término de cinco años prorrogables a juicio del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

**Artículo 126.** Las entidades promotoras estarán obligadas a prestar a las precooperativas que ellas promuevan, asistencia técnica, administrativa o financiera, así como atender a la formación y capacitación de sus asociados para impulsar su desarrollo y asegurar su evolución.

**Artículo 127.** Las entidades promotoras participarán en la administración y en el control de las precooperativas, en la forma y término que los estatutos establezcan, especialmente en los aspectos de que trata el artículo anterior. Tal participación deberá disminuir gradualmente, a fin de garantizar la responsabilidad y la autonomía decisoria de los asociados.

**Artículo 128.** El régimen de constitución, reconocimiento y funcionamiento de las precooperativas será establecido por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta las necesidades de simplificación de los requisitos, procedimientos y trámites y su naturaleza transitoria y evolutiva.

**Parágrafo.** Para los fines del presente artículo se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República, por un término de seis meses, contados a partir de la sanción de la presente ley.

**Artículo 129.** Los estatutos de las precooperativas deberán contener el objeto

social, el régimen de asociación, las formas simplificadas de administración y vigilancia, el régimen económico y financiero y el procedimiento para la reforma de los estatutos y para su conversión en cooperativa.

**Parágrafo.** A las precooperativas les serán aplicables, en lo pertinente, las disposiciones propias del tipo de cooperativas en las que posteriormente se organicen.

**Artículo 130.** Las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, establecidas por la Nación, los departamentos, intendencias y comisarías y los municipios o distritos municipales, mediante leyes, ordenanzas o acuerdos, serán consideradas como formas asociativas para los efectos de este título y podrán constituirse con un mínimo de cinco entidades.

**Artículo 131.** A los fondos de empleados, asociaciones mutualistas, denominadas sociedades mutuarías por la Ley 24 de 1981, y a las entidades de que trata el artículo anterior, les serán aplicables, en su subsidio de disposiciones legales y normas estatutarias, las disposiciones de la presente ley mientras el Gobierno expide los estatutos correspondientes.

De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de seis meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para expedir las normas reguladoras de las entidades previstas en este artículo, en concordancia con las siguientes materias:

naturaleza jurídica de estas entidades y sus características básicas; constitución de las respectivas formas asociativas; requisitos y trámites para el reconocimiento de personerías jurídicas; contenido básico de los correspondientes estatutos sociales; calidad de asociados, adquisición y pérdida de tal calidad, sus derechos y deberes, el régimen económico y financiero de estas entidades, reglas especiales sobre servicios; órganos de representación, dirección, administración y control; fusión, incorporación y transformación; integración; normas de funcionamiento; medidas de promoción; fomento y estímulo par alas referidas entidades; causales de disolución y procedimientos de liquidación; regímenes de responsabilidades y sanciones para los asociados, directivos y administradores.

**Artículo 132.** Los organismos de que trata el presente capítulo podrán asociarse a cooperativas y a organismos de segundo grado e instituciones auxiliares del cooperativismo, según lo establezcan los estatutos de la respectiva entidad.

**Artículo 133.** El Gobierno Nacional adoptará las políticas, normas y procedimientos adecuados para asegurar el acceso de las cooperativas a los programas y recursos financieros de formento, necesarios para promover el desarrollo del sector cooperativo, particularmente las que se orienten a incrementar la producción y el empleo.

También garantizará el acceso de las cooperativas a las fuentes de distribución de bienes y servicios, en condiciones de libre competencia y determinación equitativa de cantidades, calidades y precios.

**Artículo 134.** El desarrollo y fomento cooperativos estarán a cargo de los organismos cooperativos de segundo y tercer grado y para tales efectos el Gobierno canalizará preferentemente a través de los organismos cooperativos de carácter financiero, los recursos financieros destinados para tales fines.

**Artículo 135.** Además de lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto-ley 1.700, los organismos cooperativos podrán contratar con el Instituto de Seguros Sociales la prestación de servicios a cargo de esta institución. Dichos contratos o convenios no se ajustarán a lo dispuesto en las normas sobre contratación administrativa. El Gobierno Nacional determinará las condiciones y contenidos de los contratos y convenios entre los organismos cooperativos y el Instituto de Seguros Sociales.

**Artículo 136.** Las normas del presente capítulo se aplicarán sin perjuicio de otras contempladas en disposiciones especiales.

**Artículo 137.** La industria en general y el comercio mayorista venderán directamente sus productos a las cooperativas, a precios de mayoristas, agentes o concesionarios, de acuerdo con la demanda que tengan éstas y sus asociados y a la oferta de productos existentes en el mercado.

La renuncia a cumplir la presente disposición dentro del término reglamentario, a partir de la solicitud elevada por la cooperativa, acarreará las sanciones que deberá imponer el organismo competente, de conformidad con las reglamentaciones.

**Parágrafo.** El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, dictará y aplicará las normas necesarias para que la producción, comercialización, distribución y consumo de bienes y la prestación de servicios por parte de las cooperativas, apunten al objetivo social de regulación del mercado, al cual se refiere el título preliminar de esta ley.

Así mismo, este Departamento Administrativo reglamentará las relaciones entre el vendedor y las cooperativas compradoras, según los tipos de productos.

**Artículo 138.** Adiciónese el artículo 22 de la Ley 11 de 1986 , el cual quedará así: "Artículo 22. Las Juntas de Acción Comunal, las sociedades de mejora y ornato, las juntas y asociaciones de recreación, defensa civil y usuarios y los organismos cooperativos, constituidos con arreglo a la ley y sin ánimo de lucro, que tengan sede en el respectivo distrito, podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento de los municipios mediante su participación en el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios que se hallen a cargo de éstos. Con tal fin, dichas juntas y organizaciones celebrarán con los municipios y sus entidades descentralizadas los convenios, acuerdos o contratos a que hubiere lugar para el cumplimiento o la ejecución de determinadas funciones u obras.

**Parágrafo.** Para el cumplimiento de los objetivos del respectivo contrato o convenio, las entidades contratantes podrán aportar o prestar determinados bienes."

**Artículo 139.** Créase el Consejo Nacional Cooperativo, como un organismo asesor y consultivo del Gobierno Nacional, el cual estará integrado por:

1. El Jefe del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Secretario General de la Presidencia de la República o su delegado.
3. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado.
4. El Ministro de Educación Nacional, o su delegado.
5. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social, o su delegado.
6. El Ministro de Desarrollo, o su delegado.
7. El Ministro de Agricultura, o su delegado.
8. El Ministro de Salud, o su delegado.
9. El Jefe del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas o su

delegado, quien actuará como Secretario Ejecutivo.

10. Un representante, con su respectivo suplente, pro cada una de las siguientes líneas de actividad del cooperativismo, ahorro y crédito, vivienda, educación, transporte, agropecuaria, consumo, seguros, trabajo asociado, salud y gremio de cooperativas.

Estos representantes serán designados por el Gobierno Nacional, de ternas que presenten los organismos cooperativos de tercer grado, para períodos de dos años.

**Artículo 140.** El Consejo Nacional Cooperativo hará recomendaciones al Gobierno Nacional, sobre los siguientes puntos:

1. Orientación de la política cooperativista del Estado.
2. Expedición de normas que propicien un adecuado desarrollo del sector cooperativo.
3. Adopción de fórmulas sobre la participación del cooperativismo en los planes y programas de desarrollo nacionales y de medidas y políticas para el sector cooperativo en materias fiscal, monetaria, de salud, de educación, de vivienda, de empleo, de crédito, de transporte y de seguridad social.

**Parágrafo.** El Consejo Nacional Cooperativo se reunirá en forma ordinaria tres veces al año y en la forma extraordinaria a petición de la mitad, al menos, de los representantes del sector cooperativo a que se refiere el numeral 10 del artículo anterior. Las convocatorias serán hechas por el Presidente. El Consejo Deliberará por lo menos, con diez de sus integrantes y las decisiones se tomarán por la mayoría de sus asistentes.

**Artículo 141.** El Gobierno Nacional podrá autorizar a las entidades del sector público para manejar e invertir sus recursos económicos en los organismos cooperativos de segundo grado e instituciones auxiliares del cooperativismo de carácter financiero y en las cooperativas de ahorro y crédito que ejerzan la actividad financiera.

**Artículo 142.** Toda persona, empresa o entidad pública o privada estará obligada a deducir y retener de cualquier cantidad que haya de pagar a sus trabajadores o pensionados, las sumas que estos se adeuden a la cooperativa, y que la obligación conste en libranza, títulos valores, o cualquier otro documento suscrito por el deudor, quien para el efecto deberá dar su consentimiento previo.

**Parágrafo.** Las personas, empresas o entidades obligadas a retener deben entregar las sumas retenidas a la cooperativa, simultáneamente con el pago que hace al trabajador o pensionado. Si por su culpa no lo hicieren, serán responsable ante la cooperativa de su omisión y quedarán solidariamente deudoras ante ésta de las sumas dejadas de retener o entregar, junto con los intereses de la obligación contraída por el deudor.

**Artículo 143.** Para los efectos del artículo anterior, prestará mérito ejecutivo la relación de asociados deudores, con la prueba de haber sido entregada para el descuento con antelación de por lo menos diez días hábiles.

**Artículo 144.** Las deducciones en favor de las cooperativas tendrán prelación sobre cualquier otro descuento por obligaciones civiles, salvo las judiciales por alimentos.

**Artículo 145.** El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, podrá limitar en forma total o parcial, el ejercicio de los derechos previstos en el artículo

	<p>142 de la presente ley, a las cooperativas que hagan uso indebido de éstos, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.</p> <p><b>Artículo 146.</b> Las cooperativas de consumo como entidades reguladoras de precios no están sujetas a las normas sobre prácticas comerciales restrictivas.</p> <p><b>Artículo 147.</b> Los organismos cooperativos tendrán prelación obligatoria y tratamiento especial en la adjudicación de contratos con el Estado, siempre que cumplan los requisitos legales y se encuentren en iguales o mejores condiciones frente a los demás proponentes.</p> <p><b>Artículo 148.</b> Las cooperativas, los titulares de sus órganos de administración y vigilancia y los liquidadores, serán responsables por los actos u omisiones que impliquen el incumplimiento de las normas legales y estatutarias y se hará acreedores a las sanciones que más adelante se determinen, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones.</p> <p><b>Artículo 149.</b> Los miembros del Consejo de Administración y el Gerente serán responsables por violación de la ley, los estatutos o los reglamentos. Los miembros del Consejo serán eximidos de responsabilidades mediante la prueba de no haber participado en la reunión o de haber salvado expresamente su voto.</p> <p><b>Artículo 150.</b> Los terceros serán igualmente responsables y se les aplicarán las sanciones previstas en la ley, por el uso indebido de la denominación "Cooperativa", "Cooperativo" o la abreviatura "Coop." o por actos que impliquen aprovechamiento de derechos y exenciones concedidas a las cooperativas.</p> <p><b>Artículo 151.</b> Las cooperativas estarán sujetas a la inspección y vigilancia permanente del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, de conformidad con la ley, con la finalidad de asegurar que los actos atinentes a su constitución, funcionamiento, cumplimiento del objeto social y disolución y liquidación se ajusten a las normas legales y estatutarias.</p> <p>Además de las facultades de inspección y vigilancia que corresponden al Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, los organismos cooperativos se someterán a la inspección y vigilancia concurrentes de otras entidades del Estado, de acuerdo con la naturaleza de sus funciones. Las funciones de inspección y vigilancia no implican por ningún motivo facultad de cogestión o intervención en la autonomía jurídica y democrática de las cooperativas.</p> <p><i>(Documento 3)</i></p>
--	--

## C. Decretos

### C.1. Vigentes

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
Decreto 1401, de	<b>Por el cual se desarrolla la estructura y funciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria y se dictan otras disposiciones.</b>

falta mes  
1999

**Artículo 1. Naturaleza.** De conformidad con lo establecido por el artículo 33 de la ley 454 de 1998, la superintendencia de la economía solidaria es un organismo de carácter técnico, adscrito al ministerio de hacienda y crédito público, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera.

**Artículo 2. Regimen jurídico.** El régimen jurídico que se aplica a la Superintendencia de la Economía Solidaria es el establecido por la ley 454 de 1998 y de acuerdo con la ley 489 de 1998, en lo no previsto por aquella, el de los establecimientos públicos.

**Artículo 3. Recursos de la superintendencia de la economía solidaria.** La Superintendencia de la Economía Solidaria contará con los recursos previstos en la Ley 454 de 1998 así como los demás que le sean reconocidos por la ley para su funcionamiento.

**Artículo 4. Objetivos y finalidades.** De conformidad con lo establecido por el artículo 35 de la ley 454 de 1998, la Superintendencia de la Economía Solidaria, en su carácter de autoridad técnica de supervisión, desarrollará su gestión con los siguientes objetivos y finalidades generales:

1. Ejercer el control, inspección y vigilancia sobre las entidades que cobija su acción para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias y de las normas contenidas en sus propios estatutos;
  2. Proteger los intereses de los asociados de las organizaciones de economía solidaria, de los terceros y de la comunidad en general;
  3. Velar por la preservación de la naturaleza jurídica de las entidades sometidas a su supervisión, en orden a hacer prevalecer sus valores, principios y características esenciales;
  4. Vigilar la correcta aplicación de los recursos de estas entidades, así como la debida utilización de las ventajas normativas a ellas otorgadas;
  5. Supervisar el cumplimiento del propósito socioeconómico no lucrativo que ha de guiar la organización y funcionamiento de las entidades vigiladas.
- Parágrafo.- La Superintendencia de la Economía Solidaria desarrollará los anteriores objetivos y funciones de acuerdo con los niveles de supervisión que establezca el Gobierno Nacional en uso de las facultades establecidas por el parágrafo primero del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, respecto de las entidades que de acuerdo con la Ley 454 de 1998 se encuentran sujetas a su vigilancia, así como con las normas que la modifiquen o adicionen,

**Artículo 5. Funciones y facultades generales.** De conformidad con lo establecido por la Ley 454 de 1998 y en especial por su artículo 36, corresponde a la Superintendencia de la Economía Solidaria, para el logro de sus objetivos, el ejercicio de las siguientes funciones y facultades de carácter general:

1. Verificar la observancia de las disposiciones que sobre estados financieros dicte el Gobierno Nacional;
2. Establecer el régimen de reportes socioeconómicos periódicos u ocasionales que las entidades sometidas a su supervisión deben presentarle, así como solicitar a las mismas, a sus administradores, representantes legales o revisores fiscales, cuando resulte necesario, cualquier información de naturaleza jurídica, administrativa, contable o financiera sobre el desarrollo de sus actividades;
3. Fijar las reglas de contabilidad a que deben sujetarse las entidades bajo su

supervisión, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones legales que regulen la materia;

4. Realizar de oficio o a solicitud de parte interesada, visitas de inspección a las entidades sometidas a supervisión, examinar sus archivos, determinar su situación socioeconómica y ordenar que se tomen las medidas a que haya lugar para subsanar las irregularidades observadas en desarrollo de las mismas. Los informes de visitas serán trasladados a las entidades vigiladas. En cuanto fuere necesario para verificar hechos o situaciones relacionados con el funcionamiento de las entidades supervisadas, las visitas podrán extenderse a personas no vigiladas;

5. Interrogar bajo juramento a cualquier persona cuyo testimonio se requiera para el esclarecimiento de hechos relacionados con la administración, con la fiscalización o, en general, con el funcionamiento de las entidades sometidas a su supervisión. En desarrollo de esta atribución podrá exigir la comparecencia de la persona requerida, haciendo uso de las medidas coercitivas que se consagran para estos efectos en el Código de Procedimiento Civil;

6. Imponer sanciones administrativas personales.- Sin perjuicio de la responsabilidad civil a que haya lugar, cuando cualquier director, gerente, revisor fiscal u otro funcionario o empleado de una entidad sujeta a la vigilancia del Superintendente de la Economía Solidaria autorice o ejecute actos violatorios del estatuto de la entidad, de alguna ley o reglamento, o de cualquier norma legal a que el establecimiento deba sujetarse, el Superintendente de la Economía Solidaria o su Superintendente Delegado podrá sancionarlo, por cada vez, con una multa hasta de doscientos (200) salarios mínimos mensuales a favor del Tesoro Nacional. El Superintendente de la Economía Solidaria podrá, además, exigir la remoción inmediata del infractor y comunicará esta determinación a todas las entidades vigiladas. Las multas previstas en este numeral podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento de la norma y se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto en los numerales 1º, 2º y 3º del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

7. Imponer sanciones administrativas institucionales. Cuando el Superintendente de la Economía Solidaria, o su Superintendente Delegado, después de pedir explicaciones a los administradores o a los representantes legales de cualquier institución sometida a su vigilancia, se cerciore de que éstos han violado una norma de su estatuto o reglamento, o cualquiera otra legal a que deba estar sometido, impondrá al establecimiento, por cada vez, una multa a favor del Tesoro Nacional de hasta doscientos (200) salarios mínimos mensuales, graduándola a su juicio, según la gravedad de la infracción o el beneficio pecuniario obtenido, o según ambos factores. Las multas previstas en este numeral podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento de la norma y se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto en los numerales 1º, 2º y 3º del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

8. Ordenar la remoción de directivos, administradores, miembros de juntas de vigilancia, representantes legales, revisor fiscal y funcionarios o empleados de las organizaciones solidarias sometidas a su supervisión cuando se presenten irregularidades que así lo ameriten;

9. Decretar la disolución de cualquiera de sus entidades vigiladas, por las causales previstas en la ley y en los estatutos;

10. Realizar los actos de registro e inscripción de las entidades de la economía solidaria sujetas a su supervisión;

11. Ordenar la cancelación de la inscripción en el correspondiente registro del documento de constitución de una entidad sometida a su control, inspección y

vigilancia o la inscripción que se haya efectuado de los nombramientos de sus órganos de administración, vigilancia, representantes legales y revisores fiscales, en caso de advertir que la información presentada para su inscripción no se ajusta a las normas legales o estatutarias. La cancelación de la inscripción del documento de constitución conlleva la pérdida de la personería jurídica, y a ella se procederá siempre que el defecto no sea subsanable, o cuando siéndolo ha transcurrido el plazo prudencial otorgado para su corrección.

12. Ordenar las modificaciones de las reformas estatutarias adoptadas por las entidades sometidas a su control, inspección y vigilancia, cuando se aparten de la ley;

13. Disponer las acciones necesarias para obtener el pago oportuno de las contribuciones a cargo de las Entidades sometidas a su control, inspección y vigilancia;

14. Dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten contra las entidades supervisadas, por parte de quienes acrediten un interés legítimo, con el fin de establecer eventuales responsabilidades administrativas y ordenar las medidas que resulten pertinentes;

15. Absolver las consultas que se formulen en asuntos de su competencia;

16. Desarrollar acciones que faciliten a las entidades sometidas a su supervisión el conocimiento sobre su régimen jurídico;

17. Asesorar al Gobierno Nacional en lo relacionado con las materias que se refieran al ejercicio de sus funciones;

18. Fijar con la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de acuerdo con los criterios establecidos por el artículo 38 de la Ley 454 de 1998, el monto de las contribuciones que las entidades supervisadas deben pagar a la Superintendencia para atender sus gastos de funcionamiento en porcentajes proporcionales;

19. De acuerdo con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, definir internamente el nivel de supervisión que debe aplicarse a cada Entidad y comunicarlo a ésta en el momento en que resulte procedente;

20. Manejar y administrar los recursos provenientes de las contribuciones de las entidades supervisadas;

21. Convocar de oficio o a petición de parte a reuniones de Asamblea General en los siguientes casos:

a. Cuando no se hubieren cumplido los procedimientos a que se refiere el artículo 30 de la Ley 79 de 1988.

B. Cuando se hubieren cometido irregularidades graves en la administración que deban ser conocidas o subsanadas por el máximo órgano social;

22. Autorizar la fusión, transformación, incorporación y escisión de las entidades de la economía solidaria sometidas a su supervisión, sin perjuicio de las atribuciones de autorización o aprobación que respecto a estas operaciones corresponda ejercer a otras autoridades atendiendo las normas especiales;

23. Instruir a las entidades vigiladas sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones que rigen su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación;

24. De acuerdo con el numeral 23 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998 ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en relación con las entidades cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito en los mismos términos, con las mismas facultades y siguiendo los mismos procedimientos que desarrolla la Superintendencia Bancaria con respecto

	<p>a los establecimientos de crédito, incluyendo dentro de ellas, las atribuciones relacionadas con institutos de salvamento y toma de posesión para administrar o liquidar. En todo caso, tales procedimientos se establecerán con base en metodologías adaptadas a la naturaleza cooperativa. En el ejercicio de esta facultad de supervisión financiera la Superintendencia de la Economía Solidaria, contará con la asesoría técnica y formación del recurso humano de la Superintendencia Bancaria;</p> <p>25. Autorizar cuando sea competente en los términos establecidos por el artículo 15 de la ley 454 de 1998, la participación de personas naturales en los organismos de segundo grado de carácter económico en calidad de asociados;</p> <p>26. Autorizar el ejercicio de la actividad financiera en las cooperativas de ahorro y crédito y en las multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, en los términos y condiciones establecidos por la ley 454 de 1998;</p> <p>27. Vigilar los procesos de liquidación y designar los liquidadores de aquellas entidades sometidas a su vigilancia que no se encuentren inscritas en el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas.</p> <p>28. Autorizar a las entidades vigiladas las actividades que de acuerdo con la Ley, deban ser objeto de autorización.</p> <p>29. Ejercer las funciones que le corresponde relacionadas con los planes de ajuste dentro de los procesos de conversión y especialización de cooperativas en los términos establecidos en los artículos 43 y siguientes de la ley 454 de 1998;</p> <p>30. Ejercer las funciones previstas en el artículo 28 del Decreto 1133 de 1999.</p> <p>31. Las demás que le asigne la ley.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La Superintendencia de la Economía Solidaria, en desarrollo de sus facultades de Inspección, Vigilancia y Control, podrá apoyarse parcialmente, para la obtención de colaboración técnica, en organismos de integración de las entidades de economía solidaria, en instituciones auxiliares de la economía solidaria o en firmas especializadas.</p> <p><i>(Documento 4)</i></p>
<p>Decreto 2159, 4 de noviembre de 1999.</p>	<p><b>Por el cual se reglamenta el artículo 36 de la Ley 454 de 1998, sobre niveles de supervisión a que están sometidas las entidades bajo la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Economía solidaria.</b></p> <p><b>Artículo 1.</b> Las entidades sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria, se clasificarán en tres niveles de supervisión, de acuerdo con su nivel de activos y el desarrollo o no de actividad financiera.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los parámetros de supervisión que se señalan en el presente Decreto, para los diferentes niveles de supervisión, deberán ser cumplidos de manera permanente por parte de las entidades vigiladas.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Primer nivel de supervisión. El primer nivel se considera como el más alto y exigente de supervisión. En este caso la supervisión, vigilancia y control, aplicará para todas las cooperativas que ejerzan la actividad financiera, en los términos del artículo 39 de la ley 454 de 1998.</p> <p>Para esta labor se aplicarán especialmente los parámetros que a continuación se establecen:</p> <p>"Control estricto de participantes en el mercado teniendo en cuenta la estructura de la propiedad, el vínculo de asociación y los estados financieros".</p> <p>"Revisión de cualquier cambio en la estructura de la propiedad y cambios en la</p>

administración".

"Revisión de la evaluación y calificación de los riesgos inherentes a la actividad financiera".

"Revisión periódica del cumplimiento de las normas contables, principalmente lo relacionado con las provisiones sobre los activos conforme a la calidad de los mismos".

"Control de los costos de agencia a través de la evaluación del endeudamiento de los administradores y vinculados con la entidad vigilada".

"Control permanente del cumplimiento del monto mínimo de aportes sociales.

"Evaluación constante de las causales de disolución y de las prácticas y procedimientos relativos a la operación de la cooperativa".

"Visitas de inspección a las entidades vigiladas cuando se estime necesario.

"Evaluación del cumplimiento de las normas legales, contables, así como de lo consagrado en los estatutos, especialmente en el cumplimiento del objeto social, principios, valores, fines y características propias de la entidad vigilada.

"Control sobre la distribución de excedentes y la destinación de los ingresos obtenidos en operaciones con terceros".

"Control de conflictos de intereses de los miembros de los órganos de administración y vigilancia".

"Control de las reformas estatutarias, así como de los reglamentos y demás decisiones que tomen los órganos de administración y vigilancia".

"Evaluación del sistema del control social interno, buscando que sea adecuado a la escala y naturaleza de la entidad vigilada".

"Cumplimiento de las normas de regulación prudencial vigentes.

"Revelación adecuada y fidedigna de la situación financiera por parte de las cooperativas a sus asociados y al público en general".

"Verificación del cumplimiento de las directrices, instrucciones y órdenes impartidas por la Superintendencia".

**Artículo 3.** La periodicidad de los reportes que deben enviar, a la Superintendencia de la Economía Solidaria, las cooperativas del primer nivel de supervisión será trimestral, sin perjuicio de que la Superintendencia de la Economía Solidaria establezca períodos inferiores, para el reporte de determinados indicadores. La información será enviada en los formatos que para el efecto determine la Entidad de inspección, vigilancia y control.

Los reportes a que hace referencia este artículo serán los que se relacionan a continuación:

"Balance y Estado de Resultados de acuerdo con el Plan Único de Cuentas del sector solidario".

"Información detallada de las principales cuentas del activo, pasivo y patrimonio de acuerdo con los formatos que para el efecto determine la Superintendencia de la Economía Solidaria".

"Información relativa al cumplimiento de normas sobre margen de solvencia, clasificación y calificación de cartera de crédito y de inversión.

"Evaluación de la gestión de activos y pasivos, de acuerdo a la metodología que con este fin se adopte".

"Cualquier otro informe que la Superintendencia considere necesario solicitar".

**Artículo 4.** Segundo nivel de supervisión: El segundo nivel de supervisión, se aplicará a aquellas entidades de la economía solidaria que no adelanten actividad de ahorro y crédito con sus asociados y posean más de mil quinientos millones de

pesos (\$1.500.000.000,00) de activos.  
Para esta labor se aplicarán especialmente los parámetros que a continuación se establecen:

- "Evaluación de las prácticas y procedimientos relativos a la operación de la entidad, así como de la gestión de sus administradores".
- "Revisión del cumplimiento de las normas contables, principalmente de la adecuada aplicación de las provisiones de acuerdo con la calidad de los activos".
- "Revelación adecuada y fidedigna de la situación financiera de la entidad a sus asociados y al público en general".
- "Control del cumplimiento del monto mínimo de aporte sociales".
- "Evaluación de las causales de disolución y de las prácticas y procedimientos relativos a la operación de la cooperativa".
- "Visitas de inspección a las entidades vigiladas cuando se estime necesario".
- "Evaluación del cumplimiento de las normas legales, contables, así como de lo consagrado en los estatutos, especialmente en el cumplimiento del objeto social, principios, valores, fines y características propias de la entidad vigilada".
- "Control sobre la distribución de excedentes y de la destinación de los ingresos obtenidos en operaciones con terceros".
- "Control de conflictos de intereses de los miembros de los órganos de administración y vigilancia".
- "Control de las reformas estatutarias, así como de los reglamentos y demás decisiones que tomen los órganos de administración y vigilancia".
- "Verificación del cumplimiento de las directrices, instrucciones y órdenes impartidas por la superintendencia".

**Artículo 5.** La periodicidad de los reportes que deben enviar, a la Superintendencia de la Economía Solidaria, las entidades de la economía solidaria del segundo nivel de supervisión será semestral, sin perjuicio de que la Superintendencia de la Economía Solidaria establezca períodos inferiores, para el reporte de determinados indicadores. La información será enviada en los formatos que para el efecto establezca la entidad de inspección, vigilancia y control.

Los reportes a que hace referencia este artículo son los que se relacionan a continuación:

- "Balance y Estado de Resultados de acuerdo con el Plan Único de Cuentas del sector solidario".
- "Información detallada de las principales cuentas del activo, pasivo y patrimonio de acuerdo con los formatos que para el efecto determine la superintendencia de la Economía Solidaria."
- "Cualquier otro informe que la Superintendencia considere necesario solicitar."

**Artículo 6.** Tercer nivel de supervisión: El tercer nivel de supervisión, se aplicará a las entidades de la economía solidaria que no se encuentren dentro de los parámetros de los dos primeros niveles de supervisión y cumplan a criterio de la Superintendencia de la Economía Solidaria, con las características señaladas en el artículo 6 de la ley 454 de 1998.

Para esta labor se aplicarán especialmente los parámetros que a continuación se establecen:

- "Control del cumplimiento del monto mínimo de aportes sociales".
- "Evaluación de las causales de disolución y de las prácticas y procedimientos relativos a la operación de la cooperativa".
- "Visitas de inspección a las entidades vigiladas cuando se estime necesario".

	<p>"Evaluación del cumplimiento de las normas legales, contables, así como de lo consagrado en los estatutos, especialmente en el cumplimiento del objeto social, principios, valores, fines y características propias de la entidad vigilada."</p> <p>"Control sobre la distribución de excedentes y la destinación de los ingresos obtenidos en operaciones con terceros."</p> <p>"Control de conflicto de intereses de los miembros de los órganos de administración y vigilancia."</p> <p>"Control de las reformas estatutarias, así como de los reglamentos y demás decisiones que tomen los órganos de administración y vigilancia."</p> <p>"Verificación del cumplimiento de las directrices, instrucciones y órdenes impartidas por la Superintendencia."</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La verificación de los parámetros correspondientes a este nivel por parte de la Superintendencia se realizará en forma selectiva de acuerdo a la metodología definida por la entidad.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La periodicidad de los reportes, que deben enviar las organizaciones solidarias de este nivel de supervisión, es anual y la información será enviada en los formatos que para el efecto determine la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p> <p><b>Artículo 7.</b> El superintendente de la economía solidaria ejercerá todas las funciones que se le asignan en el artículo 36 de la Ley 454 de 1998 para todos los niveles de supervisión, en el momento y periodicidad que considere conveniente, para facilitar la operación de las entidades de los tres niveles de supervisión, que se definen en el presente Decreto.</p> <p><b>Artículo 8.</b> Cuando a juicio del Superintendente de la Economía Solidaria la situación jurídica, financiera o administrativa de alguna de las entidades vigiladas así lo requiera, en ejercicio de las atribuciones previstas en el numeral 19 del artículo 36 de la ley 454 de 1998, éste podrá someter a cualquier entidad a un nivel de supervisión más elevado y aplicar los principios de supervisión que corresponda.</p> <p><b>Artículo 9.</b> Los valores absolutos indicados en este decreto se ajustarán anual y acumulativamente a partir del año 2000, mediante la aplicación de la variación del índice de precios al consumidor, total nacional, que calcula el DANE.</p> <p><b>Artículo 10.</b> El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. (Documento 5)</p>
--	--

## C.2. No Vigentes

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
Decreto 1333, 21 de junio de 1989.	<p><b>Por el cual se establece el régimen de constitución, reconocimiento y funcionamiento de las precooperativas.</b></p> <p><b>Artículo 1. Objetivos.</b> Para el cumplimiento de sus propósitos y teniendo en cuenta su característica de transitoriedad como empresas asociativas sin ánimo de lucro de</p>

duración limitada, las precooperativas se organizarán y funcionarán dando aplicación a los siguientes objetivos generales:

1 Educar social y económicamente a sus asociados dentro de un marco comunitario y sobre bases de esfuerzo propio, ayuda mutua, solidaridad responsabilidad conjunta, igualdad social, beneficio a la comunidad y aplicación de la ideología cooperativa.

2 Organizar la producción, la explotación, la comercialización, la distribución o uso de los bienes, la prestación de servicios y el trabajo sobre bases de propiedad cooperativa, trabajo de los asociados y capitalización social.

3 Desarrollar procesos de formación y capacitación y adiestramiento para los asociados en la gestión democrática, mediante su participación activa y consciente.

4 Adelantar las etapas del proceso evolutivo hacia cooperativa plena, en sus aspectos económicos y financieros, de mejoramiento comunitario y proyección social.

**Artículo 2. Constitución.** Conforme a los términos del acuerdo cooperativo, la constitución de toda precooperativa se hará por un mínimo de cinco (5) asociados fundadores, en reunión en la cual se aprobarán los estatutos que hayan de regirla, se evaluarán los aportes en trabajo o en especie si fuere el caso, y se levantará y firmará por los constituyentes el acta de fundación especificando sus nombres, documentos de identificación y el monto del aporte inicial de cada uno, sea en dinero, en trabajo o en especie.

En el mismo acto de constitución serán elegidos en propiedad los miembros de los órganos de administración y vigilancia, según lo previsto por los estatutos aprobados.

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

**Artículo 3. Reconocimiento.** El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas reconocerá personería jurídica a la precooperativa que acredite los requisitos del artículo anterior y allegue los siguientes documentos en original y copia:

1 Solicitud de reconocimiento debidamente suscrita por el representante legal.

2 Acta de fundación.

3 Estatutos aprobados.

4 Constancia de pago del capital inicial suscrito.

5 Constancia de capacitación precooperativa impartida a los asociados fundadores, con una intensidad no inferior a veinte (20) horas.

6 Constancia de compromiso de la entidad promotora, salvo cuando la constitución de la precooperativa corresponda a programas de promoción y fomento adelantados por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

Parágrafo. El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas deberá resolver sobre el reconocimiento de personería jurídica dentro de los sesenta (60) días siguientes al recibo de la solicitud. Si no lo hiciere dentro del término previsto, operará el silencio administrativo positivo y la precooperativa podrá iniciar actividades.

El representante legal, en caso de operar el silencio administrativo, adelantará el procedimiento previsto en el artículo 42 del Código Contencioso Administrativo.

**Artículo 4. Registro.** En el acto de reconocimiento de personería jurídica se

ordenará el registro de la precooperativa, el de los órganos de administración y vigilancia y el de su representante legal debidamente identificado, y se autorizará su funcionamiento.

**Artículo 5. Entidad promotora.** Entiéndese por entidad promotora la persona jurídica pública o privada, que con el propósito de propiciar la asociación de personas en la forma de precooperativas y de apoyar el proceso evolutivo de éstas hacia entidades cooperativas, desarrolla actividades de promoción, orientación y asistencia técnica, administrativa o financiera, teniendo en cuenta las necesidades del grupo de su acción.

Estas acciones se realizarán siempre en provecho de la precooperativa y sin pretender beneficio lucrativo para la entidad promotora.

**Artículo 6. Modalidades de promoción y apoyo.** Los términos y modalidades del apoyo que se comprometa a prestar la entidad promotora, sea pública o privada, se harán constar por escrito. Igualmente, las obligaciones que en virtud de aquél adquiere la precooperativa. Si la entidad promotora y la precooperativa acuerdan la participación de aquélla en la administración o vigilancia de esta última, tal participación será establecida en los estatutos de la precooperativa, previniendo su disminución gradual necesaria para el ejercicio de los derechos de los asociados. La participación de la entidad promotora en los órganos de administración y vigilancia de la precooperativa en ningún caso puede ser mayoritaria respecto de la participación de los asociados.

El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas establecerá los reglamentos conforme a los cuales las entidades promotoras orientarán la organización de las precooperativas y prestarán la asistencia técnica, administrativa o financiera, requerida para la evolución de estas a cooperativas.

**Artículo 7. Asociación de las entidades promotoras.** La entidad promotora que carezca de ánimo de lucro podrá asociarse a las precooperativas que promueva y apoye. De igual manera podrán ser asociados de las precooperativas las personas previstas en el artículo 21 de la Ley 79 de 1988.

**Artículo 8. Órganos de administración.** La administración de las precooperativas será ejercida por los siguientes órganos:

- Junta de asociados
- Comité de administración, y
- Director ejecutivo.

**Artículo 9. Junta de asociados.** La junta de asociados es el órgano máximo de administración de las precooperativas y sus decisiones son obligatorias para todos los asociados, siempre que se hayan adoptado de conformidad con las normas legales, reglamentarias o estatutarias. La constituye la reunión de los asociados hábiles o de los delegados elegidos por éstos.

Sus funciones serán las previstas en los estatutos en concordancia con las establecidas para las asambleas generales de las cooperativas, y las especiales establecidas en este Decreto y demás normas legales.

**Parágrafo 1.** Son asociados hábiles, para efectos del presente artículo, los inscritos en el registro social que no tengan suspendidos sus derechos y se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo con los estatutos o reglamentos.

**Parágrafo 2.** Cuando estatutariamente se establezca que la Junta de Asociados pueda ser sustituida por Junta de Delegados, serán aplicables en lo pertinente las disposiciones que señala la Ley para las Entidades Cooperativas.

**Artículo 10. Comité de administración.** El Comité de Administración es el órgano permanente de administración, subordinado a las directrices y políticas de la junta de asociados.

El número de integrantes, su período, las causales de remoción y sus funciones serán fijados en los estatutos.

Las atribuciones del comité de administración serán las necesarias para la realización del objeto social. Se considerarán atribuciones implícitas las no asignadas expresamente a otros órganos por la Ley o por los estatutos.

En las precooperativas cuyo número de asociados no sea superior a diez (10) la junta de asociados podrá hacer las veces de Comité de Administración.

**Artículo 11. Director ejecutivo.** El director ejecutivo será el representante legal de la precooperativa y el ejecutor de las decisiones de la junta de asociados y del comité de administración. Será nombrado por éste y sus funciones serán precisadas en los estatutos.

Parágrafo. Las precooperativas podrán establecer en sus estatutos que el presidente del comité de administración tenga el carácter de director ejecutivo y ejerza sus funciones.

**Artículo 12. Organos de vigilancia.** Sin perjuicio de la inspección y vigilancia que el estado ejerce sobre la precooperativa, ésta contará con un comité de vigilancia y un revisor fiscal, quien deberá ser contador público con matrícula vigente.

El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas podrá eximir a las precooperativas de tener revisor fiscal, cuando las circunstancias económicas o de situación geográfica o el número de asociadas lo justifiquen.

Las precooperativas que tengan un número de asociados no superior a veinte (20) podrán establecer en sus estatutos y reglamentos otras formas para el ejercicio del control social.

Las funciones del comité de vigilancia y del revisor fiscal serán establecidas en los estatutos, observando lo dispuesto para las juntas de vigilancia y el revisor fiscal de las cooperativas.

**Artículo 13. Quórum y mayorías.** En los estatutos de las precooperativas cuyo número de asociados no sea superior a diez (10), las disposiciones de la legislación Cooperativa sobre quórum y mayorías se ajustarán a los requerimientos que impone dicho número sin perjuicio de los principios sobre participación democrática de los asociados.

**Artículo 14. Otros comites.** Las precooperativas podrán crear los comités especiales para el adecuado cumplimiento de su objeto social.

En todo caso se proveerá la integración, funcionamiento y atribuciones de un Comité de Educación o a la asignación de estas atribuciones a uno de los asociados o a un órgano de la precooperativa, cuando el número de asociados no permita la conformación de aquél.

**Artículo 15. Patrimonio.** El patrimonio de las precooperativas estará constituido por los aportes sociales, los fondos y reservas de carácter permanente y las

donaciones o auxilios que se reciban con destino al incremento patrimonial.

**Artículo 16. Limite de aportes.** Ninguna persona natural podrá tener mas del 20% de los aportes sociales de la precooperativa y ninguna persona jurídica más del 40% de los mismos.

En los estatutos de la precooperativa para los casos en los cuales la Entidad promotora sea asociada deberán contemplarse los mecanismos para disminuir gradualmente su participación porcentual en los aportes sociales.

**Artículo 17. Revalorización de aportes.** Las precooperativas podrán establecer en los estatutos un procedimiento para mantener el poder adquisitivo constante de los aportes sociales dentro de los límites que fije el reglamento de la Ley para cooperativas y sólo para ejercicios económicos posteriores a la iniciación de su vigencia.

**Artículo 18. Aplicación de excedentes.** Si del ejercicio anual resultaren excedentes, éstos se destinarán en primer término, a compensar pérdidas de ejercicios anteriores, y si no las hubiere, se aplicarán de la siguiente forma: Un diez por ciento, como mínimo, para crear y mantener una reserva de protección de los aportes sociales y un veinte por ciento, como mínimo, para el fondo de educación.

El remanente podrá aplicarse, en todo o en parte, según lo determinen los estatutos o la junta de asociados, así:

1. Destinándolo a la revalorización de aportes, teniendo en cuenta las alteraciones en su valor real.
2. Destinándolo a servicios comunes y seguridad social.
3. Retornándolo a los asociados en relación con el uso de los servicios o la participación en el trabajo.

En este caso, un cuarenta por ciento, como mínimo deberá ser acreditado a los aportes sociales individuales, con el objeto de fortalecer la precooperativa.

**Artículo 19. Otras reservas y fondos.** Las precooperativas podrán crear por decisión de la Junta de Asociados otras reservas y fondos con fines determinados.

**Artículo 20. Acto de conversión.** El acto de conversión de una precooperativa en cooperativa requiere de la decisión adoptada por la junta de asociados con el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de los asociados; en la misma reunión se aprobarán los nuevos estatutos, se elegirán en propiedad los organismos de administración y vigilancia y se aprobarán los estados financieros del ejercicio que se liquida.

**Artículo 21. Aprobación de la conversión.** El departamento administrativo nacional de cooperativas aprobará la conversión de precooperativa a cooperativa con base en los siguientes requisitos:

- 1 Memorial petitorio.
- 2 Acta de la junta de asociados.
- 3o Texto completo de los estatutos aprobados, y
- 4 Copia de los estados financieros.

El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas ordenará el registro establecido en el artículo 17 de la Ley 79 de 1988 en el acto de aprobación de la conversión.

**Artículo 22. Continuidad de derechos y obligaciones.** La Cooperativa continuará ejerciendo los derechos y cumpliendo con las obligaciones de la precooperativa que le dio origen, sin solución de continuidad.

**Artículo 23. Promoción y fomento.** Preferencialmente el desarrollo y fomento de las precooperativas estará a cargo del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, de los organismos cooperativos de segundo y tercer grado, de las instituciones auxiliares del cooperativismo y de otras entidades que tengan previsto este propósito en su objeto social.

Parágrafo. El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas adoptará las medidas necesarias para apoyar la promoción de las precooperativas, con el propósito de asegurar el impulso de estas empresas asociativas. De igual manera expedirá las reglamentaciones que estime convenientes para lograr dicho objetivo.

**Artículo 24. Beneficios.** Las precooperativas gozarán de las prerrogativas y exenciones establecidas o que establezcan en la Ley para las cooperativas.

**Artículo 25. Inspección y vigilancia.** Las precooperativas estarán sujetas a la inspección y vigilancia permanente del departamento administrativo nacional de cooperativas, en los términos de la ley, con la finalidad de asegurar que los actos atinentes a su constitución, funcionamiento, cumplimiento del objeto social y disolución y liquidación, se ajusten a las normas legales y estatutarias.

Las funciones de inspección y vigilancia no implican por ningún motivo facultad de cogestión o intervención en la autonomía jurídica y democrática de la precooperativa.

El Gobierno Nacional expedirá las reglamentaciones para establecer los procedimientos simplificados de liquidación de las precooperativas cuando éstas o el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas decidan su liquidación.

**Artículo 26. Funcionamiento y operaciones.** El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas expedirá las providencias necesarias para orientar el adecuado funcionamiento de las precooperativas y el desarrollo de sus operaciones, teniendo en cuenta el objeto social de éstas y las características particulares de orden económico y administrativo que presenten tales organizaciones.

En ningún caso podrán constituirse precooperativas especializadas de ahorro y crédito, o con el objeto de realizar actividades que la ley prohíba para esta clase de empresas asociativas.

Por lo tanto, las precooperativas no podrán ejercer dicha actividad ni realizar captaciones del público en forma masiva y habitual. El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas contará con las mismas facultades con que cuenta el Superintendente Bancario para el caso de que una precooperativa ejerza ilegalmente la actividad financiera o realice captación masiva y habitual.

**Artículo 27. Sanciones.** Las precooperativas, los miembros de los órganos de administración y vigilancia, los empleados y los liquidadores de estas entidades podrán ser sancionados en los términos, por las causales y según los procedimientos establecidos por la ley para las cooperativas.

Las entidades promotoras que utilicen a las precooperativas para obtener beneficio lucrativo en provecho de aquellas, serán sancionadas con multas por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, en las cuantías que el

	<p>mismo Departamento fije sin exceder el doble del valor del beneficio indebidamente obtenido.</p> <p><b>Artículo 28. Disposiciones aplicables.</b> Los aspectos relacionados con la constitución, organización y funcionamiento de las precooperativas no regulados en el presente Decreto, ni previstos en los estatutos de a la Ley 79 de 1988. De acuerdo con su objeto social, también se someterán a la normas que les sean aplicables a los tipos de cooperativas en las que posteriormente se organicen.</p> <p><b>Artículo 29.</b> En un plazo de un (1) año, contado a partir de la fecha de la vigencia de este Decreto, las precooperativas constituidas con anterioridad a ésta, deberán adaptar sus estatutos a las disposiciones contenidas en el mismo. Hasta la fecha de la sanción por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas de las reformas estatutarias adoptadas y presentadas para el efecto dentro del plazo establecido, las precooperativas se registrarán conforme a sus estatutos. (Documento 6)</p>
--	--

## II. Proyectos de ley

### A. En curso

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
Proyecto de Ley 125 de 2002, Cámara.	<p><b>Por medio de la cual se establece la naturaleza y características de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado y se dictan otras disposiciones.</b></p> <p><b>Artículo 1. Objetivo general.</b> La presente ley tiene como objetivo general desarrollar, definir y regular mediante normatividad especial el trabajo asociado de naturaleza cooperativa y diferenciarlo de las demás modalidades bajo las cuales se puede desarrollar el trabajo.</p> <p><b>Artículo 2. Objetivos específicos.</b> Son objetivos específicos de la presente ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer la naturaleza y caracteres especiales del trabajo asociado cooperativo.</li> <li>2. Regular las relaciones asociativas de las Cooperativas y Precooperativas de trabajo asociado, el régimen de compensaciones y la vinculación a la seguridad social de sus asociados.</li> <li>3. Definir las relaciones del Estado con las Cooperativas y Precooperativas de trabajo asociado.</li> <li>4. Dictar disposiciones sobre la transición de las Empresas Asociativas de Trabajo.</li> </ol> <p><b>Artículo 3. Trabajo asociado cooperativo.</b> El trabajo asociado cooperativo es la actividad humana libre, material o intelectual que desarrolla en forma autónoma un grupo de personas naturales que han acordado trabajar solidariamente bajo sus propias reglas internas con las cuales gobiernan las relaciones de trabajo, con la finalidad de mantenerse ocupados dignamente y obtener unas justas y equitativas compensaciones por el trabajo realizado.</p>

**Artículo 4. Naturaleza especial y regulación de la relación de trabajo asociado.** La relación de trabajo entre la cooperativa de trabajo asociado y sus trabajadores asociados, por ser de naturaleza cooperativa, diferente al trabajo independiente y al dependiente determinado por la existencia de un empleador o patrono y de trabajadores asalariados, estará regulada íntegramente por el estatuto, el reglamento interno y el régimen de compensaciones que establece la presente ley. En consecuencia dicha relación queda excluida del código sustantivo del trabajo y de las disposiciones legales relativas a los contratos civiles o comerciales.

**Artículo 5. Cooperativa de trabajo asociado.** La cooperativa de trabajo asociado es una empresa asociativa de la economía solidaria, organismo cooperativo de primer grado, sin ánimo de lucro y de responsabilidad limitada, en la cual los asociados son simultáneamente trabajadores, aportantes y gestores que desarrollan relaciones de trabajo asociado cooperativo.

**Artículo 6. Características de las cooperativas de trabajo asociado.** Todas las cooperativas de trabajo asociado deben reunir las siguientes características, sin las cuales no pueden entenderse como tales:

1. Que el servicio fundamental sea la ocupación laboral de sus asociados.
2. Que la adhesión de los asociados sea voluntaria y abierta, y solo esté condicionada a que exista una ocupación laboral para la afiliación.
3. Que el trabajo este a cargo de los asociados, salvo las excepciones consagradas en la presente ley.
4. Que sean propietarias, arrendatarias, poseedoras o tenedoras de los medios de producción o elementos de labor.
5. Que tengan autonomía administrativa y técnica para la realización de sus operaciones y sea directamente responsable del trabajo de sus asociados.
6. Que el trabajo y la disciplina interna del mismo estén regulados por regímenes auto aceptados.
7. Que se garantice que sus asociados estén protegidos por la seguridad social.
8. Que el trabajo asociado se realice en forma digna y en un adecuado ambiente de salud ocupacional.
9. Que los asociados participen en la organización del trabajo en instancias u órganos establecidos por la cooperativa, para garantizar la autogestión.
10. Que con base en el trabajo se genere riqueza con el propósito principal de establecer justas, equitativas y adecuadas compensaciones para el asociado y para formar reservas o fondos patrimoniales irrepartibles que permitan la permanencia y desarrollo del trabajo asociado.

**Artículo 7. Acuerdo cooperativo de trabajo asociado.** Se considera acuerdo cooperativo de trabajo asociado, el contrato que se celebra con el objetivo de crear, organizar o adherirse a una cooperativa de trabajo asociado para satisfacer las necesidades de trabajo de sus miembros mediante la realización de actividades económicas que pueden consistir en la extracción de recursos naturales, producción, transformación o distribución de bienes o la prestación de servicios.

**Artículo 8. Sometimiento a las características generales y a la legislación cooperativa.** Sin perjuicio de las características especiales antes descritas para las cooperativas de trabajo asociado y la regulación establecida para ellas en la presente ley, estas se someterán también a las características generales

establecidas por la legislación cooperativa, para cualquier tipo de cooperativa

**Artículo 9. Constitución y número de asociados.** Las cooperativas de trabajo asociado se constituirán de acuerdo con las formalidades y procedimientos establecidos por la legislación cooperativa vigente y lo harán con un número mínimo de diez (10) asociados.

Las cooperativas de trabajo asociado que tengan menos de veinte (20) asociados deberán adecuar en sus estatutos y régimen los órganos de administración y vigilancia al número de sus asociados y podrán concentrar en la asamblea general las funciones del consejo de administración y de la junta de vigilancia, previendo en este caso sesiones ordinarias con mayor periodicidad que la establecida anualmente por la ley cooperativa.

**Artículo 10. Los servicios y las actividades instrumentales de la cooperativa de trabajo asociado.** El servicio básico y fundamental de la cooperativa de trabajo asociado es proporcionar y mantener el trabajo a sus asociados, sin perjuicio de establecer y prestarles otros servicios, los cuales deberán regularse de conformidad con lo dispuesto en la ley para las cooperativas multiactivas o integrales.

Las labores de extracción de recursos naturales, producción, transformación o distribución de bienes o la prestación de servicios y su venta a terceros, son actividades instrumentales mediante las cuales la cooperativa de trabajo asociado hace posible el trabajo a sus asociados.

**Parágrafo.** Las cooperativas de trabajo asociado podrán establecer secciones de ahorro y crédito para prestar estos servicios exclusivamente a sus asociados. En este evento se aplicaran las normas previstas para las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito que estén integradas únicamente por asociados que se encuentren o hayan estado vinculados laboralmente a una misma entidad pública o privada

**Artículo 11. Obligatoriedad del trabajo asociado y excepciones.** El trabajo en las cooperativas de trabajo asociado estará a cargo de sus asociados; solo en forma excepcional podrán vincularse trabajadores asalariados y dependientes, cuyas relaciones se regirán por las normas vigentes del código sustantivo del trabajo, cuando la cooperativa requiera personal técnico o especializado que no desee asociarse a la cooperativa, o cuando se presenten situaciones imprevistas. En todo caso, el número de los trabajadores asalariados dependientes no podrá ser superior al 3% del total de trabajadores asociados activos en la cooperativa.

**Artículo 12. Propiedad, posesión o tenencia de los medios de producción.** Las cooperativas de trabajo asociado, deberán ser propietarias, poseedoras o tenedoras de los medios de producción, incluyendo la producción intelectual y los derechos que proporcionan las fuentes de trabajo en las cuales laboran sus trabajadores asociados.

Cuando la cooperativa requiera de instalaciones, equipos, herramientas, tecnología y demás medios materiales de trabajo que posean los trabajadores asociados, podrá convenir con éstos su aporte en especie, venta, arrendamiento o comodato, y en el caso de ser remunerado el uso de los mismos, lo será independientemente a las compensaciones que los trabajadores asociados perciban por su trabajo.

Cuando la cooperativa requiera de instalaciones, equipos, herramientas, tecnología y demás medios materiales de trabajo que posean terceros, podrá convenir con ellos su tenencia a título de arrendamiento, comodato o cualquier otro título no

traslativo de dominio, garantizando la autonomía en el manejo de los mismos por parte de aquella.

**Parágrafo.** se entenderá dentro de la tecnología incorporada a la cooperativa de trabajo asociado como medios de producción: las patentes de invención, los modelos de utilidad, los esquemas de trazados de circuitos integrados, los diseños industriales, las marcas, los lemas y nombres comerciales, rótulos o enseñas, indicaciones geográficas, signos distintivos notoriamente conocidos y demás elementos que de acuerdo con las disposiciones legales y tratados internacionales, constituyen propiedad industrial o intelectual.

**Artículo 13. Autonomía administrativa y responsabilidad.** Las cooperativas de trabajo asociado deberán organizar directamente y bajo su responsabilidad las actividades de trabajo de sus asociados con autodeterminación, autogobierno, libertad y autonomía democrática, administrativa y técnica, así como el manejo de los medios de producción, características éstas que deberán también prevalecer cuando la cooperativa convenga la producción de bienes o prestación de servicios.

**Parágrafo.** Cuando la cooperativa actúe como contratista independiente para la prestación de servicios o la ejecución de obra, ninguna persona natural o jurídica, ni ningún miembro, socio, representante o empleado del contratante, podrá participar o influir directa o indirectamente en la cooperativa de trabajo asociado con la cual se contrata.

**Artículo 14. Prohibición para actuar como intermediario o empresa de servicios temporales-** las cooperativas de trabajo asociado no pueden actuar en ninguna forma como representantes de empleadores, ni hacer intermediación laboral ni enviar sus trabajadores como temporales o en misión para prestar servicios a terceros diferentes de la cooperativa, ni configurar relaciones laborales en las actividades que desarrollen su objeto social.

Las Cooperativas de Trabajo Asociado no podrán desarrollar como objeto social, la generación de bienes o la prestación de servicios de la manera prevista para las Agencias de colocación o empleo o Empresas de Servicios Temporales.

Por incumplimiento de la prohibición anterior, las Cooperativas de Trabajo Asociado y sus administradores se harán acreedores a las sanciones establecidas por la ley, y de igual manera se aplicarán a las personas jurídicas o naturales que contraten la prestación de este tipo de servicios con la Cooperativa de Trabajo Asociado.

**Artículo 15. Condiciones para ser trabajador asociado.** Pueden ser trabajadores asociados las personas naturales mayores de edad, capaces de realizar una labor física o intelectual, o los menores sujetándose a la legislación que regula el trabajo de estos.

**Artículo 16. Ingreso condicionado.** Salvo en el evento de la constitución de la cooperativa de trabajo asociado, el ingreso como asociado está condicionado, a la existencia de un puesto de trabajo vacante, donde pueda trabajar la persona natural que se asocia, cumpliendo con los requisitos para la admisión de asociados contemplados en los estatutos y reglamentos, en los cuales podrá establecerse un período de inducción.

**Artículo 17. Derechos y deberes especiales del trabajador asociado.** Sin perjuicio de cumplir con los derechos y deberes que establece la legislación cooperativa para los asociados de las organizaciones cooperativas, el reglamento

de trabajo asociado deberá establecer derechos y deberes especiales a los cuales estarán sujetos los afiliados en su condición de trabajadores asociados.

**Artículo 18. Pérdida de la calidad de asociado.** La calidad de asociado y por lo tanto la condición de cooperado se pierde por las siguientes causas:

1. Muerte.
2. Retiro voluntario.
3. Exclusión adoptada por las causales y con el procedimiento previsto en los Estatutos y en el régimen de trabajo asociado.
4. Por la liquidación de la Cooperativa de Trabajo Asociado.
5. Por todas las demás causas previstas en los Estatutos y en el Régimen de Trabajo Asociado.

**Artículo 19. Finalidad y sujetos de asociación.** Con la finalidad clara, expresa y manifiesta de promover y fomentar el trabajo asociado cooperativo, o ayudar a las cooperativas de trabajo asociado que lo desarrollan a superar una grave o difícil situación económica, o para consolidarlas, o participar activamente en procesos de integración cooperativa, los organismos cooperativos y demás empresas de la economía solidaria, las entidades privadas sin ánimo de lucro nacionales y extranjeras, y las entidades de derecho público, podrán afiliarse a las cooperativas de trabajo asociado bajo la calidad especial de asociados cooperantes.

**Artículo 20. Condiciones y requisitos de asociación.** La asamblea general estudiará y determinará la conveniencia para la cooperativa de trabajo asociado de aceptar asociados cooperantes; en caso de aceptarse la vinculación se acogerá el monto del aporte social individual que estos integrarán al patrimonio de la cooperativa, con todas las características y responsabilidades previstas por la ley, la forma de entrega y demás requisitos inherentes a su vinculación, lo cual se hará constar en documento escrito, que deberá registrarse ante la superintendencia que tenga a su cargo la inspección y vigilancia de la cooperativa para que ejerza el control de la debida actuación del asociado cooperante.

**Artículo 21. Compensación económica especial.** Con el fin de estimular y proteger el aporte social individual del asociado cooperante, la cooperativa de trabajo asociado, por decisión de su asamblea general, podrá comprometerse a reconocer una compensación especial sobre dicho aporte, la cual no será superior al interés que cobran los establecimientos de crédito por los préstamos ordinarios sin que tenga derecho a percibir retornos cooperativos ni revalorización de aportes, reconocimiento este último que podrá otorgarse si no se ha convenido la compensación especial.

La mencionada compensación se liquidará con cargo a los excedentes del respectivo ejercicio económico y antes de realizar la destinación prevista en la ley cooperativa y en el estatuto de la cooperativa de trabajo asociado.

**Artículo 22. Forma de regulación de las relaciones de trabajo.** Las cooperativas de trabajo asociado regularán sus relaciones de trabajo entre sus asociados mediante un régimen de trabajo asociado que será aprobado y reformado por la asamblea general y corresponde al consejo de administración establecer las políticas y procedimientos particulares que se requieran para su debida aplicación.

**Artículo 23. Sujeción del trabajador asociado al regimen.** Aprobado el Régimen

de Trabajo Asociado y cumplidas las formalidades de registro y publicación en los términos establecidos por el Ministerio de la Protección Social, el Asociado queda obligado a acatarlo y a dar cumplimiento a sus disposiciones como expresión de sujeción a las decisiones colectivas adoptadas por la cooperativa.

**Artículo 24. Subordinación a los asociados directivos.** El trabajador asociado quedará también obligado a cumplir las instrucciones y órdenes que le impartan los trabajadores asociados que desempeñen cargos de dirección en los diferentes niveles de la estructura administrativa de la cooperativa, los cuales pueden aplicar las medidas disciplinarias que establezca el reglamento de trabajo cuando el trabajador asociado viole sus disposiciones o no acate las órdenes e instrucciones, sin perjuicio de las atribuciones disciplinarias que queden asignadas por la ley, el estatuto o el referido reglamento, a los órganos de administración de la cooperativa o a los comités disciplinarios especiales que se establezcan.

**Artículo 25. Contenido del reglamento.** El reglamento de trabajo asociado de cada cooperativa deberá contener como mínimo:

1. Las condiciones o requisitos para la vinculación al trabajo asociado.
2. Las modalidades de la relación de trabajo asociado que puede adoptar la cooperativa para vincular trabajadores asociados.
3. El proceso de evaluación especial del asociado dentro del periodo de aplicación.
4. Los derechos y deberes relativos a la relación del trabajo asociado.
5. Las incompatibilidades y prohibiciones en la relación de trabajo.
6. Los aspectos generales en torno a las jornadas de trabajo, los horarios, los turnos, labores suplementarias o extraordinarias.
7. Los días de descanso que correspondan al trabajador asociado de acuerdo con las modalidades de la relación de trabajo asociado.
8. Los permisos, licencias y demás formas de ausencias temporales al trabajo y el trámite para solicitarlas, justificarlas y autorizarlas.
9. La estructura jerárquica de la cooperativa que identifique los cargos de dirección del trabajo asociado.
10. Las causales y clases de sanciones por retardos, faltas a las jornadas de trabajo o retiro de las mismas y los demás actos de indisciplina relacionados con el trabajo asociado, así como el procedimiento para la aplicación de las sanciones, la forma de solicitar los recursos y los órganos competentes para sancionar y resolver los recursos.
11. Las causales de exclusión como asociado relacionadas con las actividades de trabajo con fundamento en las consagraciones estatutarias y sujetándose al procedimiento previsto en el estatuto para la adopción de estas determinaciones.
12. El procedimiento para la aplicación, aprobación y reforma del reglamento de trabajo asociado.
13. Las demás aplicación generales que se consideren convenientes y necesarias para regular la aplicación de trabajo asociado.

**Parágrafo.** Corresponde al consejo de administración adoptar las medidas que sean necesarias para desarrollar los aspectos generales contenidos en el reglamento de trabajo asociado y fijar los procedimientos particulares que se requieran para su debida aplicación.

**Artículo 26. Definición de compensaciones.** Se entiende por compensaciones

toda suma en dinero que recibe el trabajador asociado por la ejecución de su labor en virtud de su vinculación a la cooperativa, las cuales son ingresos laborales, rentas de trabajo y no constituyen salarios.

Excepcionalmente la compensación podrá ser en especie siempre y cuando no exceda del 25% del valor total de la compensación ordinaria, además deberá ser aceptada voluntariamente por el trabajador asociado.

**Parágrafo.** Lo dispuesto en este artículo se aplicará únicamente respecto de bienes producidos por la Cooperativa y que en este caso ésta no actúe en calidad de contratista.

**Artículo 27. Criterios para la fijación de las compensaciones y forma de su reglamentación.** Las compensaciones por el trabajo asociado se establecerán teniendo en cuenta los presupuestos y resultados económicos esperados de la cooperativa de trabajo asociado y buscarán retribuir en forma adecuada, técnica y justificada el aporte de trabajo, en consideración a los conocimientos requeridos y especialidad del trabajo, su rendimiento, cantidad de trabajo aportado, la función, responsabilidad del cargo desempeñado y una relación proporcional, equitativa y solidaria entre las diversas compensaciones.

**Artículo 28.** Cuando la cooperativa actúe como contratista para la prestación de servicios o la ejecución de obras en beneficio de un tercero, la compensación ordinaria que establezca para los trabajadores asociados vinculados a tales actividades, no podrá ser inferior al salario mínimo legal vigente y consagrando compensaciones adicionales equivalentes a las prestaciones sociales comunes establecidas para los trabajadores dependientes regidos por la legislación laboral ordinaria.

**Artículo 29.** Cuando la cooperativa de trabajo asociado tenga convenida la prestación de un servicio que directamente administre y lo ejecuten los trabajadores asociados y sean éstos los receptores del pago que el usuario hace por el servicio prestado, la cooperativa queda obligada a garantizarle al trabajador asociado que no reciba menos del valor equivalente al salario mínimo mensual legal vigente.

**Artículo 30. Aportes sociales sobre compensaciones.** Conforme lo establezca el estatuto de la cooperativa, los trabajadores asociados deberán cancelar e incrementar sus aportes sociales individuales sobre la base de una cantidad o porcentaje de las compensaciones de tal forma que la contribución al crecimiento del patrimonio se efectúe en proporción a los ingresos percibidos.

**Artículo 31. Destinación de excedentes y retorno cooperativo como complemento de las compensaciones.** En las cooperativas de trabajo asociado el excedente del ejercicio económico, en el evento en que éste se produzca, se destinará conforme lo establece y faculta la legislación cooperativa y si la asamblea determina aplicar parte del mismo como retorno a los asociados en relación con la participación en el trabajo, éste se efectuará como un complemento de las compensaciones otorgadas y con los criterios adoptados en la presente ley para la fijación de las mismas, el cual podrá destinarse en todo o en parte al incremento de los aportes sociales individuales.

**Artículo 32. Contenido del reglamento de compensaciones.** El régimen de compensaciones estará contenido en un reglamento que será aprobado por la

asamblea general o el consejo de administración conforme lo establezca el estatuto de cada cooperativa, el cual determinará como mínimo:

1. Las clases o modalidades de compensaciones, los montos o porcentajes de las mismas para los diferentes cargos, la periodicidad en que serán entregadas, la forma de pago y los demás reconocimientos económicos que se convengan por el trabajo aportado.
2. Los pagos que recibe el trabajador para la realización de su labor y que no constituyan compensaciones, así como también los relativos al reconocimiento de los descansos de trabajo cuando estos reconocimientos se convengan.
3. Las deducciones y retenciones de las compensaciones que se le pueden practicar al trabajador asociado sin perjuicio de las establecidas por la ley, los requisitos y condiciones para las mismas y el límite a ellas.
4. El procedimiento para decidir sobre el reintegro de las compensaciones en el evento que la cooperativa de trabajo asociado genere pérdidas y la forma de aplicar el fondo o la reserva destinados a cubrir eventuales resultados deficitarios.
5. Los factores y criterios para determinar el monto de la compensación especial que debe reconocer la cooperativa de trabajo asociado a sus trabajadores asociados en el evento del retiro forzoso a que se refiere el numeral 4 del artículo 19 de esta Ley.
6. Las demás disposiciones que la cooperativa de trabajo asociado considere necesarias para regular en detalle el régimen de compensaciones y pagos.

**Artículo 33. Designación de los beneficiarios.** La forma de entrega de las compensaciones y demás derechos económicos generados por la relación de trabajo asociado cuando fallezca el trabajador asociado o tenga incapacidad mental o física para recibirlas, la cooperativa seguirá los procedimientos y el orden de prelación que la legislación laboral ordinaria establece para los trabajadores dependientes en estos eventos.

**Artículo 34. Viáticos.** Las sumas de dinero que habitual u ocasionalmente entregue la cooperativa al trabajador asociado para cubrir su alimentación, alojamiento, medios de transporte o gastos de representación, cuando deba trasladarse a un sitio diferente al de su sede, se entregan para que el trabajador asociado cumpla cabalmente sus funciones sin afectar su compensación ordinaria, por lo tanto para ningún efecto hacen parte de ésta, ni tienen efectos para la liquidación de las restantes.

**Artículo 35. Prolación de créditos originados en las compensaciones.** Cuando la cooperativa de trabajo asociado actúe como contratista frente a terceros, las obligaciones económicas que ésta adquiera por el trabajo asociado contratado, así como las compensaciones que la cooperativa de trabajo asociado adeude a sus trabajadores asociados, tendrán carácter de créditos laborales para los efectos de la prelación de créditos que establecen las disposiciones legales vigentes, teniendo en cuenta que tienen su origen en una relación de trabajo.

**Artículo 36. Normas relativas a embargos.** Las normas que rigen el embargo de salarios de los trabajadores dependientes consagrados en la legislación laboral ordinaria serán aplicables a las compensaciones que reciben los trabajadores asociados.

Los aportes que tengan los trabajadores asociados en la Cooperativa de Trabajo

Asociado serán inembargables.

**Artículo 37. Vinculación al sistema de seguridad social integral.** Teniendo en cuenta que los trabajadores asociados están vinculados a la cooperativa de trabajo asociado mediante una relación de trabajo, deberán estar vinculados al sistema de seguridad social integral en salud, pensiones y riesgos profesionales establecido por la ley 100 de 1993 y las normas que la modifiquen o adicionen.

El trabajador asociado que perciba como compensación por el trabajo menos del equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente y que por sus condiciones socioeconómicas se encuentra como beneficiario del régimen subsidiado, pertenecerá a este régimen de conformidad con las normas de seguridad social y le permitirá acogerse al tratamiento tributario de las compensaciones recibidas por el trabajo asociado establecidas en el artículo 103 del estatuto tributario.

**Artículo 38. Compensaciones base de cotización.** La base de la cotización obligatoria al sistema general de seguridad social integral de los trabajadores asociados será el monto de la compensación ordinaria que recibe el trabajador asociado mensualmente y en ningún caso la base de la misma podrá ser superior ni inferior a la establecida por la ley para los trabajadores dependientes.

**Artículo 39. Responsabilidad de la cooperativa frente a la afiliación y a las cotizaciones.** La cooperativa de trabajo asociado es responsable de la obligación de afiliar a sus trabajadores asociados a los diversos regímenes de la seguridad social integral y tendrá los deberes propios de un empleador que establecen las disposiciones legales de seguridad social, independientemente de la forma como tengan reglamentada internamente la cotización del trabajador asociado al pago de las mismas.

**Artículo 40. Recursos para la seguridad social.** La cooperativa de trabajo asociado preverá en el presupuesto del ejercicio económico los gastos necesarios para el pago de las cotizaciones a los diferentes regímenes de la seguridad social integral, así como para las de la caja de compensación familiar en el evento que se vincule a ésta. Mediante reglamentación especial deberá determinarse la forma como los trabajadores asociados contribuirán al pago de las cotizaciones, sin perjuicio que pueda destinar a estos fines los recursos del fondo de solidaridad, los cuales también podrán ser empleados en otros servicios de previsión o solidaridad que la cooperativa establezca por fuera de los contemplados en la ley de seguridad social.

Igualmente la cooperativa podrá constituir un fondo de seguridad social para atender las cotizaciones al sistema integral de la seguridad social y los aportes a las cajas de compensación familiar, el cual podrá alimentarse con cargo al ejercicio, con la parte de los excedentes que de conformidad con la ley la asamblea general destine y con las contribuciones que hagan los trabajadores asociados de conformidad con el reglamento.

**Artículo 41. Afiliación a las cajas de compensación.** Las cooperativas de trabajo asociado podrán afiliar a sus trabajadores asociados a la caja de compensación familiar que el consejo de administración de la cooperativa determine, para lo cual será asimilada a empleador. En caso de optar por la afiliación, ésta deberá incluir a todos los asociados.

Los trabajadores asociados tendrán derecho a percibir todos los servicios que

preste la respectiva caja de compensación y el subsidio en dinero si cumplen con los requisitos establecidos por las disposiciones legales vigentes, asimilándose el trabajador asociado al trabajador dependiente sujeto al régimen laboral ordinario y cotizando sobre la compensación que recibe el trabajador asociado mensualmente. Y en ningún caso la base de la misma podrá ser inferior a la establecida por la Ley para los trabajadores dependientes.

**Artículo 42. Sometimiento a las disposiciones legales sobre maternidad y salud ocupacional.** Las cooperativas de trabajo asociado y sus trabajadores asociados estarán sometidos al cumplimiento de todas las disposiciones legales relacionadas con la protección de la maternidad y la salud ocupacional, cuyo campo de aplicación comprende las actividades de medicina del trabajo, higiene y seguridad industrial, así como al saneamiento básico industrial y la protección del medio ambiente quedando obligada la cooperativa a tener y registrar los reglamentos previstos por las citadas normas.

**Artículo 43. Prohibición de actuar como entidades de afiliación colectiva.** Las cooperativas de trabajo asociado sólo podrán afiliarse al sistema de seguridad social a sus asociados y no podrán actuar como entidades agrupadoras de afiliación colectiva para trabajadores independientes. La cooperativa que viole esta prohibición se hará acreedora a las sanciones establecidas por la ley. Para todos los efectos de incumplimiento de las normas de Seguridad Social y la realización de prácticas no autorizadas de acuerdo con la ley, serán competentes el Ministerio de la Protección Social en Pensiones y Riesgos Profesionales y la Superintendencia de Salud en materia de Salud, y en consecuencia las demás Superintendencias que conocieren de oficio o por inspección de estas anomalías, darán curso a la entidad competente.

**Artículo 44. Definición de precooperativas de trabajo asociado.** Son precooperativas de trabajo asociado las empresas asociativas sin ánimo de lucro conformadas por personas naturales que bajo la orientación y con el concurso de una entidad promotora, se organicen para realizar actividades de trabajo asociado, que cumplan con los objetivos y características particulares previstas en la presente ley para las cooperativas de trabajo asociado y que por carencia de capacidad económica, educativa, administrativa o técnica, no estén en la posibilidad inmediata de organizarse como cooperativas de trabajo asociado.

**Parágrafo.** Las entidades promotoras deberán registrar ante la superintendencia respectiva el compromiso respectivo en la ley que consagra los términos y modalidades del apoyo que prestara a la precooperativa de trabajo asociado. La entidad promotora deberá registrarse ante la superintendencia respectiva para esta ejerza el debido control.

**Artículo 45. De la sujeción a la presente ley.** Las precooperativas de trabajo asociado y sus asociados quedaran sometidas a las normas contenidas en la presente ley, sin perjuicio de la aplicación de la legislación cooperativa y de las disposiciones legales especiales para las precooperativas que determina su constitución, reconocimiento, sus regímenes económicos y de administración y vigilancia, así como su conversión en cooperativa.

**Artículo 46. Control concurrente.** Las superintendencias, a las que en razón de la actividad económica especializada realizada por las cooperativas de trabajo

asociado, les corresponda supervisar, vigilar y controlar, tendrán las mismas facultades y podrán imponer las mismas sanciones que las normas legales atribuyan a la superintendencia de la economía solidaria, respecto de los organismos del sector solidario, sin perjuicio de las demás facultades que puedan ejercer o sanciones que puedan imponer en desarrollo de su propia competencia.

Sin perjuicio de la inspección, vigilancia y control que las Superintendencias deben ejercer sobre las Cooperativas de Trabajo Asociado en razón de la actividad económica especializada, el Ministerio de la Protección Social queda igualmente facultado para efectuar la inspección, vigilancia y control en los términos establecidos en la presente ley.

Las Cooperativas de Trabajo Asociado que realicen el registro ante las Cámaras de Comercio, deberán también registrar, dentro de los diez (10) días siguientes, el documento que la respectiva Superintendencia expida indicando que ha asumido el control de la misma.

**Artículo 47. Registro y control de los regímenes.** Los regímenes de trabajo y compensaciones, serán registrados ante el ministerio de la protección social, quien deberá abstenerse de hacerlo cuando se constate que dichos regímenes no se ajustan o son contrarios a los principios constitucionales, contenidos mínimos de la presente ley y los tratados internacionales en materia de trabajo. La aprobación o no, se efectuará mediante acto administrativo, contra el cual proceden los recursos de ley.

Al Ministerio de la Protección Social le corresponde ejercer en cualquier época el control y vigilancia de los regímenes de las Cooperativas de Trabajo Asociado.

Para el ejercicio de estas funciones, el Ministerio podrá actuar de oficio o a petición de parte interesada, pudiendo como resultado de la investigación y de un debido proceso, ordenar las correcciones a que hubiere lugar, imponer las respectivas sanciones, y dar traslado a la Superintendencia respectiva en los casos que sea necesario disponer la cancelación del registro o inscripción.

El Gobierno Nacional reglamentará lo relacionado con condiciones, requisitos, términos para la presentación de los regímenes, así como el procedimiento administrativo para este tipo de actuaciones.

Las Cooperativas de Trabajo Asociado no podrán desarrollar su actividad instrumental hasta tanto no radiquen la solicitud de registro de los regímenes.

**Artículo 48. Atribuciones del ministerio de la protección social.** El ministerio de la protección social queda facultado respecto a las cooperativas de trabajo asociado para:

1. Registrar, inspeccionar, vigilar y controlar los regímenes de trabajo asociado, de compensaciones, y de protección social.
2. Verificar y controlar para que no desarrollen de forma directa o encubierta actividades propias de las empresas de servicios temporales, de agencias de colocación de empleo, representantes o intermediarios de los empleadores o cualquier otra forma de intermediación laboral y similares.
3. Realizar las acciones de prevención, inspección, vigilancia y control para evitar que los empleadores, sean estas personas naturales o jurídicas, hagan uso indebido de las Cooperativas de Trabajo Asociado, con el fin de evadir obligaciones laborales.
4. Hacer cumplir las disposiciones legales sobre seguridad social integral, en lo que es de su competencia de acuerdo con la ley.

**Parágrafo.** En desarrollo de las funciones consagradas en los numerales 1, 2, 3 y 4

del presente artículo, el ministerio de la protección social podrá imponer multas sucesivas de hasta doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes, a los empresarios, a las cooperativas y a los miembros de los órganos de administración y vigilancia, al revisor fiscal, al representante legal y a los asociados, sin perjuicio del traslado por competencia a la respectiva superintendencia.

**Artículo 49. Atribuciones de la superintendencia nacional de salud.**

Corresponde a la superintendencia nacional de salud la inspección, vigilancia y control integral de las cooperativas de trabajo asociado cuyo objeto social esté directamente relacionado con la prestación del servicio de salud.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, las cooperativas que presten servicios de salud deben ser especializadas en esta rama de la actividad, por lo cual las cooperativas que en la actualidad presten los servicios propios de una IPS en concurrencia con servicios de otra u otras ramas de actividad, deberán especializar su objeto social y su actividad en la prestación de servicios de salud.

La Superintendencia podrá disponer la suspensión temporal o definitiva de la actividad de salud a las Cooperativas de Trabajo Asociado que no hayan efectuado la correspondiente actualización dentro de un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente Ley.

Conforme al procedimiento y régimen sancionatorio establecido dentro de sus facultades de inspección, vigilancia y control, la Superintendencia Nacional de Salud podrá imponer las sanciones correspondientes cuando las Cooperativas de Trabajo Asociado afilien a la seguridad en salud a personas no autorizadas o cuando realicen prácticas irregulares ó indebidas de afiliación, podrá disponer la cancelación de su personería jurídica.

En razón a la naturaleza de la actividad especializada de las cooperativas que inspecciona, vigila y controla la Superintendencia Nacional de Salud, tendrá las mismas facultades y podrá imponer las mismas sanciones que las normas legales atribuyan a la Superintendencia de la Economía Solidaria respecto de los organismos del sector solidario, sin perjuicio de las demás facultades que ejerce o de las sanciones que pueda imponer en desarrollo de su propia competencia. En caso de que una misma conducta o sanción esté atribuida a las dos Superintendencias, prevalecerán las previstas para la Superintendencia Nacional de Salud.

**Artículo 50. Atribuciones de la superintendencia de la economía solidaria y demás superintendencias especializadas.** Las superintendencias quedan facultadas respecto de las cooperativas de trabajo asociado para:

1. Ejercer el registro, la inspección, control y vigilancia, sobre las Cooperativas de Trabajo Asociado que sean de su competencia, en los mismos términos y con las mismas facultades que le asignen las disposiciones legales respecto de las demás entidades que estén sometidas a su vigilancia.
2. Sancionar de acuerdo con sus funciones y competencias, previa investigación, a aquellas que incumplan las obligaciones establecidas para los empleadores en las normas de Seguridad Social Integral, o que pretendan o adulteren la base de liquidación con el objeto de evadir o eludir el pago de los aportes al sistema de Seguridad Social.
3. Ejercer la inspección, vigilancia y control, para evitar que los administradores, órganos de vigilancia y Revisor Fiscal permitan el uso indebido de su naturaleza jurídica cooperativa, le permitan a empleadores obtener ventajas o

prebendas económicas que son propias de los organismos cooperativos, vulneren la autonomía democrática, administrativa y técnica de las cooperativas y en general, desarrollen actos o hechos contrarios a los principios establecidos en esta ley.

4. Velar por el cumplimiento de las características, y de los principios generales y particulares que deben cumplir las Cooperativas de Trabajo Asociado.
5. Ejercer control de legalidad sobre los actos de constitución, reformas estatutarias, y demás actos de la Cooperativa de Trabajo Asociado.
6. Sancionar el uso indebido de las siglas C.T.A. o P.C.T.A. de que trata esta Ley.
7. Efectuar control de la elección, composición y funcionamiento de los órganos de administración, control y vigilancia.
8. Velar por el cumplimiento de las actividades de educación, solidaridad e integración cooperativas.
9. Autorizar la fusión, transformación, incorporación y escisión, así como la prórroga de la duración de las Precooperativas de trabajo asociado.
10. Ordenar y/o autorizar la disolución y liquidación cuando a ello hubiere lugar y ejercer el control y vigilancia al proceso y a los liquidadores.
11. Supervisar, vigilar y controlar los demás asuntos que se deriven de la naturaleza cooperativa y solidaria de las Cooperativas de Trabajo Asociado.
12. Convocar con carácter preventivo y obligatorio a la Asamblea General extraordinaria de asociados, cuando a su juicio y previa investigación advierta la existencia de irregularidades o actuaciones de los órganos de administración contrarios a la ley, a las buenas costumbres, al espíritu del cooperativismo, o a los principios y valores cooperativos del trabajo asociado. La convocatoria tendrá por finalidad que el respectivo ente de control informe a la Asamblea sobre las presuntas irregularidades para que se tomen las decisiones pertinentes.

**Parágrafo 1.** En caso de duda sobre las facultades de supervisión, prevalecerá la competencia de la superintendencia de la economía solidaria.

**Parágrafo 2.** A la superintendencia de la economía solidaria le corresponderá el control concurrente con el ministerio de la protección social respecto de las cooperativas de trabajo asociado que no estén sometidas a la supervisión especializada de otra superintendencia.

**Artículo 51. Causales de cancelación y suspensión de la personería jurídica y del registro.** Las respectivas superintendencias, garantizando el debido proceso y el derecho de defensa, podrán ordenar la cancelación o suspensión de la personería Jurídica de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado y del correspondiente registro ante la Cámara de Comercio o la entidad que ejerza dicha facultad, cuando se presente cualquiera de las siguientes causales o las establecidas en la legislación cooperativa:

1. Desarrollar actividades o prácticas ilegales que desvirtúen la naturaleza y finalidad.
2. Incumplimiento reiterado de las disposiciones estatutarias y reglamentarias.
3. No presentar información legal, contable y financiera a las Superintendencias durante dos (2) años consecutivos, caso en el cual se entenderá que la Cooperativa o precooperativa de Trabajo Asociado no está cumpliendo con el objeto social.
4. Las demás previstas en esta ley.

**Parágrafo.** La cancelación prevista en el presente artículo implica que la

Cooperativa de Trabajo Asociado quedará en estado de disolución y se procederá a su liquidación.

**Artículo 52. Formas de solución de conflictos de trabajo.** Las diferencias que surjan entre las precooperativas y cooperativas de trabajo asociado y sus asociados, dentro de la relación de trabajo, se someterán inicialmente a los procedimientos estatutarios para resolver las diferencias o los conflictos transigibles. Agotado el citado procedimiento estatutario y si no fuere posible total o parcialmente obtener la solución del conflicto se acudirá al juez laboral del lugar donde se haya desempeñado la labor de trabajo asociado o del domicilio del demandado a elección del actor, salvo que se hubiese pactado cláusula compromisoria o compromiso para someter la solución del conflicto a la decisión de árbitros. Lo anterior sin perjuicio de someterse a los procedimientos de conciliación previstos en la Ley.

**Artículo 53. Normas aplicables en la solución de conflictos de la relación de trabajo.** Los inspectores de trabajo y las demás autoridades gubernamentales, los conciliadores, amigables componedores, árbitros y los jueces laborales que dentro de la órbita de sus respectivas funciones conozcan de las quejas, discrepancias o conflictos surgidos de la relación de trabajo asociado entre una precooperativa o cooperativa de trabajo asociado y sus trabajadores asociados, fundamentarán sus determinaciones en las normas previstas en la presente ley, en las disposiciones legales que rigen las cooperativas, en el estatuto y los reglamentos que contengan los regímenes de trabajo y de compensaciones de la respectiva precooperativa o cooperativa de trabajo asociado.

**Artículo 54. Término de prescripción de las acciones.** La cooperativa y precooperativa de trabajo asociado, los trabajadores asociados, así como las personas que por cualquier causa hayan perdido el vínculo de asociación y la relación de trabajo asociado, tendrán un término de un (1) año para interponer ante las autoridades judiciales las acciones para demandar judicialmente o por intermedio de procedimientos arbitrales el cumplimiento de sus derechos consagrados en la Ley y en los regímenes de trabajo y compensaciones, así como frente a las obligaciones relacionadas con la seguridad social, término éste de prescripción de la acción que se contará a partir de la fecha en que la respectiva obligación o derecho se haya hecho exigible.

**Artículo 55. Fomento por parte del gobierno nacional.** Los Ministerios, Departamentos Administrativos, sus organismos adscritos y vinculados, los Departamentos y Municipios, bajo la coordinación del Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, dentro de sus facultades legales y en cumplimiento de los artículos 58 y 333, inciso 3º de la Constitución Política de Colombia, promoverán la creación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las Cooperativas y precooperativas de Trabajo Asociado, como instrumentos para la generación de trabajo productivo y adelantarán investigaciones que permitan conocer los sectores sociales y las actividades que puedan incorporar a los desempleados al trabajo por intermedio de este tipo de organizaciones, así como también coordinarán sus actividades y de las demás entidades gubernamentales del orden nacional que puedan prestar servicios de crédito, asesoría, investigación, asistencia técnica, así como otras actividades de fomento en beneficio de este tipo de entidades.

**Artículo 56. Incorporación del fomento gubernamental en los planes de desarrollo:** para garantizar el cumplimiento de las actividades de fomento previstas en el artículo anterior y para que las Cooperativas de Trabajo Asociado puedan desarrollar trabajo productivo, el Gobierno Nacional, y los gobiernos Departamentales, Distritales y Municipales, en el Plan Nacional de Desarrollo y nacional de inversiones, y en los planes de Desarrollo y de inversiones territoriales, incorporarán proyectos programas y recursos adecuados para que las entidades públicas puedan desarrollar las actividades indicadas.

**Artículo 57. Extensión de incentivos establecidos a la micro, la pequeña y mediana empresa.** Las precooperativas y cooperativas de trabajo asociado, tendrán derecho a acceder a todos los beneficios e incentivos, montos, tasas, plazos y garantías que las disposiciones legales establezcan para la micro, pequeña y mediana empresa y para efectos de la clasificación de estas entidades no se tomará en cuenta el valor patrimonial de las mismas, sino el promedio de los aportes sociales que posean en ellas sus trabajadores asociados, bien sea que el beneficio se otorgue en cabeza de la cooperativa y su patrimonio social irrepartible ó en cabeza de sus trabajadores asociados, llevado a su aporte social individual. Los micro, pequeños y medianos empresarios tendrán derecho a recibir los incentivos para ellos dispuestos en las disposiciones legales, con la finalidad de constituir cooperativas o precooperativas de trabajo asociado en las cuales se vinculen como trabajadores asociados para desarrollar la actividad que venían realizando como empresarios independientes.

**Artículo 58. Denominación abreviada.** Las cooperativas de trabajo asociado además de acompañar a su razón social la palabra cooperativa o cooperativo, tienen que agregar al final del mismo o de su sigla, las letras distintivas CTA. Que abrevian la expresión “Cooperativa de Trabajo Asociado”. Igual obligación tendrán las precooperativas de trabajo asociado, pero la sigla será P.C.T.A. que representa la expresión “Precooperativas de Trabajo Asociado”.

**Artículo 59. Prohibición para establecer trabajo asociado.** Las cooperativas especializadas en servicios diferentes al trabajo asociado o las multiactivas o integrales que agrupan usuarios o consumidores de bienes o servicios, no pueden tener relaciones de trabajo asociado con sus trabajadores, ni secciones de trabajo asociado, por ser diferentes los objetivos de la afiliación entre asociados, usuarios o consumidores por una parte y asociados trabajadores por la otra y para evitar que se generen conflictos de intereses entre éstos.

**Artículo 60. Transición de las empresas asociativas de trabajo.** Las empresas asociativas de trabajo definidas en la Ley 10 de 1991 y reglamentadas por el Decreto 1100 de 1992, dentro del año siguiente a la expedición de esta ley podrán transformarse en Precooperativas o Cooperativas de Trabajo Asociado en los términos y condiciones fijados en esta ley, adquiriendo así la condición de organismos cooperativos y sin que se requiera el concepto previo de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

**Artículo 61. Plazo para adecuar los estatutos y reglamentos.** Las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado en un plazo de un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente Ley, deberán adaptar sus estatutos y los regímenes de trabajo y de compensaciones a las disposiciones en ella contenidas.

	<p><b>Artículo 62. Formas de llenar los vacíos de la presente ley.</b> Las materias y situaciones no contempladas expresamente en la presente ley y en sus decretos reglamentarios en lo referente a las Cooperativas de trabajo asociado, se resolverán conforme a lo establecido en las leyes 79 de 1988 y 454 de 1998 y demás disposiciones legales que regulen la materia.</p> <p><b>Artículo 63. Vigencia y derogatoria.</b> La presente Ley entrará a regir a partir de la fecha de su publicación, deroga el Decreto 468 de 1990 y las demás disposiciones legales que le sean contrarias. (Documento 7)</p>
<p>Proyecto de Ley 144 de 2002, Senado.</p>	<p><b>Por el cual se desarrolla el marco regulatorio del sector de la economía solidaria.</b></p> <p><b>Marco Conceptual</b></p> <p><b>Artículo 1. Propósito.</b> El propósito de la presente ley es el de reconocer formalmente como componente diferenciado de la economía nacional el Sector de la Economía Solidaria, dotándolo de un marco jurídico adecuado para su realización como parte fundamental del desarrollo económico del país, de acuerdo con los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer un marco jurídico amplio y flexible que contribuya al desarrollo, transformación, perfeccionamiento y afianzamiento de la Economía Solidaria como un sector diferenciado de la economía nacional.</li> <li>2. Fomentar y facilitar la aplicación y práctica de la filosofía, doctrina, principios y valores de la Economía Solidaria.</li> <li>3. Promover el desarrollo del Derecho Solidario como rama especial del ordenamiento jurídico general.</li> <li>4. Contribuir al desarrollo y fortalecimiento de las formas asociativas y solidarias de propiedad en sus dimensiones política, social, económica y cultural dentro del marco de su propia racionalidad económica y sus lógicas operacionales particulares.</li> <li>5. Propiciar procesos orientados a la construcción y adopción en el país de un modelo de desarrollo económico y social, fundado en lo regional y local y a escala humana.</li> <li>6. Contribuir a desarrollar y a hacer realidad los principios rectores y valores superiores del Preámbulo de la Constitución Política de Colombia y de la concepción del Estado Social de Derecho consagrado en la misma.</li> <li>7. Contribuir al desarrollo del articulado de la Constitución Política referente a la protección y fortalecimiento de las formas asociativas y solidarias de propiedad.</li> </ol> <p><b>Artículo 2. Naturaleza del sector de la economía solidaria.</b> La esencia del Sector de la Economía Solidaria es constituirse en la expresión organizada de las relaciones económicas y sociales que generan las diversas formas de trabajo y producción fundamentadas en la ayuda mutua y la autogestión entre y para las personas, que propician la incorporación de las diferentes manifestaciones de la</p>

Solidaridad en la teoría y en la práctica de la economía a través de diversas formas empresariales que socialmente favorecen la construcción de tejido comunitario, políticamente contribuyen al despliegue de la democracia participativa, económicamente elevan a la categoría de factor productivo la sinergia del trabajo en comunidad y, culturalmente, fomentan y estimulan la plena realización individual y grupal de las potencialidades humanas.

**Artículo 3. Declaratoria de interés común de la Economía Solidaria.** Se declara de interés común la promoción, el desarrollo y la práctica de la Economía Solidaria, entendida como una estrategia eficaz para contribuir al desarrollo económico centrado en el ser humano, para la construcción y desenvolvimiento sólido de la democracia participativa, para la democratización solidaria de los mercados y la economía, para la equitativa distribución de la propiedad y el ingreso, y para la creación de una Cultura de la Solidaridad. Para el efecto, el Estado, en sus ámbitos territoriales ¿del orden nacional, regional y local garantiza el libre desarrollo de las empresas y organizaciones de Economía Solidaria.

**Artículo 4. Principios de la economía solidaria.** De acuerdo con la naturaleza, la teoría económica que la explica y sustenta, con la tradición, la filosofía y la doctrina, se determinan como Principios de la Economía Solidaria:

1. La Autogestión, Principio Rector de la Economía Solidaria y fuente de la autonomía y libertad de la persona humana y forma superior de la legitimidad de los procesos de gestión y decisión.
2. La Mutualidad como expresión económica de la solidaridad y base del progreso humano.
3. La Cooperación, como categoría histórica, social y económica, fundamento del trabajo en común entre personas libres e iguales, en cuyas relaciones predomina el interés colectivo sobre el individual.
4. La Solidaridad, como componente cohesionador del sector de la Economía Solidaria y valor ético superior.
5. La Gestión Democrática y Participativa de las unidades económicas solidarias.
6. La Libre Determinación del objeto social de las empresas, el camino más idóneo para la satisfacción de las múltiples y complejas necesidades de los asociados y de la comunidad.
7. La Familia como célula solidaria primaria y base de la sociedad.
8. La Comunidad como elemento de cohesión social y de identidad cultural de los individuos.
9. El Reconocimiento de las empresas de Economía Solidaria como una expresión organizada de los factores económicos Comunidad y Trabajo.
10. La Integración y la Intercooperación entre empresas y organizaciones de Economía Solidaria, con el propósito de articular Circuitos Económicos Solidarios, premisa para la consolidación del sector de la Economía Solidaria.
11. Formación, Capacitación e Información de sus asociados, dirigentes, trabajadores y comunidad en general, organizadas por la empresa solidaria de manera autónoma, permanente, oportuna y progresiva.

12. Las contribuciones económicas al patrimonio social, entendidas como la participación autogestionaria de los asociados para la construcción del factor financiero empresarial de la solidaridad.

**Parágrafo.** El Estado reconoce en estos principios de la Economía Solidaria y en los definidos de manera particular para sus diferentes expresiones empresariales, el marco doctrinario fundamental a partir del cual se desenvuelven sus prácticas económicas, sociales, culturales, administrativas y jurídicas.

**Artículo 5. Objetivos de la economía solidaria.** En concordancia con sus principios, la Economía Solidaria busca actualizar los siguientes objetivos fundamentales:

1. La Felicidad Humana, entendida como el proceso permanente mediante el cual se actualizan las necesidades, aspiraciones y deseos, derivadas de las dimensiones en que se despliegan la naturaleza y la esencia humana: la corporeidad, la individualidad y la espiritualidad.
2. Consolidar y reconstruir el tejido social de las comunidades humanas, urbanas y rurales, como epicentro de las relaciones sociales.
3. Promover el desarrollo integral de la persona humana a través de las empresas y organizaciones fundamentadas en los principios de la Economía Solidaria.
4. Generar en la persona humana un espíritu imaginativo, innovador, creativo y emprendedor, que le posibilite la plena satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales a través de empresas asociativas autogestionarias.
5. Promover un desarrollo que centre su atención en la actualización y satisfacción de las necesidades, aspiraciones y deseos de las personas y las comunidades, posibilitando la generación de una dinámica empresarial popular y autogestionaria, que constituya una fuerza jalonadora de su propia felicidad y del desarrollo comunitario nacional.
6. Generar en su entorno un ambiente social propicio para la convivencia y la solución concertada de los conflictos.
7. Fortalecer las organizaciones democráticas y participativas de la Sociedad Civil.
8. Crear y desarrollar una cultura orientada a la recuperación y protección del medio ambiente.
9. Participar en el diseño, ejecución y seguimiento de planes, programas y proyectos de desarrollo económico, social y cultural, articulando los procesos de desarrollo comunitario y territorial.
10. Crear una Cultura de la Solidaridad, constituida por imaginarios y por comportamientos que privilegien la convivencia, el trabajo comunitario y la mutualidad en la resolución de las situaciones complejas de la vida social.
11. Participar en el diseño y ejecución de un modelo de desarrollo, incluyente, democratizante y capaz de alcanzar el fin último de la economía y la sociedad, esto es, la felicidad humana.
12. Propiciar la democratización de la dimensión política del país, creando y perfeccionando la participación de quienes hacen parte de los procesos decisorios empresariales solidarios, locales, regionales y nacionales.

	<p><b>Artículo 6. Sujetos de la presente ley.</b> Serán sujetos de la presente ley las personas jurídicas que conforman el sector de la Economía Solidaria, así como sus asociados. (Documento 8)</p>
--	---

### III. Informes Jurídico técnicos

#### A. Superintendencia de Economía Solidaria

##### A.1. Informes de Gestión

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
<p>Informe de Gestión. Enero 2001 – Abril 2002, Superintendencia de Economía Solidaria, en: <a href="http://www.super-solidaria.gov.co">www.super-solidaria.gov.co</a></p>	<p>A la luz de la Ley 454 de 1998, se reorganizó en Colombia el modelo de Economía Solidaria que integra al conjunto de organizaciones sociales fundamentadas en la autogestión, la participación democrática, la primacía del beneficio común y, lo más importante, el desarrollo integral del ser humano.</p> <p>Bajo esta ley, el gobierno dio vida a la Superintendencia de la Economía Solidaria, Supersolidaria, abriendo paso a un nuevo esquema en el manejo de las empresas asociativas brindándoles un sólido respaldo estatal. Cumpliendo esta misión, la Superintendencia de la Economía Solidaria, encaminó su gestión al saneamiento, modernización y efectividad del sector devolviéndole a los asociados la confianza en las entidades, promoviendo su desarrollo e imprimiéndole un carácter empresarial que ya ha dado importantes resultados.</p> <p>Este documento contiene el balance general de las acciones adelantadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria en el 2001, con el fin de proteger los intereses de los asociados y fomentar el fortalecimiento de las más de 8.000 organizaciones de economía solidarias registradas al término del año bajo su supervisión. Para la Superintendencia de la Economía Solidaria, el período comprendido en la vigencia del 2001 y hasta abril de 2002 fue de grandes cambios y ajustes puesto que se iniciaron tres grandes proyectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La modernización tecnológica que le permitió a la Superintendencia superar de alguna forma la deficiencia de cobertura por la falta de recurso humano,</li> <li>2. La expedición de normas sobre regulación prudencial y,</li> <li>3. La implementación de un Sistema de Calidad orientado a un nuevo modelo de supervisión y la transparencia y agilidad en los procedimientos internos.</li> </ol> <p>Conjuntamente con estos tres grandes proyectos, cada una de las áreas de la Supersolidaria continuó el proceso de consolidación de su gestión haciendo los ajustes necesarios para el cabal cumplimiento de nuestra Misión,</p> <p>Por ello, firme en su gestión en pro del desarrollo del sector solidario en Colombia, la Supersolidaria viene implementó un nuevo modelo de supervisión, que incluye modificaciones a la estructura de la organización y el diseño de los manuales de procedimientos que deben seguir los supervisores en el ejercicio de sus funciones. Esta labor, encaminada a fortalecer la misión de inspección, control y vigilancia, se está desarrollando a través de convenios de colaboración suscritos con el BID.</p>

Este proceso de reactivación se consolidó con la participación concertada de las entidades del sector solidario, logrando recuperar la confianza del país hacia este sector de la economía y superar la crisis anterior al año 2001, cuando más del 44% del patrimonio del cooperativismo financiero se diluyó en quiebras, intervenciones, fusiones, incorporaciones y liquidaciones por la falta de regulación prudencial y supervisión especializada por parte del Estado.

Hoy en día, el sector solidario, caracterizado en el pasado por la alta informalidad en el manejo administrativo, poca tradición de supervisión, esquemas de control predominantemente flexibles, baja preparación académica de los administradores y escasa inversión en tecnología, se encaminó hacia un modelo de gestión moderna y de carácter empresarial que favorece su credibilidad y preservación. Y este es el resultado de la labor desarrollada desde la Supersolidaria. El sector, al finalizar el año 2001, estaba conformado así: Cooperativas especializadas de ahorro y crédito 6.26%, Cooperativas integrales o multiactivas con sección de ahorro y crédito 4.87%, Fondos de Empleados 29.03%, Cooperativas Multiactivas 19.69%; Cooperativas Especializadas 17.54%, Cooperativas de Trabajo Asociado 8.7%, Cooperativas de Aporte y Crédito 7.1%, Asociaciones Mutualistas 3.47%, El 3.3% restante está conformado por los organismos de tercer y segundo grado y las instituciones auxiliares del cooperativismo.

### **1. Frentes de acción**

La SUPERSOLIDARIA, en el marco de las políticas de gobierno para el sector de la economía solidaria, adelantó tres grandes frentes de trabajo que han permitido asegurar la solidez de las instituciones cooperativas hacia el futuro y crear las bases de un crecimiento sano y sostenido: Normatividad Sectorial, Mecanismos de Control y Modernización Institucional. En cada una de estas áreas se lograron importantes avances.

#### **1.1. Normatividad sectorial**

Con las leyes 454 de 1998 y 79 de 1988, la Supersolidaria y las entidades del sector solidario cuentan con el marco regulatorio que ha servido de base para el desarrollo de las organizaciones y las funciones de supervisión de la entidad. De esta manera, con la expedición de resoluciones y circulares externas, se ha ofrecido al sector herramientas suficientes para el desarrollo de su actividad, las cuales también han facilitado el ejercicio en forma oportuna y eficaz de las funciones de inspección, control y vigilancia de la Supersolidaria. Estas normas se orientaron particularmente al sector financiero de la economía solidaria, principal protagonista de la crisis que vivió el sector en 1997.

En términos normativos, la autorización para el ejercicio de la actividad financiera por parte de las cooperativas, aspecto definido en la Ley 454 de 1.998 y reglamentado con la Resolución 162 de 1.999 y las circulares 001 de 1999 y 004 de 2002, se ha considerado como el instrumento básico para preservar la confianza del público y proteger los dineros depositados por los asociados en esas organizaciones. De esta manera, quedó claro para el sector que quienes aspiraran a obtener autorización para ejercer esta actividad, deben hacerlo a la luz de este novedoso esquema normativo, más exigente al tradicional, pero además de mayor responsabilidad para con el sector y el país.

Dentro de las normas de carácter general expedidas por la Supersolidaria merece

especial mención la Circular Externa No. 0007 de 2001, por la cual se controla el abuso que venían realizando entidades que, haciéndose pasar por cooperativas, se dedicaban a actividades de crédito y procedían luego a recuperar su cartera a través del embargo de salarios y pensiones, sin estar autorizadas para ello.

En materia de normatividad, la Supersolidaria también ha presentado propuestas al gobierno para mejorar la actividad del sector. Entre ellas se destacan:

-La eliminación de algunas medidas como el artículo 113 de la Ley 510, que limita el desarrollo de las entidades ya que mide su crecimiento en términos de sus pasivos, pese a que para ellas existen otras medidas que controlan el riesgo patrimonial.

-La autorización para que las cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito, puedan optar por su conversión en cooperativas de ahorro y crédito y no sólo a financieras como lo dispone el artículo 44 de la Ley 454 de 1998.

-Requerimiento de un mayor nivel de formación y comprobada ética a las personas que sean nombradas como administradores de las entidades de carácter financiero.

-Requerimiento para que los consejos de administración de las entidades asociativas aprueben por unanimidad los créditos solicitados por los cuerpos directivos de las organizaciones, así como de sus parientes y asociados con más del 5% de los aportes sociales.

## **1.2. Mecanismos de control**

Como parte de su labor de supervisión a las entidades asociativas para garantizar a sus miembros, a la comunidad y al país, un manejo transparente de los recursos, se establecieron modernos mecanismos de control que hacen parte de los primeros logros obtenidos de manera concertada, para ofrecer a las entidades vigiladas normas ajustadas a las características propias del sector solidario. Estas medidas han propiciado un carácter empresarial a las entidades que conforman el sector solidario eliminando así la informalidad que imperaba años atrás. Entre estos instrumentos se encuentran:

### **1.2.1. El Plan Único de Cuentas PUC ( Resolución 1515 de 2001)**

Busca la uniformidad en el registro de las operaciones realizadas por las entidades supervisadas. De esta forma, se hace el seguimiento a la información contable para garantizar la correcta operación de las empresas y lograr la mayor transparencia y claridad de la información contable. El objetivo para expedir el nuevo plan único de cuentas obedeció a que las entidades del sector solidario realizan diversas actividades económicas y el anterior plan no contenía cuentas para el registro de algunas operaciones.

### **1.2.1. Criterios de evaluación, clasificación y calificación de la cartera de créditos y régimen de provisiones ( Resolución 1507 de 2001)**

Herramienta para la evaluación y manejo del riesgo crediticio de las entidades vigiladas. Se aplica a todas las entidades asociativas y constituye una evolución del sistema de manejo y control de la cartera, teniendo en cuenta que éste es uno de los principales activos de las organizaciones de la economía solidaria.

## **1.3. Modernización institucional**

A tono con el programa de Modernización del Estado y apoyada en una renovada filosofía de Servicio al Cliente, capacitación permanente, adopción de nuevas tecnologías y sistemas de la información y la implementación de procesos de calidad total, la Supersolidaria fortaleció su talento humano y acondicionó una

adecuada infraestructura física y virtual para la atención de todos los requerimientos del sector solidario.

De esta manera, y con una planta de personal de sólo 85 funcionarios, se han reducido trámites y se han implantado múltiples y eficientes procesos internos, garantizando así una atención oportuna y tiempos de respuesta ágiles a las solicitudes y requerimientos que los diferentes actores de la economía solidaria presentan a la entidad.

Para tal efecto, la Supersolidaria ha orientado sus esfuerzos institucionales hacia cuatro grandes estrategias, administrando con absoluta transparencia los recursos asignados a la Entidad para cubrir sus principales necesidades, no sólo en lo relacionado con la adquisición de bienes y servicios, sino en la contratación de ayuda profesional para apoyar nuestras áreas misionales:

- Desarrollo Administrativo, para el logro de una mayor eficiencia en la optimización del talento humano y la transparencia en sus actuaciones.
- Planeación Estratégica, a partir de un proceso participativo, mediante el cual se identificaron fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades para definir la misión, la visión, los objetivos a largo plazo y los valores corporativos.
- Sistema de gestión de Calidad, hacia un modelo de calidad acorde con las normas Icontec.
- Desarrollo tecnológico, enfocado a la actualización y modernización de los sistemas y equipos y recursos con el fin de ahorrar tiempo en el uso y manejo de la información.

## **2. Informe de gestión de las áreas misionales**

El área misional está integrada por dos superintendencias delegadas: Una para el sector financiero y, la segunda para el sector real de la economía. Sus resultados se resumen a continuación.

### **2.1. Superintendencia delegada para las entidades con actividad financiera**

Esta superintendencia delegada supervisa a las entidades solidarias dedicadas a la captación de ahorro de sus asociados. Del total de las entidades supervisadas, el 48% corresponde a cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito y el 52%, a cooperativas especializadas de ahorro y crédito. Dentro de su gestión se destaca:

#### **2.1.1. Autorizaciones para el ejercicio de la actividad financiera**

Se expidieron en total 28 resoluciones de autorización en el 2001 discriminadas de la siguiente manera: 18 para cooperativas especializadas en ahorro y crédito y 10 para cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito. En lo corrido del 2002 se han emitido 4 resoluciones de autorización.

El análisis financiero realizado tanto a estas cooperativas como a las que se encontraban en trámite, contó en los últimos meses del año con la información financiera proveniente de Confecoop correspondiente a los reportes trimestrales que la ley y la resolución 003/01 exigen. Con anterioridad, se disponía únicamente de información financiera impresa remitida por las mismas cooperativas, pero con un desfase considerable en el tiempo.

#### **2.1.2. Autorización de fusiones, incorporaciones y transformaciones**

Se analizaron y aprobaron 4 procesos de incorporación de cooperativas que involucraban actividad financiera, 1 proceso de fusión de cooperativas, 5 trámites de transformación de cooperativa a fondo de empleados y 1 proceso de

transformación de fondo de empleados a cooperativa.

### **2.1.3. Autorización de desmontes de actividad financiera**

El desmonte de actividad financiera fue uno de los trámites más solicitados. Los parámetros para estudiar y aprobar el desmonte de la actividad financiera fueron plasmados en la Resolución 1213 de octubre de 2001, norma que fue expedida ante la necesidad de instruir adecuadamente a los usuarios del sector e ilustrarlos sobre las diferentes opciones para surtir dicho trámite.

Durante el año 2001 se expidieron 787 resoluciones de desmonte y 375 en lo corrido del 2002. La totalidad de las cuales correspondieron a cooperativas cuya actividad financiera se encontraba planteada en los estatutos, pero no tenía saldos por concepto de captaciones. Las que contaban con saldos de ahorros registrados en sus balances, se encuentran aún en el plan de devolución a sus asociados, motivo por el cual continúan bajo nuestra supervisión.

### **2.1.4. Otras actividades**

La Delegatura tramitó 2.671 solicitudes de posesión de cuerpos directos de entidades solidarias, 1.587 correspondientes a nuevas posesiones y 1.084 a reelegidos. En lo corrido del 2002 se tramitaron 246 posesiones.

## **2.2. Superintendencia delegada para las entidades del sector real**

Esta superintendencia delegada supervisa a las entidades solidarias dedicadas a la producción de bienes y servicios.

En el período evaluado, la Delegatura atendió las exigencias de un sector de alto crecimiento, en el que 52% de entidades reportó estados financieros y el 48% restante hizo requerimientos de distinta índole. Se destaca, que del universo de entidades que reportaron estados financieros, el 32.24% fueron fondos de empleados, el 21.74% cooperativas multiactivas sin sección de ahorro y crédito, el 20.13% cooperativas especializadas diferentes de ahorro y crédito, el 9.61% cooperativas de trabajo asociado, el 8.39% cooperativas de aporte y crédito, el 3.96% asociaciones mutualistas, el 1.96% organismos de tercer grado, el 1.41% organismos de segundo Grado y el 0.57% instituciones auxiliares.

### **2.2.1. Atención de quejas y peticiones**

Los asociados y las entidades solidarias presentaron durante el año 2001, un total de 1.275 quejas y peticiones, las cuales fueron tramitadas en su totalidad. De ellas, el 30.58% corresponden a solicitudes relacionadas con devolución de aportes, el 22.4% a irregularidades administrativas de distinto orden, el 5.7% a inobservancias legales o estatutarias al otorgar créditos, el 4.6% a violación de la normatividad, el 4% a inconformidades con la liquidación de créditos, el 1.3% con solicitudes de liquidación o intervención de organizaciones y el 31.3% a solicitudes varias. Para el primer cuatrimestre del 2.002 la Delegatura ha recepcionado 365 quejas, las cuales se les ha dado el trámite correspondiente.

Un ejercicio de agregación del mayor número de quejas y peticiones por Entidad, nos permite observar que el 35% de las mismas se concentra en 22 organizaciones, de las cuales, el Fondo de Empleados de Coopsibaté y la Cooperativa de Crédito del Sector de las Telecomunicaciones (Cooptel) son las que registran el mayor número de quejas – 39% y 10%, respectivamente. Como producto de los requerimientos efectuados a las Entidades, la Delegatura adelantó 23 investigaciones administrativas con el propósito de esclarecer hechos y establecer

si los mismos estuvieron conformes o no con la legislación vigente, investigaciones que al concluir el año del 2.001, terminaron, en su totalidad, con la formulación de pliegos de cargos a los encartados. Para el cuatrimestre del 2002, se abrieron 4 investigaciones, siendo elevados los correspondientes pliegos de cargos. Así mismo se adelantaron 25 Visitas, 24 de supervisión in situ y 1 de Votos y Acreencias, a las ciudades de Barranquilla, Bogotá, Cali, Ibagué, Santa Marta y Manizales. En el 2002 se han realizado 19 visitas in situ a las ciudades de Bogotá, Ibagué, Espinal, Manizales y Medellín.

### **2.2.2. Controles de legalidad**

Con respecto al área Jurídico – Económica, la Delegatura recibió 3.241 solicitudes de Controles de Legalidad, cifra que sumada a los rezagos pendientes de evacuar de años anteriores arrojó una solicitud global de 6.439 solicitudes para el 2.001. Debe anotarse que, de este total, el 20% correspondió a segundo nivel de supervisión y el 80% a tercer nivel de supervisión. Aquí la gestión se expresa en la evacuación de 1.005 Controles de Legalidad para el segundo nivel, el 78% del total programado, y 12 Controles de Legalidad para el tercer nivel de supervisión, apenas un 0.2% de lo programado para ese nivel. Debe anotarse que un comparativo del total de controles previstos frente al total ejecutado nos arroja un resultado del 16%, lo cual es atribuible, por un lado a las limitantes que impone la inflexibilidad existente en materia de recurso humano, y, por otro lado, a que el Decreto 2159 de 1.999 - artículo 6, parágrafo 1 - ordena que los Controles de Legalidad para el tercer nivel sean selectivos y no para todo el universo. En el período comprendido entre enero y abril de 2002, se han recepcionado 686 documentos para controles de legalidad de constitución, nombramientos y reformas de estatutos. Se han realizado 671 controles de legalidad de constitución.

En materia de autorizaciones previas, la Delegatura proyectó resoluciones para negar o autorizar a 31 entidades, 14 de ellas para incorporaciones, 10 para transformaciones, 5 para escisiones y 2 para fusiones. En el período de enero a abril del 2002, se proyectaron 6 resoluciones de incorporación, 2 transformaciones y 1 prórroga de precooperativas. Adelantar las funciones de Inspección y Económico Jurídico implicó realizar requerimientos a las vigiladas para aclarar o completar información para la toma de decisiones. Se destacan los requerimientos económicos surgidos del análisis que se realizó a los estados financieros de 1.997, 1.998, 1.999 y 2.000, a los que se les aplicó una serie de indicadores para interpretar la situación financiera de cada una de las organizaciones, lo cual originó el envío de 5.025 requerimientos, de los cuales, el 7.3% correspondió a entidades del segundo nivel de supervisión y el 92.7% al tercer nivel. También, se realizaron 400 requerimientos de inspección, el 10% para el segundo nivel y el 90% para el tercer nivel, con el propósito de aclarar o completar información relacionada con las quejas o investigaciones administrativas.

De otra parte, en el 2.001 se realizaron 2 nuevas autorizaciones de reestructuración económica (Ley 550 de 1.999), la de COOPERCOLT y la de la Cooperativa de Caficultores de Calarcá, completándose un acumulado de 4 entidades para el período. El estado actual del proceso se resume en un fracaso de negociación (CODETER), un acuerdo de reestructuración (Caficalarcá) y 2 que han realizado reunión de votos y acreencias (FEMEC y COOPERCOLT). Para el período de enero a abril del 2002 se ordenó la intervención administrativa para liquidar 2 cooperativas que se encontraban en reestructuración económica, por la inviabilidad del proceso.

Estas fueron, CODETER Y FEMEC. Por su parte, en el mes de febrero de 2002, la cooperativa FOMENTAR entró en reestructuración económica.

#### **2.2.4. Otras gestiones**

Otras gestiones, igualmente importantes realizadas por esta Delegatura, tienen que ver con el trámite realizado a solicitudes varias de las vigiladas. Se destaca que el 47.7% corresponde a trámites derivados de consultas telefónicas y personalizadas, el 15% a solicitudes escritas, el 13% a trámites internos por desmonte de actividad financiera, el 7% por traslado de competencias a nivel interno, el 3% a traslado de competencias a otras Instituciones y el 13% a otras no detalladas.

En este mismo orden de ideas, se lleva un control estadístico de las entidades que nos han reportado liquidación voluntaria, cuyo acumulado es de 154 liquidaciones, que corresponden a 35 fondos de empleados y 119 cooperativas de distinto tipo.

Otras actuaciones, tienen que ver con los 188 actos administrativos proyectados por el Grupo de Competencias de Dansocial y suscritos por la Delegatura, de los cuales el 31% corresponde a autos comisorios, el 18.6% a resoluciones de sanción, el 14.9% a resoluciones de culminación, el 12.2% a autos de caducidad, el 10.6 a autos de archivo, el 8.5% a resolver recursos de reposición, el 2.1% a autos de apertura de investigación y el 2.1% a autos de prueba.

Finalmente, la Delegatura emprendió la organización del Archivo de Gestión por niveles de supervisión, por código de Confescoop y con un código interno para las que no reportaban a Confescoop. El resultado de ese ejercicio a 31-12-01, fue el ordenamiento y codificación de 6.710 carpetas, de las cuales el 75% correspondientes al Tercer Nivel de Supervisión y fueron trasladadas al Archivo Central de la Supersolidaria. Este trabajo en lo que va corrido del 2.002 aún no ha concluido porque aún falta por organizar, clasificar y codificar más de 500 carpetas y 50.800 folios aproximadamente.

A continuación se presentan los cuadros que detallan cada una de las actuaciones y resultados del Sector Real.

#### **CUADRO No. 1 ORGANIZACIONES DE LA ECONOMIA SOLIDARIA VIGILADAS - 2001**

<b>TIPO DE ORGANIZACIÓN</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>%</b>
Fondos de Empleado	1302	32.24
Cooperativas Multiactivas o Integrales sin sección de Ahorro	878	21.74
Cooperativas Especializadas diferentes de Ahorro y Crédito	813	20.13
Cooperativas de Trabajo Asociado	388	9.61
Cooperativas de Aporte y Crédito	339	8.39
Asociaciones Mutualistas	160	3.96
Organismos de Tercer Grado	79	1.96
Organismos de Segundo Grado	57	1.41
Instituciones Auxiliares	23	0.57
<b>SUBTOTAL</b>	<b>4039</b>	<b>100.00</b>
Otras no clasificadas que no reportan A Confescoop	4247	
<b>TOTAL</b>	<b>8286</b>	

**CUADRO No. 2  
RANKING DE LAS 22 PRIMERAS ENTIDADES CON MÁS QUEJAS Y NIVEL DE SUPERVISIÓN 2001 - SECTOR REAL**

ENTIDADES	NIVEL SUPERVISION
Fondo de Empleados de Coopsibate	En liquidación
Cooperativa de Crédito del Sector de las Telecomunicaciones 3.2 5504-01	2
Fondo de Empleados de Telecom	2
Cooperativa Multiactiva de Pensionados y C. de la Emp. Puertos de Colombia	No Reportó
Central Cooperativa de Desarrollo Social Coopdesarrollo	2
Coop. de Trabajadores del Incora	2
Fondo de Empleados de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogota	2
Corporación Fondo de Empleados de Bancafé "Corbanca"	2
Cooperativa Integral de Empleados de la Contraloría General de la República	2
Coosopecol	3
Cooperativa de Trabajo Asociado del Caqueta	3
Cooperativa de Servicios del Valle	2
Coomulcar	3
Cooperativa Multiactiva de Servicios Integrados "Coopsaiver"	3
Cooperativa de Caficul. Quinchia	En liquidación
Fondo de Ahorro y Préstamos de los Trabaj. De La Empresa Corporacion de Ahorro Corpacero	No Reportó
Coop. Educación y otros servicios de Funza	3
Coop. de Crédito Educacion y Servicios Alfa	3
Cooperativa de Servicios Técnicos Profesionales	3
Fondo de Vivienda de los Trabajadores de Comesa S.A.	No Reportó
Coop. Multiactiva de Trabajo Asociado Discapacitados con Futuro	3
Coop. Bolivarenses de Sub-Oficiales de las FFMM en Retiro	2

**3. Informe de gestión de las oficinas asesoras**

A través de sus tres oficinas asesoras, Planeación y Sistemas, Jurídica y Control Interno, se desarrolló una importante labor a lo largo del año 2001. Estas son las actuaciones más destacadas.

**3.1. Oficina asesora jurídica**

Durante la vigencia del 2001, la Oficina Jurídica, encargada de fijar la doctrina para el sector solidario, además de conocer y actuar sobre todos los procesos interpuestos contra la Superintendencia, desarrolló las siguientes actividades:

### 3.1.1 Normatividad expedida

Se proyectaron y/o se colaboró en la revisión de varias circulares y resoluciones atendiendo las directrices del despacho sobre la emisión racional de normas para respetar la autonomía del sector solidario en este aspecto. Las normas emitidas entre junio de 2001 y mayo de 2002 fueron:

#### Circulares

- 006 del 17 de julio de 2001
- 007 del 23 de octubre del 2001
- 008 del 27 de noviembre de 2001
- 009 del 3 de diciembre de 2001
- 010 del 21 de diciembre de 2001
- 011 del 21 de diciembre de 2001
- 001 del 16 de enero de 2002
- 002 del 16 de enero de 2002
- 003 del 24 de enero de 2002
- 004 del 21 de febrero de 2002
- 005 del 21 de marzo de 2002
- 007 del 10 de mayo de 2002
- 008 del 10 de mayo de 2002

#### Resoluciones

- 0002 del 2 de enero de 2001
- 0005 del 10 de enero de 2001
- 0141 del 21 de febrero de 2001
- 0247 del 5 de marzo de 2001
- 0248 del 6 de marzo de 2001
- 0545 del 30 de mayo de 2001
- 0632 del 20 de junio de 2001
- 0695 del 22 de junio de 2001

### 3.1.2. Tutelas

La Oficina Jurídica dio respuesta en el término legal a todas las tutelas presentadas. Las tutelas concedidas fueron impugnadas: dos de ellas fueron remitidas a la dependencia después de haber sido falladas, razón por la cual no se tuvo la oportunidad de contestarlas. Sólo un caso fue contestado fuera del término pero se dio inmediato cumplimiento a la sentencia y por consiguiente, no se han presentado incidentes de desacato. Este es el resumen de tutelas:

TUTELAS	NUMERO
INTERPUESTAS	29
NEGADAS	20
CONCEDIDAS	3 (impugnadas)
PENDIENTES	6

### 3.1.3. Otras actividades

Todos los fallos por demandas de inconstitucionalidad fueron favorables para la Supersolidaria. Se presentaron tres demandas en contra de las normas que regulan la actividad financiera pero éstas fueron declaradas exequibles.

En este período se elaboraron 43 contratos con formalidades plenas, para atender los distintos requerimientos de prestación de servicios, compraventa, arrendamiento y consultorías.

Se elaboraron 6 convenios para recaudo de la contribución, pago de nómina, censo de las organizaciones de la economía solidaria en los departamentos de La Guajira y Casanare, y de cooperación técnica para la recepción, procesamiento y divulgación de estados financieros.

### **3.2. Oficina asesora de planeación y sistemas**

Por su parte la oficina de Planeación y Sistemas inició el proceso de implementación de Calidad Total ISO 9000-2000 logrando importantes resultados en el área de sistemas con la puesta en marcha de la Intranet y el Análisis Financiero en Línea, herramientas que mejoran la gestión interna de la entidad.

Esta oficina se encarga de la administración de los recursos tecnológicos de la entidad. En el 2001, y particularmente desde el mes de junio, esta dependencia enfocó sus acciones a la implantación de un Sistema de Calidad al interior de la entidad y al fortalecimiento de la tecnología, los procesos y el recurso humano.

Su gestión se encaminó hacia los siguientes objetivos:

- Diseño e implementación de un Sistema de Información Gerencial
- Actualización y Modernización de Tecnología (Hardware y Software)
- Maximización del uso de la Red
- Organización de archivos en los equipos de cómputo
- Protección contra virus
- Utilización de los recursos tecnológicos para reducir el uso de papelería, fotocopias y duplicidad de archivos.
- Unificación de los diferentes planes vigentes en un único Plan Estratégico para la Entidad
- Estandarización de los procesos y procedimientos vigentes
- Capacitación de los funcionarios (Proceso de Inducción y Reinducción)
- Adopción de un Sistema de Gestión de Calidad para el ordenamiento Institucional.
- Aprovechamiento de los Recursos del BID para el fortalecimiento Institucional
- Determinación del Universo de entidades del Sector Solidario
- Cumplimiento del Sistema de Desarrollo Administrativo (Ley 489/98)

### **3.3. Oficina asesora de control interno**

La oficina de control interno, como dependencia asesora de la Superintendencia, es la encargada de evaluar en forma permanente e independiente el sistema de control interno de la entidad y de proponer a la dirección las recomendaciones para el mejoramiento de la gestión pública de la entidad y de los servidores involucrados.

En el balance de actividades del año 2001 es de destacar que, a pesar del bajo número de funcionarios, la Superintendencia cumplió bajo la normatividad existente sus funciones de inspección y vigilancia a casi 6.000 entidades del sector solidario con una reducida planta de personal.

Esta oficina evaluó todas las actuaciones de sus funcionarios a través de los diferentes mecanismos, entre los cuales se encuentran las auditorias puntuales in-situ, y extra-situ a las diferentes áreas de la entidad, las reuniones de acompañamiento y seguimiento que incluyen verificaciones documentales, oculares, inspecciones, conciliaciones y entrevistas. Esta labor fue acompañada de un proceso de autoevaluación desarrollado por cada una de las áreas, con la orientación de la esta oficina.

En su programa contra la corrupción se optó por desarrollar, en principio, tres de las herramientas presentadas por dicho programa. Estas herramientas son: La Guía de Formación de Valores, Guía de Escrutinios de Eficiencia y Guía de Mapa de Riesgos. La Entidad, en el año 2001 desarrolló el 100% de la primera fase de la Herramienta Guía de Formación de Valores, concretando el plan de acción ha desarrollar en el año 2002 junto con la implementación de las Guías de Escrutinios de Eficiencia y del Mapa de Riesgos. Sobre este particular, se obtuvo el respaldo de la alta dirección y se hizo partícipe del mismo a todos los funcionarios.

La Oficina de Control Interno, destaca que la administración de la Superintendencia cumplió con las disposiciones de austeridad en el gasto público y en las visitas de verificación a las diferentes áreas de la entidad evaluando la gestión realizada se obtuvo como resultado el desarrollo de una positiva gestión en las áreas registrándose debilidades poco significativas y, en algunos casos, ciertas inconsistencias sobre las que se hizo el adecuado acompañamiento y la respectiva corrección.

#### **4. Informe de gestión de los grupos especiales**

Con el fin de atender dos temas muy puntuales, la Supersolidaria cuenta con dos grupos especiales de trabajo. En primer lugar, el Grupo de Intervenidas encargado de coordinar, manejar y supervisar los procesos de intervención en los que se encuentran algunas organizaciones que son de competencia de la entidad y, el Grupo de Competencias que adelanta procesos inconclusos de algunas organizaciones que en su momento supervisaba Dansocial, antiguo Dancoop.

##### **4.1. Grupo de intervenidas**

En la gestión adelantada sobre las entidades objeto de intervención según los términos del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, podemos destacar para el año 2001, los siguientes aspectos:

- Conforme al marco legal vigente, estas entidades no deben superar los cuatro años para su disolución y liquidación, hecho preocupante para la Superintendencia de la Economía Solidaria en consideración a la crítica situación en que se recibieron.
- La Superintendencia de la Economía Solidaria recibió del Dansocial 49 entidades intervenidas, 44 en liquidación y 5 para administrar. De estas últimas entidades, una fue restituida en el año 2000 a los asociados (Copincora).
- En el año 2001, de las 4 entidades que quedaron en administración se procedió a ordenar la liquidación de Cootrasami y Coopsocredito en el primer trimestre del año. Posteriormente, bajo la actual administración, se ordenó la liquidación de Coodecaldas y Coacrefal
- En 13 casos, se suspendió o se terminó la existencia legal de la entidad, definiéndose por lo tanto, la situación jurídica en el 36% de los casos. En el caso de Coopfinanci, en consideración a un reciente fallo penal, se ordenó su reactivación.
- Directamente la Superintendencia de Economía Solidaria, sólo ha intervenido 3 entidades, 2 en el año 2000 y una en el 2001. De éstas, una fue restituida a los asociados, otra se encuentra en administración y en la última fue necesaria su liquidación en enero del 2001, ante la no viabilidad de la entidad.
- El Grupo de Intervenidas avanzó en los procesos de devolución de ahorros dentro de la prelación de pagos señalados en la ley. Fue así como de 36 intervenciones en curso, bajo la actual administración, en el año 2001 se logró que 13 entidades efectuaran pagos parciales con recursos propios, en cuantía de \$16.464 millones.

De esa forma se alivió un poco la situación de ahorradores y depositarios.

#### **4.2. Grupo de competencias**

El Grupo de Competencias, encargado de recibir y resolver las investigaciones enviadas por el DANSOCIAL, inició actividades en abril de 2000, y desde entonces ha venido recibiendo investigaciones de manera paulatina de parte del Dansocial, hasta completar a diciembre del 2001 un total de 472 procesos investigativos.

<b>INVENTARIO A DICIEMBRE 31 DE 2.001</b>	<b>No.</b>
Investigaciones recibidas	472
Investigaciones asignadas a los funcionarios	457
Investigaciones pendientes por asignar*	15
Investigaciones concluidas	357
Investigaciones pendientes por concluir	115

\* De las 15 investigaciones pendientes por asignar, 8 corresponden a investigaciones en contra de liquidadores y agentes especiales, cuya competencia aún está por definirse por parte de la Procuraduría General de la Nación.

#### **5. Informe de gestión de la secretaria general**

La Secretaría General es la encargada de adelantar acciones en términos del efectivo desarrollo, aplicación y correcto manejo de los recursos humanos, físicos y financieros de la Supersolidaria para el oportuno cumplimiento de los planes, programas y proyectos. Para el desarrollo de su gestión la Secretaría esta conformada por tres grupos: Grupo de Talento Humano, el Centro de Atención al Usuario y el Grupo Administrativo, Presupuestal y Contable.

Durante el año 2001, cabe destacar, que la Secretaría General, pese a las dificultades económicas, logró una óptima administración de los recursos de la entidad cubriendo las principales necesidades, no sólo en materia de adquisición de bienes y servicios, sino también en la contratación de servicios profesionales para apoyar principalmente a las áreas misionales. De igual forma, la Secretaría General coadyuvó a las gestiones adelantadas por la Superintendente tendientes a conseguir la adición de recursos económicos para la entidad logrando un importante incremento del 15% en el presupuesto asignado para el año 2001. En el área presupuestal es importante destacar que la ejecución de los gastos de funcionamiento llegó al 97% y, en el rubro de inversión, se alcanzó el 99%, obteniendo así un promedio total de ejecución del presupuesto global del 97%.

No obstante, la no apropiación presupuestal de recursos para adelantar programas de bienestar y capacitación, la Secretaría General a través del grupo de Talento Humano y Comunicaciones coordinó la participación de los funcionarios en diferentes seminarios de capacitación con el apoyo de la Red Interinstitucional de Capacitación, de igual forma realizó una serie de talleres de motivación personal y salud ocupacional producto de las gestiones adelantadas con la caja de compensación familiar Compensar y la ARP Colmena. Por su parte, el Grupo de Atención al Usuario, que pertenece a la Secretaría General, atendió durante el año 2001 cerca de 13.283 consultas telefónicas y 5.558 consultas personales pese a las dificultades por la falta de personal. De igual forma el CAU realizó 34.384 radicaciones de la correspondencia de la entidad.

## **6. Conclusiones**

- Es indudable que el cooperativismo y la economía solidaria en general, son percibidos hoy en día como opciones democráticas para el desarrollo social en razón de los impactos que la acción cooperativa ha tenido en la economía de los asociados y en los consolidados macroeconómicos del país.
- A través de la normatividad expedida por la Superintendencia, el sector ha tomado un nuevo rumbo, con mayores garantías para los asociados y la comunidad en general, al igual de percibirlo como un sector mas ordenado, pujante y comprometido con el desarrollo socioeconómico nacional.
- Dentro de los logros más importantes de la Superintendencia de la Economía Solidaria se encuentra el haber recuperado la confianza en el sector, al demostrar que la crisis está superada. Además, con la gestión adelantada por la Supersolidaria, se ha conseguido un mayor compromiso del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para apoyar las gestiones del Sistema de la Economía Solidaria, dándole un mayor posicionamiento dentro de la economía nacional.
- Los resultados obtenidos son el producto de arduo trabajo de 85 funcionarios y 35 contratistas bajos los lineamientos de estricto compromiso impartidos desde las directivas, lo cual significa que en el 2001 se inició un nuevo proceso de gestión, que muy seguramente se consolidará en el 2002.
- La entidad proyecta su gestión al ordenamiento total del sector bajo la normatividad expedida, la integración de todas las entidades hacia el propósito común de mejoramiento continuo y manejo empresarial sin abandonar los principios democráticos, participativos y autogestionarios que caracterizan a la economía solidaria.
- Igualmente se encuentra en ejecución, con el apoyo del BID, una amplia campaña nacional de capacitación dirigida a las organizaciones vigiladas con el fin de acercarlas a la regulación solidaria y ofrecerles el soporte técnico y normativo indispensable para su desarrollo.
- La entidad trabaja también en la segmentación de las entidades teniendo en cuenta el tamaño de sus activos, el tipo de organización con el fin de hacer más eficiente la supervisión. Así mismo, hemos asumido el compromiso institucional de realizar el Censo General de las organizaciones de la Economía Solidaria con el fin de establecer su magnitud total, por sectores y actividades económicas.
- Estamos diseñando además un Sistema de Información Estadística que recoja las principales actuaciones de la Supersolidaria, no sólo a partir de su creación, sino de manera sistemática y continua.
- Así, con poco más de dos años de funcionamiento, la Superintendencia de Economía Solidaria avanza firme en el desarrollo de las empresas asociativas consolidando la gran alternativa de desarrollo social y productivo para Colombia.

*(Documento 9)*

## IV. Jurisprudencia

### A. Corte Constitucional

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
<p>Sentencia C-948 de 2001. Referencia: expediente D-3439. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 39 (parcial) y 42 (parcial) de la Ley 454 de 1998. Actor: Felix Acosta. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas, septiembre 5 de 2001.</p>	<p><b>VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS</b></p> <p><b>1. Competencia</b> En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4, de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer de la de inconstitucionalidad contra las normas legales, como las que se acusan en la demanda que se estudia.</p> <p><b>2. Lo que se debate</b> En esta oportunidad corresponde a la Corte absolver los siguientes interrogantes en relación con las normas demandadas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Si la autorización para que las cooperativas presten sus servicios a terceros afecta su espíritu cooperativo, contraviniendo las normas constitucionales sobre la materia.</li><li>b) Si el establecimiento de montos mínimos de aportes a las cooperativas que prestan servicios financieros a sus asociados, desconoce el derecho a la libre asociación y el deber constitucional de promover y fortalecer las empresas solidarias.</li><li>c) Si la autorización, en casos excepcionales, para que las cooperativas financieras puedan convertirse por decisión de sus asociados en sociedades anónimas contraviene las disposiciones constitucionales relativas a la protección y promoción de la economía solidaria.</li><li>d) Si la facultad que se les otorga a las cooperativas de ahorro y crédito de convertirse en cooperativas financieras cuando sobrepasen un determinado monto de captación, vulnera el derecho constitucional de la libre asociación.</li></ul> <p>Con el fin de despejar los anteriores interrogantes, la Corte se referirá previamente a los antecedentes y fundamentos constitucionales de las entidades cooperativas y a las características que reviste la actividad financiera de estos organismos.</p> <p><b>Perfil constitucional de la economía solidaria</b> La Constitución Política en varios de sus preceptos hace referencia a la propiedad solidaria, cuya consagración guarda estrecho vínculo con el principio de solidaridad y con la concepción de la democracia económica propia de un Estado Social de Derecho, toda vez que ese tipo de propiedad fortalece la sociedad civil en cuanto constituye una respuesta alternativa a las necesidades individuales y colectivas en esta materia.</p> <p>En efecto, las siguientes disposiciones de la Carta Política se refieren concretamente a la propiedad solidaria: el artículo 1° (la solidaridad como fundamento del Estado); el artículo 38 (derecho de asociación de los trabajadores); al artículo 51 (formas asociativas de ejecución de programas de vivienda); el artículo 58 (protección y promoción de las formas asociativas y solidaria de propiedad); el artículo 60 (promoción del acceso a la propiedad y en particular de los trabajadores y las organizaciones solidarias en los procesos de privatización); el artículo 64 (obligación del Estado de promover el acceso a la propiedad de la tierra en forma individual y asociativa) y artículo 333 (obligación del Estado de fortalecer las organizaciones solidarias y promover el desarrollo empresarial).</p>

El anterior conjunto normativo patentiza la voluntad del Constituyente de promover y proteger esta clase de propiedad, para lo cual se le impone al legislador la obligación de desarrollar estos postulados constitucionales otorgándole un tratamiento especial que garantice materialmente la competitividad de estas empresas. Los antecedentes constitucionales de las aludidas normas superiores también corroboran la especial preocupación del constituyente por la protección y estímulo de la propiedad asociativa y solidaria. En el informe-ponencia para primer debate en plenaria, sobre régimen económico se lee al respecto:

“Las formas de economía solidaria son consideradas no solo como una eficaz alternativa para satisfacer necesidades colectivas apremiantes mediante una distribución democrática de los excedentes, que excluye el afán indiscriminado de lucro, sino también, lo que no es menos valioso, como una pedagogía contra los excesos del individualismo”.

“Por esa razón, desde hace varios años las más variadas iniciativas han propuesto otorgar garantías constitucionales a las formas de propiedad y economía solidaria.

“Estas propuestas encontraron amplia resonancia no sólo en sectores comprometidos tradicionalmente con el movimiento cooperativo sino también en otros, como el de los indígenas, cuya presencia en la vida política ha sido vista con especial complacencia, como quiera que constituye el carácter pluricultural y pluriétnico de la Nación colombiana y valioso aporte en el enriquecimiento de nuestro ordenamiento jurídico”.

“Igualmente se ha sugerido que la solidaridad se constituya en elemento propio y característico de algunas formas de propiedad, lo cual, en verdad, no es nada distinto a reconocer la existencia de este fruto natural de su función social...”

“En virtud de todo lo anterior, lo que ahora se busca, es pues, darle carta de ciudadanía en la nueva constitución, al menos en igualdad de condiciones con otras formas de organización económica destinadas también a satisfacer necesidades sociales”.

“Más aún, varios proyectos proponen que el texto constitucional ordene que se promueva o estimule la propiedad o economía solidaria. La propuesta se fundamenta en que no basta con reconocer su igualdad formal, sino que necesita del apoyo estatal para superar la condición de debilidad en que, con frecuencia, concurre al mercado frente al vigoroso desarrollo de la empresa privada y estatal, en razón de que esta forma de organización ha sido objeto de discriminación y abandono por parte del Estado”.

Para la Corte, la realización de los referidos postulados constitucionales en punto al sector cooperativo demandan del Estado la implementación de un conjunto coordinado de medidas que comprende la adopción de una legislación adecuada que propicie el surgimiento y desarrollo de esa clase de organizaciones; el apoyo a entes cooperativos especializados de crédito; la educación cooperativa; la ayuda logística y de orientación a la formación de cooperativas; el estímulo a su integración en organizaciones de grado superior; la participación de estos entes en programas de bienestar social y su representación en instancias gubernamentales; el reconocimiento de su existencia jurídica y el control de su gestión y una acción coherente de las entidades competentes con miras a su extensión.

Dentro del marco constitucional que se reseña, la actual legislación cooperativa contenida en las leyes 79 de 1988 y 454 de 1998, regula las empresas del sector

solidario que desarrollan actividades relacionadas con el mercado de bienes y servicios como medio para la realización de sus fines sociales, bajo la concepción plasmada en el artículo 2° de la citada Ley 79 de 1988, que es del siguiente tenor:

“Declarase de interés común la promoción, la protección y el ejercicio del cooperativismo como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso, a la racionalización de todas las actividades económicas y a la regulación de tarifas, tasas, costos y precios, a favor de la comunidad y en especial de todas las clases populares. El Estado garantiza el libre desarrollo del cooperativismo, mediante el estímulo, la protección y la vigilancia, sin perjuicio de la autonomía de las organizaciones cooperativas”.

Esta normatividad no sólo debe evaluarse a la luz de los mencionados postulados Superiores, sino también tomando en consideración las circunstancias que motivaron la crisis reciente del sector financiero, cuya solución hizo necesario el replanteamiento del régimen jurídico del sector solidario dedicado a dicha actividad, la que de conformidad con la Carta Política es de interés público, por cuanto involucra tanto los intereses de los socios o asociados como el de terceros y afecta el sistema económico en general. Desde esta perspectiva debe tenerse presente que el legislativo es el órgano competente para establecer el régimen del sector solidario y en particular de aquellas organizaciones cooperativas que desarrollan actividades relacionadas con la captación y colocación de recursos financieros, en concordancia con las siguientes disposiciones superiores:

- El artículo 150, numeral 19, literal d), que habilita al Congreso para dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;
- El artículo 333, que faculta al legislador para regular el régimen de libertad económica, fijando los requisitos y límites a la iniciativa privada, siempre y cuando estos estén justificados por la protección del interés general;
- El artículo 334, que dispone que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado quien intervendrá por mandato de la ley en la producción, distribución y consumo de bienes y servicios;
- Finalmente el artículo 335 Superior, que en relación con los servicios financieros garantiza la protección de los derechos económicos de los asociados.

Cabe advertir, sin embargo, que si bien el legislador goza de amplia competencia configurativa en relación con el sector solidario y especialmente con las cooperativas, mediante la implementación de adecuados mecanismos de control y promoción de su gestión, resulta claro que esta intervención no puede llegar al extremo de afectar el contenido esencial de la libertad de asociación tanto en su aspecto negativo - libertad de no asociarse-, como en su aspecto positivo - libertad de crear otras asociaciones-.

#### **Las cooperativas y la actividad financiera**

Una de las actividades especializadas que desarrollan las cooperativas es la relacionada con la intermediación de recursos financieros. Al respecto, la Ley 79 de 1988 en su artículo 98, autorizó a las entidades del sector cooperativo para

organizar, bajo la naturaleza jurídica cooperativa, instituciones financieras en sus distintas modalidades que se deben regir por sus propias disposiciones en concordancia con las del régimen cooperativo.

Según lo dispuso inicialmente dicho ordenamiento, la actividad financiera del cooperativismo se ejercería en forma especializada por entidades como las cooperativas de ahorro y crédito o de seguros, y por los organismos cooperativos de segundo grado e instituciones auxiliares del cooperativismo de carácter financiero o de seguros con sujeción a las normas que regulan dicha actividad. Hoy por hoy, esta actividad está a cargo de instituciones financieras de naturaleza cooperativa, de cooperativas financieras, y de 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. Así mismo, las cooperativas multiactivas o integrales pueden adelantar la actividad financiera, exclusivamente con sus asociados mediante secciones especializadas, bajo circunstancias especiales y cuando las condiciones sociales y económicas lo justifiquen, previa autorización del organismo encargado de su control (art. 39 de la Ley 454 de 1998).

Así, los artículos 38, 58 y 333 de la Constitución Política, se han desarrollado con los sucesivos ajustes legislativos en materia de cooperativismo financiero. Por su parte, el literal h) del artículo 1° de la Ley 35 de 1993 menciona como uno de los objetivos de la intervención del gobierno en materia financiera la protección y la promoción del desarrollo de las instituciones de la economía solidaria. Y dentro de los precisos límites de la intervención del gobierno en estas materias, expresamente el legislador dispuso que no podría desconocerse la naturaleza y principios propios de las cooperativas autorizadas para ejercer la actividad financiera ( artículo 9° de la Ley 35 de 1993). Posteriormente, mediante la Ley 454 de 1998 se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria y se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa, sin derogar la normatividad general de las cooperativas contenida en la Ley 79 de 1988, salvo en aquellos aspectos que le fueran contrarios. Esta nueva regulación es la respuesta a la apremiante necesidad de adoptar efectivos sistemas de control a la gestión financiera que desarrollan los organismos cooperativos, dado que en los últimos tiempos esta actividad ha cobrado mayor importancia en la captación y colocación del ahorro proveniente del público.

En la exposición de motivos se consignan los criterios fundamentales que orientan la reforma:

“Regulación de la actividad financiera cooperativa. El sector cooperativo que realiza actividades de intermediación de recursos ha evidenciado en los años recientes unas tasas de crecimiento superiores a las del promedio del sector financiero es aspectos tales como activos, captaciones y patrimonio. Este desempeño tanto dinámico ha generado un aumento en su participación dentro del conjunto de entidades de crédito del país. El crecimiento presentado se explica en buena parte por su mayor capacidad para transferir crédito y otros servicios a segmentos desatendidos por la banca tradicional.”

“Las cifras más recientes muestran que el sector no solamente ha dejado de ser marginal para la actividad financiera colombiana sino que su importancia en la captación de ahorro del público y en la colocación de créditos es cada vez mayor.

Adicionalmente, cumple un papel muy importante en la canalización de los recursos dirigidos específicamente hacia sectores de interés desde el punto de vista social”.

“Una de las mayores inquietudes que genera este crecimiento se refiere a la solidez y solvencia de las instituciones y al tipo y calidad de la supervisión que el Estado efectúa sobre ellas y por consiguiente al incremento del riesgo que se ha venido dando”.

“Sin embargo, las entidades cooperativas que desarrollan actividad financiera, adolecen de grandes fallas institucionales íntimamente vinculadas con la ausencia de una supervisión adecuada. Las más importantes son la carencia de una estructura de regulación prudencial, la inexistencia de un seguro de depósitos para sus ahorradores y la imposibilidad de acceso a apoyos transitorios de liquidez, a pesar de las previsiones legales sobre este último punto”.

“Desde el punto de vista de las autoridades, el acelerado crecimiento del sector cooperativo en las actividades crediticias y de captación de ahorro del público, y la propia obligación que por mandato constitucional tiene el Estado de salvaguardar el ahorro de la comunidad, imponen nuevos y urgentes retos para garantizar que ese crecimiento sea sostenible hacia el futuro y para impedir que eventuales problemas en entidades aisladas puedan afectar la confianza de los ahorradores en el conjunto del sistema. Esto es un factor de preocupación no sólo por parte del Gobierno, sino por el del propio sector cooperativo, el cual podría verse desacreditado y negativamente afectado por situaciones aisladas”.

De manera que con la expedición de la Ley 454 de 1998, básicamente se busca fomentar las formas asociativas, en especial aquellas relacionadas con entidades que además de desarrollar sus funciones sociales implementan una actividad empresarial que posee una articulación con el mercado de bienes y servicios -la economía solidaria-. Para el caso concreto, se definen unos entes especiales, las Cooperativas Financieras, las cuales se asimilan a los establecimientos de crédito. Al efecto en el Título II de dicha ley se regula lo concerniente a los organismos de apoyo a la economía solidaria conformados básicamente por el Consejo Nacional de Economía Solidaria, el Fondo de Fomento de la Economía Solidaria; en el Título III se señalan las entidades estatales de promoción, fomento, desarrollo y supervisión que son el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas y la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Específicamente, el Título IV de la Ley 454 de 1998 contiene las normas sobre la actividad financiera del sector solidario. El Capítulo I del mismo título regula las condiciones para el ejercicio de dicha actividad y en el artículo 39 de la Ley 454 de 1998, que subroga al artículo 99 de la Ley 79 de 1988, se dispone que la actividad financiera siempre debe desarrollarse en forma especializada.

En suma, con esa normatividad el legislador persigue que el cooperativismo financiero forme parte institucional de los sistemas financieros, compitiendo en condiciones de eficiencia y calidad de sus servicios en la movilización del ahorro nacional hacia ciertos sectores de la población necesitados de servicios financieros efectivos.

**Servicios a terceros por parte de las cooperativas financieras**

Para el actor la posibilidad que establece el artículo 38 de la Ley 454 de 1998, en lo acusado, de que las cooperativas financieras capten y presten dinero a terceros no asociados atenta contra el principio de mutualidad o principio de identidad asociado usuario, porque la norma permite que terceros no asociados se beneficien ilimitadamente de los servicios de la cooperativa.

En criterio de esta Corporación, el cargo no está llamado a prosperar por las siguientes razones:

No es ninguna novedad que el legislador haya permitido que las cooperativas financieras presten servicios a terceros no asociados y que éstos se beneficien de los servicios que ofrecen las cooperativas, toda vez que desde antaño esta posibilidad ha sido reconocida por la legislación cooperativa.

En efecto, el artículo 26 de la Ley 134 de 1931 dispuso: “las sociedades cooperativas que además de servir a sus asociados hagan extensivo sus servicios al público, deberán dar cumplimiento a (...)”

Por su parte, el artículo 20 de Decreto 1598 de 1963 estableció: “Las Cooperativas de ahorro y crédito podrán recibir y mantener ahorros en depósitos por cuenta de sus socios o de terceros en forma ilimitada”.

El artículo 4 de la Ley 79 de 1988 prescribió: “Es cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general”.

A su vez, el artículo 10 de la misma ley establece: “Las cooperativas prestarán preferencialmente sus servicios al personal asociado. Sin embargo, de acuerdo con sus estatutos podrán extenderlos al público no afiliado, siempre en razón del interés social o del bienestar colectivo. En tales casos, los excedentes que se obtengan serán llevados a un fondo social no susceptible de repartición”.

En ese mismo sentido, los artículos 2 y 3 del Decreto 1134 del 30 de mayo de 1989 disponían: “Artículo 2. Actividad financiera de las cooperativas especializadas de ahorro y crédito. De conformidad con el artículo 99 de la Ley 79 de 1988, las Cooperativas Especializadas de Ahorro y Crédito podrán ejercer la actividad financiera de captar ahorros en depósitos de terceros y otorgarles préstamos a éstos (...). Artículo 3. Actividad financiera de las cooperativas multiactivas e integrales. Las cooperativas multiactivas e Integrales podrán tener Sección Especializada para el ejercicio de la actividad financiera con terceros no socios (...).” (negritas fuera de texto). Ahora bien, la posibilidad de captar y colocar recursos de terceros está prevista en la Ley 454 de 1998 únicamente para las cooperativas financieras, posibilidad que se explica por la naturaleza misma de la actividad de estas instituciones que hace que se les tenga por establecimientos de crédito teniendo en cuenta las operaciones autorizadas a ellas en el artículo 47 de la misma ley.

Bajo estos supuestos es claro que las cooperativas financieras pueden prestar sus servicios a sus asociados y a terceros no asociados, mientras que las cooperativas

de ahorro y crédito sólo a sus asociados (artículo 38 Ley 454 ). Por esta razón, en éstas últimas los requisitos de capital son mucho menores y su vigilancia le corresponde a la Superintendencia de Economía Solidaria (artículo 41 Ley 454), al paso que las cooperativas financieras, contempladas en el artículo 40 ibídem, se asimilan a establecimientos de crédito por la actividad principal que desarrollan, similar a la de éstos pero bajo la condición cooperativa.

Por lo demás, la posibilidad de que se ejerza tal actividad en esas condiciones no desnaturaliza la esencia del ente cooperativo, pues éste en su formación y funcionamiento se sigue rigiendo por los principios y normas cooperativas -en particular el relacionado con la ausencia del ánimo de lucro, siendo la actividad con terceros un mecanismo de gestión en procura de cumplir unas finalidades sociales previamente establecidas. Al respecto debe resaltarse que dentro de los principios y fines de la economía solidaria está el servicio a la comunidad (artículo 4 numeral 9 Ley 454), así como el diseño y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social que contemplen en el objeto social el ejercicio de una actividad socioeconómica tendiente a satisfacer necesidades de sus asociados y el desarrollo de obras de servicio comunitario (artículo 6, numeral 1 ibídem) con arreglo a criterios de solidaridad y de servicio social o comunitario.

De otra parte, no debe perderse la perspectiva de que el espíritu que inspira al sector solidario es mejorar la calidad de vida de los sectores de la población más desprotegidos. En este sentido, en la exposición de motivos de la Ley 454 se señaló:

“Acorde con los principios de la democracia participativa, se reconoce por primera vez en la historia de los planes de desarrollo del país el papel integrador de la economía solidaria, su capacidad de unir voluntades e intereses económicos y sociales y su potencial para participar, con criterios equitativos, en procesos que conduzcan a mejorar la calidad de vida de los colombianos. El desarrollo de la economía solidaria permitirá ampliar la base productiva del país y facilitar a sectores pobres de la población el acceso a los recursos productivos y sociales mediante la organización de la propiedad, (sic) requieren la participación del sector solidario en general, porque son expresiones empresariales que combinan eficiencia y la eficacia del sector privado con el interés social”.

En síntesis, el hecho de que las cooperativas financieras presten sus servicios a terceros no asociados constituye la manifestación de una forma de organización empresarial cooperativa que no desnaturaliza el ente cooperativo como tal. Por el contrario, ello constituye un avance como integración del sector cooperativo a la prestación de servicios colectivos, dentro del principio general de solidaridad, lo cual no vulnera los derechos de los asociados pues ellos continúan decidiendo sobre la gestión y el devenir de la entidad, así como lo establece el artículo 21 y siguientes de la Ley 454 de 1998; es decir, siguen ejerciendo los derechos y deberes que la ley les impone y continúan beneficiándose de los servicios sociales de la entidad.

A su turno, la cooperativa a través de los servicios que presta y de los excedentes que le deje el desarrollo de esa actividad, podrá cumplir más eficientemente sus propósitos sociales. En suma, el servicio a terceros no asociados, en lugar de atentar contra los principios del cooperativismo, lo que hace es desarrollarlos.

	<p>Es de anotar, que el legislador colombiano ha adoptado esta posición en la Ley 79 de 1988 y en el 39 de la Ley 454 de 1998, acorde con las tendencias legislativas modernas. Por tal razón, en el artículo 10 de la Ley 79, para evitar que al prestar servicios a terceros se desnaturalizaran las cooperativas y se conviertan en entidades con ánimo de lucro, estableció la prohibición de que los ingresos obtenidos en dichas operaciones fueran distribuidos entre los asociados y ordenó que fueran a un fondo no susceptible de repartición. Con esto se logra fortalecer la propiedad solidaria de la cooperativa, pues dichos ingresos entran a incrementar el patrimonio pero no pueden ser repartidos entre los asociados, ni siquiera en caso de liquidación, (artículos 120 y 121 de la Ley 79 de 1988), sino que están destinados a servir a los asociados actuales y futuros.</p> <p>En este orden de ideas, para la Corte Constitucional es claro que la norma acusada busca el logro de los fines del Estado Social de Derecho estableciendo formas asociativas que, aplicando los principios cooperativos respecto de los asociados, permiten a la vez realizar propósitos solidarios como, por ejemplo, la posibilidad de que las personas de más bajos recursos tengan acceso a créditos en condiciones que en el sistema financiero tradicional no podrían obtener.</p> <p>Por lo demás, debe reiterarse que los terceros no asociados no participan de la gestión de la entidad y tampoco tienen los derechos y privilegios que la ley otorga a los asociados. Por el contrario, si bien se benefician de sistemas favorables de captación y colocación de recursos, el servicio que obtienen no es gratuito y deben pagar por él.</p> <p>Los anteriores argumentos demuestran que las cooperativas, al prestar sus servicios a terceros, no desvirtúan su naturaleza de entidades sin ánimo de lucro ni perjudican a sus asociados. Antes bien al ejecutar estas actividades pueden ser útiles a la comunidad al extender dichos servicios a los no asociados, siempre que los ingresos obtenidos no se distribuyan entre éstos sino que incrementen la propiedad solidaria de la cooperativa, tal como lo dispone el artículo 10 de la Ley 79 de 1988, aplicable desde luego a las cooperativas financieras, por encontrarse vigente. Por tanto, se declararán ajustadas al Ordenamiento Superior las expresiones demandas del artículo 39 de la Ley 454 de 1998. (Documento 10)</p>
--	---

## V. Doctrina

FECHA	CONTENIDO DE INTERES
MEJÍA FERNÁNDEZ, Elvia, <u>Impacto económico y social de la economía solidaria en Colombia,</u>	<p>Mil gracias a todos ustedes por su participación en este evento organizado por la Academia Colombiana de Ciencias Económicas y Dansocial. Quiero agradecer la grata oportunidad de participar en este evento, así mismo agradezco la presencia de los conferencistas que generosamente han querido acompañarnos en el día de hoy, la de los actores del sector, y a todas las personas que concurren hoy a este foro.</p> <p>Quiero resaltar la importancia que tiene para esta Superintendencia el impacto económico y social de la economía solidaria en nuestro país, y de manera especial</p>

<p>intervención en el foro "Teoría económica de la economía solidaria", Bogotá, abril 30 de 2002.</p>	<p>subrayar que el sector solidario se ha constituido por su propia fuerza, méritos y dinámica, en una alternativa de construcción de capital social, pero ante todo, de generación de valor agregado, de producción de riqueza y creación de empleo para muchos colombianos.</p> <p>En un país donde el índice de pobreza aumenta desmesuradamente día a día, donde los mayores ingresos están concentrados en el 10% de la población, donde el acceso a la educación y salud se han deteriorado, donde la tasa de desempleo registra niveles altamente preocupantes, y como si fuera poco, se mantiene el déficit fiscal y el alto nivel de endeudamiento impide la inversión, sobre este panorama tan desalentador, el sector solidario es una alternativa socialmente benéfica con la gran responsabilidad de contribuir de manera eficaz en el proceso de desarrollo, sobre todo, en momentos en que el país más lo requiere. Para ello, se deben explorar nuevas oportunidades para que el sector solidario muestre su potencial de virtudes, no solo en el importante capítulo de la política social, sino en lo que toca con la reactivación de la economía de nuestro país.</p> <p>El país, contrariamente a los que solo ven nubarrones en el futuro, presenta enormes oportunidades aún no exploradas de manera suficiente, para impulsar pequeños, medianos y grandes proyectos generadores de riqueza y empleo, y no sólo en los sectores tradicionales, sino, en los nuevos paradigmas del desarrollo; temas como la microelectrónica, los ordenadores, las comunicaciones, la robótica y la biotecnología están en el orden del día para darle una nueva dimensión a la economía solidaria.</p> <p>La acción del sector solidario contribuye eficazmente al desarrollo económico y social, a la generación de condiciones de bienestar en la comunidad, a través de la promoción, estructuración y correcto funcionamiento de organizaciones orientadas por criterios de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Eficiencia y competitividad en los diferentes sectores productivos, introduciendo prácticas de equidad, racionalidad y calidad en los procesos y en el uso de los recursos.</li> <li>- Ampliación, equilibrio e integración de los mercados, mediante la articulación de los pueblos y las provincias con las ciudades y regiones donde se concentra la demanda.</li> <li>- Reducción de los costos de transacción y los márgenes de comercialización entre productores y consumidores finales;</li> <li>- Equidad social, mediante la redistribución del ingreso - la amplia e igualitaria participación de sus asociados en los beneficios económicos, educativos y de servicio de las entidades cooperativas- y a través de los servicios que ofrecen a las comunidades donde operan.-</li> <li>- Como si fuera poco, el sector cooperativo es vital en el proceso de reactivación socio-económica de nuestro país ya que, genera riqueza, propicia la formación de empresas, aglutina pequeños aportes que consolidan importantes capitales para desarrollar empresas en producción y comercialización de productos agropecuarios, artesanales e industriales.</li> <li>- Genera ocupación y empleo productivos, mediante la puesta en marcha de nuevas unidades económicas en todos los campos de la actividad social, especialmente acordes con el potencial creador, transformador y de servicios de los grupos comunitarios, profesionales, comerciales, financieros y / o de servicios con intereses y problemáticas comunes. Así mismo, pueden aprovecharse para</li> </ul>
---	---

sectores vulnerables de la sociedad: mujeres cabeza de hogar, familias desplazadas, personas de bajos ingresos.

- Es pieza clave en el desarrollo rural, ya que organiza pequeños propietarios para el manejo conjunto y coordinado de predios, facilita la comercialización de productos; facilita el acceso a activos productivos a través de la asistencia técnica, capacitación, insumos, nuevas tecnologías, financiación y dotación de tierra y permite el acceso a servicios complementarios para mejorar la calidad de vida: salud, educación y vivienda.
- Forma capital social ya que constituye un pilar en la educación permanente; es un importante apoyo en los programas de educación no formal de adultos, mejora el acceso a los servicios de salud, especialmente a los sectores de ingresos medio y bajo.
- Fomenta la creación de la cultura de ahorro, expresado en aportes de los socios, facilita los créditos a personas que no son del interés de la banca tradicional, facilita la dotación de hogares, construcción, inversión social y la creación de microempresas. Su acción es relevante en estratos de ingreso medio y bajo , especialmente en municipios en los cuales es el único medio financiero.
- Es apoyo en la prestación de servicios públicos, infraestructura y desarrollo local, ya que es un instrumento idóneo para llevar a cabo los planes de desarrollo regional y local, factor clave para la racionalización de funciones del estado en todos los niveles.
- En todo el mundo y, desde luego, en Colombia, la economía solidaria basada en la tolerancia, la libertad, la democracia, la transparencia, la equidad y la apertura, interviene concretamente en la lucha contra las causas de la exclusión y la pobreza y no únicamente sobre sus consecuencias. A través de sus realizaciones locales, la economía solidaria es una vía alternativa y prometedora para el conjunto de la sociedad, ya que constituye una notable, dinámica y creciente realidad empresarial, con una amplia cobertura social, sectorial y geográfica, presente en todos los ámbitos de la vida nacional desencadenando procesos de desarrollo regional -aún en los sitios más recónditos, donde los estados no suelen llegar y lograr despertar del letargo la energía de millones de colombianos- especialmente cuando se requiere la integración de las comunidades para subsanar retos y dificultades sociales y económicas, que no pueden ser abordados y resueltos de manera individual.
- El mejor reconocimiento a la labor del sector solidario es la contribución al bienestar de millones de colombianos. Necesitamos que la solidaridad sea tanta que contribuya a transformar estructuralmente la economía. Ello estimulará una salida a buena parte de los problemas del país en cuanto a la articulación de los pueblos, la reducción de la pobreza y la creación de nuevos escenarios que posibiliten la paz, la legitimación del estado en todos los rincones del país y la reactivación de la economía. Son ustedes, en un nuevo entorno de confianza quienes deben contribuir con su energía al logro de estos propósitos.
- Si se actúa en la dirección correcta, el cooperativismo será un instrumento válido para el cumplimiento de la política macroeconómica que trace el gobierno, particularmente en lo atinente a la generación de empleo autónomo y productivo, en la ejecución de programas que hagan parte del resorte de lo público y en su participación en cadenas productivas y acuerdos de competitividad, que conduzcan a la producción complementaria de bienes y servicios.
- Con base en la recuperación de la confianza en el sector, la economía solidaria está preparada para asumir nuevos compromisos, particularmente en materia de reactivación económica. Un tema que apasiona y genera expectativa,

particularmente en los actuales momentos cuando la tasa de desempleo nacional es del 16.4% y en Bogotá del 21.1%.

- Supersolidaria trabaja para crear y recuperar la confianza social en las actividades y empresas de la economía solidaria, para que puedan mejorar sus procesos y asumir nuevos compromisos, particularmente en materia de reactivación económica, generación de empleo y valor agregado.
- La economía solidaria genera, reparte la riqueza y promueve el desarrollo duradero, integrando las necesidades de las generaciones actuales y futuras. Tiene como objetivo favorecer la expansión de cada ser humano y permitir a cada uno el mayor equilibrio posible a lo largo de su vida.
- Existen más de 8 mil cooperativas, las cuales agrupan a más de 4 millones de asociados. Los activos de las cooperativas superan los 7 billones de pesos, lo cual representa el 4% del producto interno bruto, porcentaje significativo que le da un peso especial en los procesos de dirección económica. Las actividades del sector solidario con mayor participación en la economía del país son: las actividades de aportes y créditos, y las de servicios y comercio, cuyos activos representan más del 80% del total de activos del sector.
- A nivel mundial, la economía solidaria cada día toma mayor fuerza, tal como lo indican algunos ejemplos. Al finalizar el siglo 20, en E.E. U.U. El 40% de la población, es decir, cerca de 120 millones de personas, estaban asociadas a más de 27 mil cooperativas. Brasil contaba con más de 5 mil organizaciones de economía solidaria que vinculaban a más de 4.5 millones de personas. En España, las 27 mil cooperativas existentes generaron más de 300 mil empleos directos. Uno de cada cinco alemanes estaban asociados a una cooperativa o mantenían una estrecha relación económica con alguna de ellas.
- El cooperativismo es una excelente forma de agregar valor al producto interno bruto, de generar riqueza colectiva y de propender por el bienestar, la tranquilidad y la concordia ciudadana. Por eso, la dirigencia del sector debe construir una plataforma económica responsable hacia el futuro. Igualmente el compromiso también estriba en elaborar un plan nacional de desarrollo cooperativo que recupere la dignidad del sector, pero que igualmente señale las nuevas directrices técnicas en las que descansará el modelo cooperativo en el futuro, o de otra manera estamos advirtiendo sobre la necesidad de tener una visión de futuro compartida, que nos indique hacia que sectores económicos se debe orientar el accionar del cooperativismo, para no seguirle apostando a lo inocuo y superficial. Esto debe hacerse sin que se pierdan los principios y los valores que guían al cooperativismo, y en eso radica precisamente, la fortaleza moral, política y social que identifica la economía solidaria. De esta manera el cooperativismo puede ser un instrumento válido para el cumplimiento de la política macroeconómica que trace el gobierno nacional, particularmente en temas relativos a la generación de empleo autónomo y productivo, pero también en la ejecución de programas que hagan parte del resorte de lo público y lo privado.
- Necesitamos que la solidaridad sea tanta que contribuya a transformar estructuralmente la economía de nuestro país. Ello estimulará una salida a buena parte de los problemas del país en cuanto a la articulación de los pueblos, la reducción de la pobreza y la creación de nuevos escenarios que posibiliten la paz, la legitimación del estado en todos los rincones del país y con base en la recuperación de la confianza en el sector, la economía solidaria está preparada para asumir nuevos compromisos, particularmente en materia de reactivación económica.

	<p>Finalmente felicito de manera especial a las personas que hoy nos acompañan, así como a los organizadores del evento, quienes con esta jornada de reflexión y trabajo, comienzan a materializar la idea de encontrar en el cooperativismo una alternativa de trabajo para la reactivación de la economía de nuestro país. En la superintendencia de la economía solidaria encontrarán el apoyo que requerirán. Solo resta el entusiasmo y la voluntad que ustedes le agreguen al proyecto que hoy están iniciando.</p> <p><i>(Documento 11)</i></p>
<p>MEJIA FERNÁNDEZ, Elvia, <u>La Superintendencia de la Economía Solidaria, pilar de la confianza del sector</u>, intervención en el foro "Impacto de la economía solidaria en el desarrollo macroeconómico de Colombia", Bogotá, octubre 31 de 2001.</p>	<p>Mil gracias a todos ustedes por su participación en este evento, en donde conmemoramos los dos primeros años de existencia de la superintendencia de la economía solidaria. Debo hacer especial reconocimiento al señor ministro de hacienda, doctor Juan Manuel Santos, quien de manera gentil aceptó nuestra invitación, lo cual es una señal inequívoca de la prioridad que el gobierno le otorga al sector solidario. Así mismo, agradezco la presencia de los conferencistas que generosamente han querido acompañarnos en el día de hoy, la de los actores del sector, parlamentarios, funcionarios del gobierno, y de todas las personas que concurren hoy a éste acto.</p> <p>Quiero referirme en mi intervención, a lo que ha significado la creación y existencia de la superintendencia de la economía solidaria, y a la manera como la institución ha contribuido a generar un clima de confianza en el sector. Por supuesto, las reflexiones que haga sobre el particular deben valorarse, en primer lugar, a partir de los efectos que generó la crisis del sistema financiero a finales de la década pasada. Para nadie es un secreto que el crecimiento del cooperativismo financiero, en un contexto de falencias en materia de control, condujo a una crisis de confianza mayúscula. Tal como lo señaló el señor ministro de hacienda en su intervención, los corruptos de cuello blanco se valieron de todas las artimañas para apropiarse de gran parte del patrimonio construido en más de 70 años de lucha de los trabajadores de Colombia. Predominaba, entonces, la inexistencia de adecuados dispositivos legales e institucionales para vigilar las actividades en curso, lo cual favoreció la inobservancia de los más elementales principios de prudencia financiera y control de riesgos.</p> <p>El daño estaba hecho. Y para el gobierno no era suficiente el inicio de las acciones civiles y penales pertinentes. Se requería además, la construcción de una institucionalidad para la recuperación de la confianza en el sector solidario. La dolorosa experiencia enseñaba que era necesario contar con instituciones fuertes para consolidar el sector. A partir de ese presupuesto conceptual fueron creadas instituciones como el Dansocial y el Fogacoop. En éste contexto, se le concedió especial importancia a la creación de la superintendencia de la economía solidaria, como pilar para reestablecer la confianza del público en el sector.</p> <p>Los dos años de existencia de la superintendencia de la economía solidaria ha tenido un significado importante para el sector. Atendiendo el espíritu de la ley 454 de 1.998, hemos demandado la profesionalización de la dirigencia, la especialización calificada frente a cada una de las actividades que adelantan las organizaciones y la aplicación de nuevos estándares de control y autocontrol, de manera que la gestión cooperativa se enmarque en la más absoluta ortodoxia y no se entienda el apoyo gubernamental como parte de una indulgencia regulatoria.</p>

Estamos desarrollando y aplicando sistemas de control encaminados a prevenir, detectar y sancionar todo tipo de comportamiento y desviaciones que se opongan a los postulados y disposiciones legales y reglamentarias existentes. Ello configura un nuevo entorno de operación, indispensable para un sector con poca tradición de supervisión, con esquemas de control flexibles a su interior, baja preparación de los asociados, escasa inversión en tecnología y una gran dispersión de entidades.

Estas características nos ha obligado a establecer reglas de juego claras y concretas con la expedición de circulares reglamentarias, que interpretan la ley marco y definen los parámetros para el ejercicio de la actividad productiva y financiera, con el propósito de preservar el sistema solidario y devolverle la confianza al sector. Estas directrices están respaldadas por un sistema de monitoreo financiero denominado de alerta temprana, con el fin de detectar riesgos eventuales de crisis financieras en las organizaciones.

De ésta manera se ha construido una institución que previene la incubación de actuaciones perjudiciales y corruptas. Todo ello ha sido posible en gran medida, gracias a la dedicación de un equipo de profesionales y funcionarios de altas calidades, con quienes tengo el privilegio de trabajar en la Superintendencia y quienes no han ahorrado esfuerzos para contribuir a poner en marcha una institución enfrentada a una gigantesca responsabilidad pública y social.

Sabemos que el sector tiene debilidades. Por ello se requieren nuevos desarrollos legales, que solo son identificables a través de la experiencia institucional, lo que seguramente ha permitido que se impongan acomodaticias interpretaciones legales, vulnerándose el derecho de los asociados y de los trabajadores, tal como ocurre con las cooperativas de trabajo asociado, y en donde, por fortuna, se viene trabajando en un proyecto de ley elaborado por Ascoop, y en cuya revisión estamos comprometidos conjuntamente con el ministerio del trabajo y Dansocial.

Conviene para el sector un marco de inhabilidades e incompatibilidades, sobre el cual ya estamos trabajando, encaminado a resolver, de una vez por todas, la perniciosa actitud de quienes defraudan y llevan a la bancarrota a entidades, logran ingresar a cuadros directivos de nuevas organizaciones. Un sistema de registro de los antecedentes disciplinarios de los directivos, evitará el establecimiento de relaciones contractuales perniciosas, que tanto han menguado las arcas de las entidades.

En nuestro itinerario de actuaciones, nos hemos comprometidos, igualmente, con un censo de las instituciones solidarias, necesario para dimensionar nuestra función de vigilancia y control. Hemos emprendido ya un programa de identificación, localización e integración organizacional que finalmente nos permitirá, no solo definir con exactitud el tamaño del sector, sino, saber que hacen, cual es su real importancia en el desarrollo económico nacional y la manera como pueden contribuir en la ejecución de programas nacionales, regionales y locales de desarrollo económico y social, acorde con su naturaleza y franja de activos.

Este ejercicio nos ha permitido identificar inicialmente, 4.117 organizaciones, las cuales reportan estados financieros a la Superintendencia. Ahora, de la aplicación del censo se han ubicado otras 2.800, lo cual significa que, a la fecha, hemos detectado 6.917 organizaciones, un avance significativo en el proceso de definición

del tamaño del sector solidario. Ésta cifra seguramente se incrementará en la medida en que se conozcan nuevos resultados del censo que se está adelantando.

De la información reportada se colige que el 30% de las entidades son fondos de empleados, el 20% cooperativas multiactivas o integrales, el 17% cooperativas especializadas, el 9% cooperativas de trabajo asociado, el 7% cooperativas de aporte y crédito, el 6% cooperativas de ahorro y crédito, el 4% cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito y el 2% organismos de segundo grado e instituciones auxiliares.

Por otra parte, la anterior muestra refleja otro hecho interesante: solo el 10% de las organizaciones de economía solidaria pertenecen al sector financiero y agrupan el 28% de los activos, mientras que las organizaciones del sector real o productivo representan el 90% del sector y acumulan el 72% de los activos de todo el sector.

En tales circunstancias, es evidente, que el universo de entidades de la economía solidaria hace dispendiosa la labor de supervisión de las organizaciones. Por eso, la superintendencia, consciente del programa de ajuste económico del gobierno, está haciendo los mayores esfuerzos para cualificar su trabajo a partir del diseño e implementación de una serie de proyectos, con el fin de ejercer una adecuada supervisión. Al respecto debo destacar el sistema de gestión de calidad con lo cual pretendemos obtener la certificación ISO 9000 - 2000; el sistema de análisis financiero en línea, a partir del cual se tiene la posibilidad de consultar permanentemente la información reportada por las organizaciones a través de Confecoop; el sistema de educación virtual, un programa de autocapacitación para nuestros funcionarios y la intranet, útil para el ordenamiento de la información al interior de la Superintendencia y el análisis sectorial, el cual se diseñará para las entidades del tercer nivel de supervisión. Tengo la seguridad que estos instrumentos son de una extraordinaria utilidad en el proceso de consolidación de nuestras operaciones rutinarias, con lo cual estamos reduciendo el riesgo que impone un sector altamente sensible.

Lo anterior permite afirmar que los dos años de la superintendencia, no solo han sido útiles en el proceso de construcción institucional, sino que también hemos debido abordar operaciones rutinarias con intensidad y dedicación, que se han venido aplicando para garantizar la confianza en miles de entidades que operaban sin suficiente vigilancia y para enderezar los nefastos resultados de aquellas que actuaban con propósitos desviados.

Heredamos de la crisis financiera un total de 50 entidades intervenidas, de las cuales 45 estaban en liquidación y 5 para administrar. Al estudiar cada uno de los expedientes encontramos que muchos de ellos estaban incompletos, motivo por el cual la Superintendencia debió asumir la tarea de reconstruir los actos administrativos que afectaban estas entidades, con los cuales hemos podido soportar, de una mejor manera, la situación jurídico económica de esas organizaciones.

La anterior labor ha permitido detectar un cúmulo de irregularidades por parte de liquidadores, agentes especiales, contralores y revisores fiscales, investigaciones que han sido puestas en conocimiento de la fiscalía. Ante la circunstancia antes mencionada, a las que se le sumaba la lentitud en los procesos, decidí efectuar

cambios en la mayor parte de las organizaciones y reducir en más de un 48% los honorarios básicos de esos funcionarios, así como también, eliminé los incentivos por recaudo de cartera y venta de activos, reforzando al mismo tiempo la supervisión de sus actuaciones.

La Superintendencia también heredó del Dansocial 474 investigaciones sin culminar. Asumimos con entusiasmo ésta tarea y hoy podemos decir que, gracias al esfuerzo realizado, se han concluido el 59% de las mismas y se han proferido 2.203 actuaciones que respaldan las determinaciones tomadas. Nuestra tarea la hemos orientado, además, a reglamentar, interpretar y ejecutar la legislación positiva del sector solidario, de tal manera que desde el punto de vista legal, generemos un clima de confianza y la seguridad jurídica necesaria, que amerita un sector económico de tanta importancia para el país. Nuestro ámbito de acción, entonces, se ha orientado a expedir conceptos y a regular - a partir de resoluciones y circulares - la función normativa de la superintendencia.

En este marco conceptual, la superintendencia se ocupó, en una primera fase, de reglamentar el marco jurídico regulatorio básico aplicable a las entidades vigiladas. Ésta era una labor prioritaria para que las entidades sujetas a su acción, se pudieran ajustar a las nuevas disposiciones legales, así como para difundir en el universo de entidades vigiladas, la normatividad vigente, dándoles instrucciones sobre su interpretación y aplicación frente a la actividad que desarrollan. Por tal razón, se hizo necesaria la expedición del marco regulatorio básico, a efecto que las entidades objeto de supervisión no se vieran avocadas a una parálisis en el desarrollo de sus objetivos por la ausencia de normas reglamentarias.

Así las cosas, se expidieron un número apreciable de resoluciones, a través de las cuales se impartieron ordenes e instrucciones de carácter imperativo a las entidades vigiladas sobre aspectos que la ley reglamentó en forma expresa y que dejó bajo la responsabilidad de la superintendencia. Igualmente, se expidieron circulares externas con el ánimo de interpretar la normatividad, así como para sugerirles los parámetros para desarrollar sus propias reglamentaciones.

Ha sido política de la Superintendencia, y en especial de la actual administración, expedir las disposiciones estrictamente necesarias, en aras de evitar que el sector solidario se vea inundado de instructivos que en vez de solucionar problemas, convierten a las entidades vigiladas en eventuales transgresores de normas expedidas innecesariamente.

De otra parte, un balance de nuestras actuaciones en sus dos años de funcionamiento se focalizan, fundamentalmente, en las demandas del sector solidario. En efecto, las delegaturas para el sector real, el sector financiero y la oficina jurídica han recepcionado en los dos años, 30.242 entre quejas, consultas, derechos de petición, tutelas, etc., Lo cual significa que, en promedio, atendemos 112 peticiones diarias; 1.765 controles de legalidad; 4.300 posesiones de cuerpos directivos; 990 resoluciones de desmonte de la actividad de ahorro y crédito; 93 resoluciones de autorización de actividad financiera; 4 reestructuraciones económicas conforme a la ley 550; 61 autorizaciones previas para incorporaciones, escisiones, fusiones y transformaciones; 5.425 requerimientos de inspección, económicos y financieros; 63 investigaciones administrativas; y, se han practicado 155 visitas de inspección en todo el país. Éste balance, a mi juicio, resulta

satisfactorio si se tiene en cuenta que contamos con recursos presupuestales limitados y escaso capital humano.

Como pueden ustedes observar, son muchas las peticiones y las quejas que se instauran para conocimiento de la Superintendencia y que interponen asociados y terceros. Por tal motivo, se hace necesario que las entidades del sector sean cada vez más eficientes, para lo cual se requiere desarrollar, aún más, el sistema del autocontrol. Y en esto se debe trabajar con mayor intensidad, no solo profesionalizando los órganos de dirección con más capacitación y tecnología, sino, mejorando su gobernabilidad y diseñando mecanismos transparentes de rendición de cuentas y actuaciones. Solo así, se descongestionarán los trámites en la superintendencia y se mejorará la cohesión y el espíritu solidario de los asociados. Requerimos, entonces, de un sistema de autocontrol eficaz, lo cual ni desvirtúa, ni excluye la importancia de los mecanismos de control y supervisión que debe garantizar el estado a través de la Superintendencia. Ello significa, que la estabilidad del sector requiere que se ejerza con neutralidad y transparencia, las funciones de control y vigilancia: solo así puede haber respeto mutuo, que al fin y al cabo, es la base de la gobernabilidad del sector, pero también, de la confianza, de la convivencia y de un buen ejercicio de la función pública.

Debo subrayar que con base en la recuperación de la confianza en el sector, la economía solidaria está preparada para asumir nuevos compromisos, particularmente en materia de reactivación económica. Un tema que apasiona y genera expectativa, particularmente en los actuales momentos, en que el desempleo registra niveles altamente preocupantes. La coyuntura no solo convida a una acción especial del estado - la que por supuesto es parte de la agenda del gobierno - sino de quienes ejercen la actividad privada y la de interés social.

Éste debate - que es parte de estudio y análisis de académicos, gremios y gobierno - no debe ser ajeno a la economía solidaria, sino por el contrario, pertinente, ya que permite direccionar el sector hacia nuevos paradigmas de desarrollo. Y no es para menos. Se contribución al producto interno bruto nacional supera los 5 billones de pesos, cifra que le da una especial significación en los círculos de decisión económica. Pero además es un sector que tiene la capacidad de llegar a los más recónditos lugares de nuestra geografía, desencadenando procesos de desarrollo regional y logrando despertar del letargo la energía de millones de colombianos. Ejemplo de ellos es la posibilidad de ofrecer microcréditos a todos aquellos eventuales empresarios que cuentan con su inventiva para adelantar actividades creadoras de riqueza, pero que carecen de apalancamientos financieros necesarios para materializar sus iniciativas.

Está en marcha, entonces, la solidaridad en Colombia. Hoy con una mayor responsabilidad que en el pasado: la de contribuir de manera eficaz en el proceso de desarrollo, sobre todo, en momentos en que el país más lo requiere.

Para ello, se deben explorar nuevas oportunidades para que el sector solidario muestre su potencial de virtudes, no solo en el importante capítulo de la política social, sino en lo que toca con el desarrollo empresarial para la generación de empleo.

El país, contrariamente a los que solo ven nubarrones en el futuro, presenta enormes oportunidades aún no exploradas de manera suficiente, para impulsar

pequeños, medianos y grandes proyectos generadores de riqueza y empleo. Identificar esos nichos, es un imperativo. Y no solo están en los sectores tradicionales, sino, en los nuevos paradigmas del desarrollo. Temas como la microelectrónica, los ordenadores, las comunicaciones, la robótica y la biotecnología están en el orden del día para darle una nueva dimensión a la economía solidaria.

Estos son, entre otros, los nuevos derroteros de desarrollo y construcción social que se avecina. Conviene sumar nuevos compromisos de los gobernantes para darle un mejor sostén político al sector. Pero además, se requiere de un esfuerzo colectivo para superar las falencias que aún persisten. En primer lugar, es conveniente que solidifique la estructura gremial del sector solidario - un tema que ya se abordó en el pasado congreso cooperativo de Cartagena, para que su dirigencia sea un interlocutor válido en las instancias correspondientes. En segundo lugar, su compromiso también estriba en planificar con visión de futuro: elaborar un plan de desarrollo cooperativo que recupere la dignidad del sector, pero que igualmente, señale las directrices de un nuevo orden. Esto debe hacerse sin que se pierdan los principios y los valores que identifican al sector. Si se actúa en esta dirección, el cooperativismo será un instrumento válido para el cumplimiento de la política macroeconómica que trace el gobierno, particularmente en lo atinente a la generación de empleo autónomo y productivo, en la ejecución de programas que hagan parte del resorte de lo público y en su participación en cadenas productivas y acuerdos de competitividad, que conduzcan a la producción complementaria de bienes y servicios.

Quiero finalmente decirles, que el sector solidario ha enfrentado, con valentía, una crisis, que si bien fue del cooperativismo financiero, vulneró en buena parte, la confianza en el sector. Hoy eso ya es historia. Ustedes no se doblegaron frente a la adversidad, de allí que sean ejemplo para la sociedad. El mejor reconocimiento a su labor es su contribución al bienestar de millones de colombianos. Sin embargo, la tarea aún está incompleta. Esforcémonos, por que los obstáculos se están removiendo y el camino comienza a despejarse. Necesitamos que la solidaridad sea tanta que contribuya a transformar estructuralmente la economía. Ello estimulará una salida a buena parte de los problemas del país en cuanto a la articulación de los pueblos, la reducción de la pobreza y la creación de nuevos escenarios que posibiliten la paz, la legitimación del estado en todos los rincones del país y la reactivación de la economía. Son ustedes, en un nuevo entorno de confianza quienes deben contribuir con su energía al logro de estos propósitos.

*(Documento 12)*