

# **Obstáculos normativos del Sector Solidario**

Convenio de Cooperación Interinstitucional  
No. 030 de 2007 entre el Departamento  
Administrativo Nacional de la Economía Solidaria,  
DANSOCIAL y la Universidad Santiago de Cali

## **Reconocimientos y Créditos**

© 2008

### **Rosemberg Pabón Pabón**

Director DANSOCIAL

### **Luis Fernando Ortega Fernández**

Subdirector

### **Clara Isabel Cardona**

Directora de Desarrollo de Organizaciones  
Solidarias

### **Jarrinson Martínez Collazos**

Director de Planeación Políticas  
e Investigación

### **Ana Milena Silva**

Coordinadora del Grupo de Educación  
e Investigación

### **Créditos**

Investigación realizada en el convenio No.  
030 del 2007 DANSOCIAL – Universidad  
Santiago de Cali

### **Título de la Investigación**

Identificación de obstáculos normativos que  
restringen el desarrollo del Sector Solidario  
en Colombia.

### **Investigadores**

Fabio Orejuela Barberi

### **ISBN**

978 958 99085-1-8

### **Diseño, diagramación e impresión**

Imprenta Nacional de Colombia

Carrera 66 No. 24-09

PBX 4578000

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

# Contenido

|  | Págs.     |
|--|-----------|
| Prólogo .....  | 9         |
| <b>Capítulo I</b>  |           |
| <b>Obstáculos Normativos del Sector Solidario .....</b>  | <b>11</b> |
| Inventario de problemas.....   | 11        |
| 1. Limitaciones en los desarrollos normativos constitucionales.....  | 11        |
| 2. Limitaciones originadas en la ley de creación del Dansocial.....  | 12        |
| 3. Ausencia de instituciones de fomento. ....  | 13        |
| 4. Imposibilidad de constitución de instituciones solidarias de la seguridad social por sus propios afiliados.....                                   | 13        |
| 5. Exclusión de las cooperativas en el manejo de divisas. ....   | 13        |
| 6. Exclusión de las cooperativas para acceder a recursos de Finagro. ....  | 13        |
| 7. Exclusión de las cooperativas en el corretaje de seguros.....   | 13        |
| 8. Exclusión de las cooperativas como comercializadoras internacionales.....   | 13        |
| 9. Las cooperativas no pueden ser agencias de viaje.....   | 13        |
| 10. El sector solidario no tiene participación en entes u organismos consultivos estatales o gubernamentales de corte social.....                    | 13        |
| 11. Las entidades de economía solidaria tienen restricciones legales para desarrollar actividades económicas en el sector de vivienda. ....          | 14        |
| 12. Las entidades financieras de economía solidaria tienen restricciones legales para desarrollar actividades económicas en el sector de salud. .... | 14        |
| 13. El estatuto tributario discrimina al sector de la economía solidaria.....  | 15        |
| 14. Impuestos de orden regional (departamentos, distritos) discriminan al sector solidario. ....   | 17        |
| 15. Impuestos de orden local (municipio) discriminan al sector solidario. ....   | 18        |
| 16. Equívocos de la supersolidaria en la expedición de resoluciones, circulares y actos administrativos de carácter general.....                     | 19        |
| 17. No existen unos adecuados sistemas de evaluación de las cooperativas según su actividad económica. ....  | 19        |

|  | Págs. |
|--|-------|
| 18. Las dificultades que ofrece el régimen legal para el funcionamiento de empresas de servicios temporales de carácter cooperativo.....                               | 19    |
| 19. Los fondos de empleados y asociaciones mutuales que captan ahorros no pueden acceder al seguro de depósitos de Fogacoop. ....                                      | 19    |
| 20. Obstáculos para acceder a la privatización de entidades públicas. ....   | 20    |
| 21. Las entidades solidarias que captan ahorros no pueden acceder a cupos de crédito del Banco de la República para solucionar problemas de liquidez coyunturales..... | 20    |
| 22. Limitación al descuento sobre pensiones, por sumas que se adeuden a cooperativas.....  | 20    |
| 23. Limitación a las entidades del sector solidario para la prestación de servicios públicos. ....   | 20    |
| Jerarquización de los problemas .....  | 21    |
| Zona de los problemas motores o generadores.....   | 21    |
| Zona de los problemas del trabajo, conflicto o enlace.....   | 21    |
| Zona de los problemas resultantes o de salida.....   | 22    |
| Zona de los problemas autónomos. ....  | 22    |
| Conclusión.....  | 23    |

## **Capítulo II**

### **Rutas de gestión requeridas para la superación de los obstáculos normativos identificados.....25**

|  |    |
|--|----|
| El sector solidario no tiene participación en entes u organismos consultivos estatales o gubernamentales de corte social. (Problema 10)..... | 25 |
| Limitaciones en los desarrollos normativos constitucionales (problema 1). ....   | 25 |
| Recomendaciones de los expertos internacionales en cuanto a las relaciones del Estado con el sector solidario .....                          | 27 |
| Plan estratégico para superar limitaciones en los desarrollos normativos constitucionales (problema 1).....                                  | 28 |
| 1. Objetivo general .....  | 28 |
| 2. Objetivo específico .....   | 28 |
| 3. Productos .....   | 28 |

|   | Págs. |
|---|-------|
| 4. Actividades.....   | 28    |
| Limitaciones originadas en la ley de creación del Dansocial (problema 2).....   | 30    |
| Plan estrategico para superar las limitaciones originadas en la ley de creación del Dansocial (problema 2).....                                   | 30    |
| 1. Objetivo general .....   | 30    |
| 2. Objetivo específico .....  | 30    |
| 3. Productos .....  | 31    |
| 4. Actividades.....   | 31    |
| No existen adecuados sistemas de evaluación de las cooperativas según su actividad económica (problema 17). .....                                 | 31    |
| Plan estratégico para superar la ausencia de adecuados sistemas de evaluación de las cooperativas según su actividad económica (problema 17)..... | 32    |
| 1. Objetivo general .....   | 32    |
| 2. Objetivos específicos.....   | 32    |
| 3. Productos .....  | 33    |
| 4. Actividades.....   | 33    |
| Ausencia de instituciones de fomento (problema 3).....  | 33    |
| Plan estratégico para superar la ausencia de instituciones de fomento (problema 3).....   | 33    |
| 1. Objetivo general .....   | 34    |
| 2. Objetivo específico .....  | 34    |
| 3. Productos .....  | 34    |
| 4. Actividades.....   | 35    |

**Capítulo III**  
**Propuesta de actos administrativos que permitan superar los**  
**obstáculos normativos descritos .....37**

|  |    |
|--|----|
| Aspectos a considerar en la elaboración de los instrumentos legislativos que resuelvan problemas jurídicos concretos de cada tipo de entidad.....    | 37 |
| Inseguridad y riesgos jurídicos por la cambiante normatividad e interpretación de las normas generales, a nivel de autoridades administrativas ..... | 37 |
| El impulso normativo proviene más del Estado que del propio sector.....  | 38 |

Faltan menos normas imperativas y más normas dispositivas, para reglamentar al sector sin cercenarle su autonomía.....39

La existencia de estatutos que regulan íntegramente determinadas materias, en detrimento de la alternatividad propia del sector solidario .....39

Propuestas de actos administrativos .....40

**Capítulo IV**  
**Socialización del proceso de investigación frente a sus logros, dificultades y necesidades de apoyo .....41**

Características técnicas de los sitios web del grupo gies y observatorio de la economía solidaria .....43

**Propuestas de Actos Administrativos**

Anexo 1  
 Análisis Estructural (MICMAC). Calificación de Relaciones. Obstáculos normativos que restringen el desarrollo del sector cooperativo y solidario en Colombia. 2007 – 2008 .....45

Anexo 2  
 DECRETO \_\_\_\_\_ DE 200\_\_\_\_\_ por medio del cual se designa como invitado permanente a las deliberaciones del CONPES al director de DANSOCIAL Diario Oficial No. \_\_\_\_\_, del \_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_\_\_ .....46

Anexo 3  
 DECRETO \_\_\_\_\_ DE 200\_\_\_\_\_ por medio del cual se modifica y adiciona el decreto 1798 de 2003 Diario Oficial No. \_\_\_\_\_, del \_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_\_\_ .....48

Anexo 4  
 DECRETO \_\_\_\_\_ DE 200\_\_\_\_\_ por medio del cual se dictan unas disposiciones para el adecuado funcionamiento del sector solidario Diario Oficial No. \_\_\_\_\_, del \_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_\_\_ .....51

Anexo 5  
 DECRETO \_\_\_\_\_ DE 200\_\_\_\_\_ por medio del cual se reglamenta la organización y funcionamiento del Fondo de Fomento de la Economía Solidaria, FONES Diario Oficial No. \_\_\_\_\_, del \_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_\_\_ .....211

Anexo 6 .....216  
 Registro fotográfico

# **Obstáculos normativos del Sector Solidario**



# Prólogo

Por su importancia, el sector solidario es reconocido por el Gobierno Nacional como modelo económico y social alternativo para la superación de la pobreza y reducción de inequidad entre los colombianos.

El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria -DANSOCIAL- en cumplimiento de nuestra Constitución y la ley, viene implementando la política pública de fomento, fortalecimiento y protección del sector a través de estrategias como educación, investigación y la articulación con entidades públicas y privadas en los niveles nacional y territorial.

Hoy el sector solidario ha generado mayor capacidad de coadyuvar en la solución de problemas como desempleo, vivienda y lucha contra la pobreza. Así lo demuestra su crecimiento, que en los últimos ocho años pasó de 5.374 a 10.380 organizaciones en el 2009, aproximadamente seis millones de asociados; 25.8 billones de pesos en activos; 26.8 billones de pesos en ingresos y alcanzó el 5% en el Producto Interno Bruto Nacional.

No obstante, los gremios y organizaciones de la economía solidaria, actores de desarrollo, han encontrado limitaciones normativas para resolver los retos que impone el mercado globalizado. Al respecto, el CONPES 3639 de 2010, cuyo diagnóstico determinó la necesidad de profundizar en la empresarialidad solidaria, reseñó la necesidad de evaluar la normatividad del sector para superar las limitaciones existentes.

Ante esta situación, Dansocial desarrolló la presente investigación en el marco de un convenio con la Universidad Santiago de Cali, con el fin de identificar obstáculos normativos del sector para lo cual se definieron los siguientes campos de estudio:

- La participación en organismos consultivos estatales o gubernamentales.
- Limitaciones en el desarrollo normativo constitucional.
- Limitaciones originadas en la Ley 454 de 1998.
- Falencias de los sistemas de evaluación de las cooperativas según su actividad económica.
- Falta de implementación de instituciones de fomento.

Como producto del convenio, fueron señalados algunos proyectos modificatorios de normatividad, como el decreto que establece la estructura administrativa del DANSOCIAL y la supervisión de las organizaciones pertinentes.

Este esfuerzo de revisión normativa para el desarrollo del sector solidario, ocupa hoy la atención del Gobierno Nacional a través del CONPES 3639 de 2010, cuya elaboración fue acompañada por el Consejo Nacional de Economía Solidaria -CONES- y los gremios del sector.

En estas condiciones, presentamos el estudio en contribución al objetivo de mejorar el sistema jurídico, el cual constituye una herramienta para encarar los retos del mundo actual.

Con afecto y solidaridad,

**ROSEMBERG PABÓN PABÓN**  
Director General de DANSOCIAL

# Capítulo I

## Obstáculos Normativos del Sector Solidario

### INVENTARIO DE PROBLEMAS

El grupo de expertos consultados para establecer el estudio, diagnóstico y ruta de acción para la superación de los obstáculos normativos que impiden el desarrollo del sector solidario en Colombia, logró encontrar y estructurar al cabo de seis meses de trabajo, 23 obstáculos o problemas normativos que, de una u otra forma, interfieren en el desarrollo normal del sector solidario y que hace que este sector pierda cada vez dinámica como institución o departamento adscrito a la Presidencia de la República.

Los problemas identificados se presentan a continuación

#### 1. LIMITACIONES EN LOS DESARROLLOS NORMATIVOS CONSTITUCIONALES

Conforme al principio de legalidad (Art. 230 de la Constitución Política Colombiana): “los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley: La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial”. Al respecto la jurisprudencia de la Corte Constitucional en Sentencia C-104 de marzo 11 de 1993, Magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero, se ha referido en los siguientes términos:

*“Dentro del sistema normativo colombiano la fuente primaria es la Constitución. Ahora bien, la Constitución consagra un*

*conjunto de valores y principios materiales que apuntan a la conformación de un orden social justo, según se desprende del preámbulo de los principios fundamentales y de la carta de derechos (...)* Colombia es un Estado social de derecho, según el Art. 1º de la Carta. Esta definición implica que Colombia no solo es un Estado de derecho, como el Estado Liberal Clásico que es además un Estado Social. Luego ontológicamente se le atribuyen dos calidades esenciales al Estado colombiano: La sujeción formal del derecho y una sujeción material del derecho a unos contenidos sustanciales. El primer elemento relativo a la validez; el segundo a la justicia.

*Como anota la doctrina “... del anterior análisis del Estado Social de derecho surgen tres componentes en interacción recíproca.*

- a) *Un objetivo social;*
- b) *La concepción democrática del poder, y*
- c) *La sumisión de ambos términos a la disciplina del derecho.”*

*De conformidad con el artículo 4º de la Carta, que define a la Constitución como norma de normas, tales valores y principios Constitucionales tienen un contenido jerárquicamente superior al resto del ordenamiento jurídico, así como formalmente la constitución es también superior a las demás normas. Luego el sistema jurídico colombiano es un sistema material y formalmente jerárquico de*

*las normas, que tiene en la cúspide a la Constitución (...)*”.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto se colige que es deber del Estado proteger, promover y fortalecer el sector solidario, ya que dadas sus características, el sector solidario es un instrumento que permite lograr los fines de la Constitución expresado bajo el concepto de Estado Social de Derecho. En la práctica se presentan varios obstáculos normativos:

a. *“Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.” No obstante, que este precepto constitucional consagra la libertad de asociación, existen equívocos en su interpretación por parte de los jueces en fallos de tutelas. Ejemplos:*

1º. Las asociaciones según el Código Civil tienen la facultad de autorregularse y dictarse sus propias normas internas en las que pueden preverse ciertas restricciones para el ingreso; sin embargo, por fallos de tutela se ha ordenado a cooperativas recibir como asociados a personas que no cumplen los requisitos preestablecidos en sus estatutos.

2º. La interpretación del principio de libre asociación en sentido negativo, es decir, la posibilidad que tiene el asociado de retirarse voluntariamente en cualquier momento; al entenderse que tal libertad no puede tener restricciones, y dado que las entidades del sector solidario también tienen características empresariales, el libre retiro con el correspondiente reintegro de los aportes está generando desestabilización patrimonial en las entidades del sector solidario. Las interpretacio-

nes antes referidas resultan contrarias al postulado constitucional del artículo 58 inciso 1º que privilegia el interés general sobre el particular.

El Art. 333 Constitucional establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común y para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin la autorización de la ley. Sin embargo, no siempre este postulado constitucional logra un pleno desarrollo acorde al bien común, que se le asigna a la iniciativa privada y a la propiedad privada; por cuanto muchas políticas estatales que se plasman en normas de carácter general o actos administrativos desnaturalizan el imperativo categórico de la norma. Ejemplo: para la redistribución de la tierra o para la asignación de tierras a sectores que han sido desarraigados de ellas, prefiere que la explotación de este recurso se haga a través de empresas que persiguen el lucro mas no a través de empresas del sector solidario que facilitan la redistribución de la riqueza.

## **2. LIMITACIONES ORIGINADAS EN LA LEY DE CREACIÓN DEL DANSOCIAL**

La Ley 454 de 1998 limita el cumplimiento de las funciones de la entidad, especialmente, en la eventual carencia de una adecuada capacidad de influencia en la adopción de las principales políticas estatales. Ejemplo: Consejo de Ministros, CONPES, Junta Directiva del Banco de la República, Consejo Nacional de Planeación, entre otros. Así mismo, no permite al sector solidario consolidarse como mecanismo de implementación en el proceso de la reforma agraria.

### **3. AUSENCIA DE INSTITUCIONES DE FOMENTO**

A pesar de que la Ley 454 de 1998 en su artículo 23 contempló la creación del Fondo de Fomento de Desarrollo de la Economía Solidaria (FONES), en la actualidad no existe reglamentación que permita su funcionamiento.

### **4. IMPOSIBILIDAD DE CONSTITUCIÓN DE INSTITUCIONES SOLIDARIAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL POR SUS PROPIOS AFILIADOS**

Los afiliados o usuarios a las entidades del SGSS no pueden participar directamente en la constitución de la propiedad ni en su gestión, bajo la forma de instituciones solidarias de base o de primer grado.

### **5. EXCLUSIÓN DE LAS COOPERATIVAS EN EL MANEJO DE DIVISAS**

La Ley 454 1998 en su artículo 47 faculta a las cooperativas financieras vigiladas por la Superfinanciera para la realización de operaciones en divisas, excluyendo de esa posibilidad a las cooperativas que ejercen la actividad financiera vigiladas por la Supersolidaria, limitando a estas últimas para desarrollar actividades tales como remesas de divisas desde o hacia el exterior.

### **6. EXCLUSIÓN DE LAS COOPERATIVAS PARA ACCESAR A RECURSOS DE FINAGRO**

Solo las cooperativas que ejercen actividad financiera vigiladas por la Superfinanciera tienen acceso a recursos de redescuento del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) en virtud de la Ley 16 de 1990, Arts. 8 y 26. Esto hace que las otras cooperativas vigiladas por la Supersolidaria deban recurrir a la banca para obtener los recursos de redescuento, lo cual encarece el crédito y desmotiva su utilización.

### **7. EXCLUSIÓN DE LAS COOPERATIVAS EN EL CORRETAJE DE SEGUROS**

Las cooperativas no pueden realizar corretaje de seguros. El artículo 40 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, modificado por la Ley 510 de 1999, establece que los corredores de seguros deben ser sociedades anónimas, con lo que claramente se excluye a las cooperativas de esta posibilidad y se desconoce la norma contenida en la Ley 79 de 1988 que prevé que cualquier actividad económica, social o cultural puede organizarse con base en el acuerdo cooperativo.

### **8. EXCLUSIÓN DE LAS COOPERATIVAS COMO COMERCIALIZADORAS INTERNACIONALES**

Las cooperativas no pueden ser comercializadoras internacionales. La reglamentación contenida en el Decreto 1740 de 1994, Art.1, reserva la posibilidad de constituir una comercializadora internacional únicamente a las sociedades comerciales. Esta restricción limita la actividad de las cooperativas y desconoce la Ley 79, tal como se mencionó anteriormente.

### **9. LAS COOPERATIVAS NO PUEDEN SER AGENCIAS DE VIAJE**

El Decreto 502 de 1997, Arts. 2, 4 y 6, establece que las agencias de viaje deben constituirse como empresas comerciales, eliminando la posibilidad de que se constituyan agencias de viaje bajo la forma cooperativa.

### **10. EL SECTOR SOLIDARIO NO TIENE PARTICIPACIÓN EN ENTES U ORGANISMOS CONSULTIVOS ESTATALES O GUBERNAMENTALES DE CORTE SOCIAL**

El sector de la economía solidaria no tiene participación y representación en instancias creadas por el Gobierno Nacional para la

definición y formulación de políticas públicas como, por ejemplo, el Consejo Superior de la Microempresa, el Consejo de Política Laboral y Salarial y la Comisión de Regulación en Salud. La ausencia en estos consejos genera el diseño de programas y proyectos gubernamentales que excluyen a un sector que se ha posicionado como una importante alternativa de desarrollo económico y social, y la expedición de normas que no consultan sus intereses, experiencia y expectativas.

### **11. LAS ENTIDADES DE ECONOMÍA SOLIDARIA TIENEN RESTRICCIONES LEGALES PARA DESARROLLAR ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN EL SECTOR DE VIVIENDA**

- 11.1.** Los fondos de empleados y las mutuales están excluidas de beneficios tributarios (exención de impuesto a la renta) en la parte de ingresos obtenidos por la construcción de vivienda. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19-2 del Estatuto Tributario, los fondos de empleados, son contribuyentes del impuesto sobre la renta, en relación con los ingresos generados en actividades comerciales; en consecuencia, si un fondo de empleados desarrolla un programa de vivienda, todos los ingresos generados por esta actividad comercial están gravados con el impuesto sobre la renta.
- 11.2.** Las cooperativas de vivienda de propiedad cooperativa y los asociados de estas no pueden acceder a los créditos de vivienda individual de largo plazo y al no proceder la subrogación del crédito, tampoco puede acceder la cooperativa al de constructor.
- 11.3.** En las cooperativas de vivienda de propiedad cooperativa, el régimen fiscal no es favorable por el impuesto al patrimo-

nio, por cuanto su estructura financiera es fundamentalmente patrimonial.

- 11.4.** Las cooperativas de vivienda no cuentan con la posibilidad de recibir recursos de sus asociados a manera de ahorro para futura adquisición de vivienda, es decir, no se cuenta con el seguro del Fogacoop.
- 11.5.** Las cooperativas de vivienda no tienen la posibilidad de recibir las cesantías de sus asociados para adquisición de futura vivienda.
- 11.6.** Las cuentas de ahorro programado para acceder al subsidio de vivienda, solo pueden ser abiertas en establecimientos de crédito vigilados por la SUPERFINANCIERA y no en cooperativas de vivienda.
- 11.7.** Las cooperativas de vivienda no pueden captar ahorros para fomento de la construcción
- 11.8.** Las cooperativas de vivienda no pueden captar cuotas iniciales si previamente no se ha obtenido el permiso de venta, lo que supone que el lote ya fue adquirido y que la obra está avanzada, mientras tanto ha tenido que financiarse con sus propios recursos.

### **12. LAS ENTIDADES FINANCIERAS DE ECONOMÍA SOLIDARIA TIENEN RESTRICCIONES LEGALES PARA DESARROLLAR ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN EL SECTOR DE SALUD**

Las cooperativas no pueden recaudar cotizaciones de las Entidades Promotoras de Salud – EPS, porque el Parágrafo 1° del Art. 4 y el literal a) del Art. 5 del Decreto 2280 de 2004 disponen que las cuentas de recaudo de cotizaciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud deberán constituirse en las entidades vigiladas por la Superintendencia

Financiera. Esta disposición desconoce la experiencia y trayectoria de las cooperativas vigiladas por la Supersolidaria, en el desarrollo de la actividad financiera y constituye un tratamiento desigual frente a entidades que se encuentran en la misma situación en cuanto a la actividad que ejercen, la vigilancia estatal de su labor, la normas que las regulan y el fondo de garantías con que cuentan, el cual permite preservar la confianza pública.

### **13. EL ESTATUTO TRIBUTARIO DISCRIMINA AL SECTOR DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA**

#### **13.1. Impuesto sobre la renta**

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 19 del Estatuto Tributario, las entidades del sector cooperativo, como las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas, previstas en la legislación cooperativa, vigiladas por alguna superintendencia u organismo de control, están exentas del impuesto sobre la renta si el 20% del excedente, tomado en su totalidad del fondo de educación y solidaridad de que trata el artículo 54 de la Ley 79 de 1988 se destina de manera autónoma por las propias cooperativas a financiar cupos y programas de educación formal en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional. El beneficio neto o excedente de estas entidades estará sujeto al impuesto sobre las renta cuando lo destinen en todo o en parte en forma diferente a lo establecido en este artículo y en la legislación cooperativa vigente.

Es importante resaltar que con la expedición de la Ley 1066 del 29 de julio de 2006, se precisó en el Art. 10 que el cálculo de este beneficio se realiza de acuerdo con lo estableci-

do por la normatividad cooperativa vigente. En cuanto a los fondos de empleados, se encuentra que de conformidad con el Art. 19-2 del Estatuto Tributario, adicionado por el Art 1º de la Ley 488 de 1998, son sujetos pasivos del impuestos sobre la Renta, con respecto a los ingresos generados en actividades industriales y comerciales y en actividades financieras distintas a la inversión de su patrimonio, diferentes a las relacionadas con salud, educación, recreación, desarrollo social.

Cabe destacar que de conformidad con esta norma los fondos de empleados no están sometidos a liquidar la renta presuntiva de que trata el artículo 188 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 9 de la Ley 1111 de 2006.

El Artículo 1 de la Ley 488 de 1998 grava con el impuesto de renta a partir del año gravable 1999, los ingresos que los fondos de empleados generen por concepto de actividades industriales y comerciales. Este impuesto hace que en la mayoría de casos los fondos de empleados, al realizar algunas actividades comerciales, las utilidades que reciben del desarrollo de la actividad comercial se destine al pago del impuesto de renta, afectando considerablemente el fortalecimiento de este tipo de organizaciones.

#### **13.2. Impuesto al patrimonio**

Este es un impuesto lesivo para las entidades del sector de la economía solidaria como son las cooperativas, asociaciones mutuales y los fondos de empleados, puesto que de conformidad con el contenido del artículo 298-3 del Estatuto Tributario, en ningún caso el valor cancelado por concepto del impuesto al patrimonio será deducible o descontable en el impuesto sobre la renta, ni podrá ser compensado con otros impuestos. Además,

se trata de un impuesto que grava la riqueza, lo cual se aparta de la esencia de las entidades del sector solidario de la economía y cuya destinación específica es para el fortalecimiento del aparato militar.

### **13.3. Impuesto de timbre**

El artículo 519 del Estatuto Tributario establece que es un impuesto que grava con el 1,5% todos los instrumentos públicos y los documentos privados, incluidos los títulos valores que se otorguen o acepten en el país, o que se otorguen fuera del mismo pero que se ejecuten en el territorio nacional o generen obligaciones en el mismo, en los que se haga constar la constitución, existencia, modificación, o extinción de obligaciones, al igual que su prórroga o cesión, cuya cuantía sea superior a seis mil (6000) unidades de valor tributario, en los cuales intervenga como otorgante, aceptante o suscriptor una persona jurídica o asimilada. Esto aplica para las cooperativas, asociaciones mutuales y fondos de empleados, ya que las únicas entidades exentas del impuesto de timbre de conformidad con lo dispuesto en el artículo 532 del Estatuto Tributario son la entidades de derecho público, entendidas por entidades de derecho público la Nación, los departamentos, los distritos municipales, los municipios, los entes universitarios autónomos y los organismos o dependencias de las ramas del poder público, central o seccional, con excepción de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

No obstante, de conformidad con el artículo 72 de la Ley 1111 del 27 de diciembre de 2006, que adicionó un parágrafo al artículo 519 del Estatuto Tributario, se establece que el impuesto de timbre se reducirá de la siguiente manera: (i) Al uno por ciento (1%) en

el año 2008; (ii) Al medio por ciento (0.5%) en el año 2009; (iii) Al cero por ciento (0%) a partir del año 2010.

### **13.4. Impuesto sobre las ventas**

Partiendo de la premisa consagrada en el artículo 482 del Estatuto Tributario, las personas declaradas por ley exentas de pagar impuestos nacionales, departamentales o municipales, no están exentas del impuesto sobre las ventas. En este orden de ideas se tiene que las entidades del sector solidario como las cooperativas y las asociaciones mutualistas, a pesar de estar exentas del impuesto sobre la renta como lo prevé el numeral 4 del artículo 19 del Estatuto Tributario, están obligadas a pagar el impuesto sobre las ventas, ya sea en la venta de bienes, prestación de servicios, en las importaciones, en la emisión de la póliza de seguros; igualmente, sucede con los fondos de empleados por las actividades comerciales e industriales que realicen.

### **13.5. Gravamen a los movimientos financieros**

Se trata de un impuesto creado por la Ley 633 del 29 de diciembre de 2000, a partir del primero de enero del año 2001, a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman, constituyendo el hecho generador de este gravamen la realización de transacciones financieras, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República, y los giros de los cheques de gerencia, cuya causación tiene la característica de ser instantáneo ya que se causa en el momento en que se produzca la disposición de los recursos objeto de la transacción financiera, a una tarifa del cuatro por mil (4x1000). Se encuentra que este gravamen aplica para las entidades del sector

solidario, ya sea como usuarios del sistema financiero o como integrante del mismo dado el caso de las cooperativas de naturaleza financiera; pero de otra parte el artículo 879 del Estatuto Tributario, modificado por el Artículo 42 de la Ley 1111 del 27 de diciembre de 2006, dispone: “Se encuentran exentas del gravamen a los movimientos financieros: los retiros efectuados de las cuentas de ahorro abiertas en entidades financieras y/o cooperativas de naturaleza financiera o de ahorro y crédito vigiladas por las Superintendencias Financiera o de Economía Solidaria, respectivamente, que no excedan mensualmente de trescientas cincuenta (350) Unidad de Valor Tributario (UVT), para lo cual el titular de la cuenta deberá indicar por escrito ante el respectivo establecimiento de crédito o cooperativa financiera que dicha cuenta será la única beneficiada con la exención”.

Es oportuno destacar que con la expedición de la Ley 1111 del 27 de diciembre de 2006, se modificó el artículo 115 del Estatuto Tributario, incluyendo que igualmente será deducible del impuesto sobre la renta el veinticinco por ciento (25%) del gravamen a los movimientos financieros efectivamente pagado por los contribuyentes durante el respectivo año gravable, independientemente que tenga o no relación de causalidad con la actividad económica del contribuyente, siempre que se encuentre debidamente certificado por el agente retenedor.

Dicho de otra forma, el problema radica que no es deducible del impuesto sobre la renta el ciento por ciento (100%) del Gravamen a los movimientos Financieros, como se estableció con la misma Ley 1111 de 2006, la deducción por el pago de los impuestos de industria y comercio, avisos y tableros y predial.

## **14. IMPUESTOS DE ORDEN REGIONAL (DEPARTAMENTOS, DISTRITOS) DISCRIMINAN AL SECTOR SOLIDARIO**

### **14.1. Impuesto sobre vehículos automotores**

Este es un impuesto de carácter directo que recae sobre vehículos gravados y que se encuentren matriculados en los departamentos o en el Distrito Capital. Este impuesto se causa el 1º de enero de cada año y su periodo es anual, comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre del respectivo año. La base sobre la cual se fija el impuesto, corresponde al avalúo que cada año fija el ministerio de transporte por resolución de acuerdo con la marca y modelo del vehículo, la tarifa oscila entre el 1.5% y el 3.0% de dicho avalúo. El ciento por ciento (100%) del recaudo se distribuye así: 80% para el departamento y el 20% para el municipio en donde se encuentre matriculado el vehículo.

### **14.2. Impuesto al consumo**

Este es un impuesto que grava el consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, de producción nacional. Se estableció mediante la Ley 788 de 2002 –Reforma Tributaria– fijando en el parágrafo 2º del artículo 50 que dentro de las tarifas del impuesto al consumo se encuentra incorporado el IVA cedido, el cual corresponde al 35% del valor liquidado por imptoconsumo. El Decreto 1150 de 2003, por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo V de la Ley 788 de 2002, establece en su artículo 1º que el IVA de licores, vinos, aperitivos y similares, nacionales y extranjeros, se declara y paga por una sola vez incorporado dentro de la tarifa del impuesto al consumo o en la tarifa de la participación, según el caso, y por lo tanto, no se debe cobrar ni discriminar en la factura.

El artículo 3 del Decreto 1150 de 2002 precisa que tanto el IVA correspondiente a productos extranjeros como el de productos nacionales no sujetos al monopolio de licores (nuevo IVA establecido en el artículo 54 de la Ley 788 de 2002) se distribuye: 70% para salud y 30% para deporte; por lo anterior, queda claro que el 100% del IVA generado por productos nacionales objeto del monopolio de licores (productores oficiales – artículo 5º del Decreto 1150 de 2003) se destina exclusivamente a salud.

El artículo 4º del Decreto 1150 de 2003 establece que los declarantes de productos nacionales, previo a la presentación de la declaración ante el departamento, consignarán directamente a los Fondos de Salud Departamentales y del Distrito Capital, los recursos destinados a salud y anexarán copia de los recibos a la declaración. La Ley 788 de 2002 estableció en su artículo 52 que los productores declararán y pagarán el impuesto o la participación, en los períodos y dentro de los plazos establecidos en la Ley o en las ordenanzas, según el caso.

#### **14.3. Impuesto de degüello a ganado mayor**

Es un impuesto creado por la Ley 8 de 1909, y reglamentado mediante ordenanza departamental, lo constituye el sacrificio de ganado mayor bovino o caballar, en la jurisdicción del territorio de cada uno de los departamentos de Colombia. El periodo de causación en algunos departamentos es mensual. La presentación de la declaración y pago se debe realizar dentro de los 15 días hábiles siguientes al periodo de causación. Y como responsable del mismo, tenemos a los propietarios, arrendatarios y concesionarios de los mataderos ubicados en cada uno de los departamentos.

#### **14.4. Impuesto de registro**

Establece la Ley 223 de diciembre de 1995 y el Decreto Reglamentario 0650 de 1996 que el impuesto de registro está constituido por la inscripción de actos, contratos o negocios jurídicos documentales en los cuales sean parte o beneficiarios los particulares y que, de conformidad con las disposiciones legales, deban registrarse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio.

### **15. IMPUESTOS DE ORDEN LOCAL (MUNICIPIO) DISCRIMINAN AL SECTOR SOLIDARIO**

#### **15.1. Impuesto Predial**

Es un tributo del orden municipal, reglamentado por la Ley 14 de 1983, que consiste en gravar los bienes inmuebles ubicados dentro del territorio que comprende cada municipio. La base gravable, o sea el factor que se tiene en cuenta para su liquidación, lo constituye el respectivo avalúo catastral del predio. La tarifa es fijada por el Concejo Municipal a través de un acuerdo, la cual puede oscilar entre el cuatro (4) por mil y el treinta y tres (33) por mil del respectivo avalúo; para fijar la tarifa el Concejo debe tener en cuenta el estrato socioeconómico, el uso del suelo en el sector urbano y antigüedad de la formación o actualización del catastro.

#### **15.2. Impuesto de Industria y Comercio**

Es un tributo del orden municipal, reglamentado por la Ley 14 de 1983, que consiste en gravar a todas las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, bajo cuya responsabilidad se ejerzan o realicen directa o indirectamente, en forma permanente u ocasional, actividades industriales, comerciales o de prestación de servicios por cuanto en el desarrollo de esa(s) actividad(es) se obtienen beneficios de la infraestructura urbana. Frente a este tributo, en algunos municipios se

exoneran a las entidades del sector solidario como las cooperativas, al pago de este impuesto, mientras que en otros municipios se les grava con este.

#### **16. EQUÍVOCOS DE LA SUPERSOLIDARIA EN LA EXPEDICIÓN DE RESOLUCIONES, CIRCULARES Y ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL**

Esta situación se presenta bien porque se excede las facultades de inspección y vigilancia o porque no acierta en las determinaciones. Unos ejemplos:

- 16.1.** La introducción de las categorías de aportes sociales obligatorios y la de aportes sociales voluntarios, con la prohibición de la devolución parcial de los aportes obligatorios, cuando actualmente se presenta el fenómeno de entidades cuyos asociados por su antigüedad y cantidad de aportes obligatorios, al no poder hacer uso de créditos a los que nominalmente podrían acceder, por las limitaciones en la capacidad de pago, prefieren la opción del retiro para poder disponer de sus propios recursos.
- 16.2.** La obligatoriedad para todas las entidades vigiladas de entregar todas las documentaciones en ciertos tipos de formatos con altos requerimientos tecnológicos, a los que no todas se les presenta la facilidad, como es el caso de las entidades localizadas en sitios apartados.
- 16.3.** Materia de inspección y vigilancia. No se tiene un control concurrente, para que los derroteros que tienen que ver con la naturaleza jurídica y no con la actividad que se realiza, estén unificados y corregir cierta inseguridad jurídica que se produce por falta de dicho control concurrente.

#### **17. NO EXISTEN UNOS ADECUADOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN DE LAS COOPERATIVAS SEGÚN SU ACTIVIDAD ECONÓMICA**

La Superintendencia aplica los mismos sistemas de medición para todas las cooperativas sin consideración a la actividad que realiza, lo cual le impide detectar problemas e irregularidades que puedan existir en alguna de sus vigiladas o le genera dificultad a algunas de estas para adaptarse a ciertos estándares que son incompatibles con su propia naturaleza o actividad.

#### **18. LAS DIFICULTADES QUE OFRECE EL RÉGIMEN LEGAL PARA EL FUNCIONAMIENTO DE EMPRESAS DE SERVICIOS TEMPORALES DE CARÁCTER COOPERATIVO**

Aunque el Art. 52 de la Ley 50 de 1990 no prohíbe la constitución de empresas de servicios temporales de naturaleza cooperativa, el régimen de incompatibilidades que consagra el Art. 60 de la Ley 454 de 1998 que prohíbe a los miembros de los consejos de administración ser empleados de la entidad, se convierte en uno de varios obstáculos para el funcionamiento de empresas de servicios temporales de carácter cooperativo, que de no existir, se podría dar salida al problema de las cooperativas de trabajo asociado que realizan intermediación.

#### **19. LOS FONDOS DE EMPLEADOS Y ASOCIACIONES MUTUALES QUE CAPTAN AHORROS NO PUEDEN ACCEDER AL SEGURO DE DEPÓSITOS DE FOGACOOOP**

El artículo 51 de la Ley 454 de 1998 establece la creación del FOGACOOOP limitando su actividad en beneficio de las cooperativas financieras y las de ahorro y crédito o multiactivas con sección de ahorro y crédito.

## 20. OBSTÁCULOS PARA ACCEDER A LA PRIVATIZACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS

A pesar de que el sector solidario puede participar en los procesos de privatización de empresas del sector público (artículo 60 Constitución Política de Colombia) existen limitaciones del propio régimen legal de las entidades solidarias que lo impiden, porque condiciona dicha participación. Artículo 11, Ley 79 de 1988 dice: “...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 ella no se desvirtúe ni su propósito de servicio, ni el carácter no lucrativo de sus actividades”.

## 21. LAS ENTIDADES SOLIDARIAS QUE CAPTAN AHORROS NO PUEDEN ACCEDER A CUPOS DE CRÉDITO DEL BANCO DE LA REPÚBLICA PARA SOLUCIONAR PROBLEMAS DE LIQUIDEZ COYUNTURALES

Este mecanismo de apoyo, de acuerdo con el Art. 12 de la Ley 31 de 1992 se limita a los establecimientos de crédito.

## 22. LIMITACIÓN AL DESCUENTO SOBRE PENSIONES, POR SUMAS QUE SE ADEUDEN A COOPERATIVAS

El Art. 142 de la Ley 79 de 1988 establece que “...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 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 suma retenidas a la coope-

*rativa, simultáneamente con el pago que hace al trabajador o pensionado. Si por culpa no lo hicieren serán responsables ante la cooperativa de su omisión y quedaran solidariamente deudoras ante esta de las sumas dejadas de retener o entregar junto con los intereses de la obligación contraída con el deudor”.*

De lo anterior se infiere la ausencia de límites para los descuentos, pero el Gobierno Nacional por medio del Decreto 94 de 2003 estableció que los descuentos sobre pensiones, incluidos los correspondientes a aportes para la salud y Cajas de Compensación Familiar no pueden exceder el 50% de la mesada. Estos límites en las deducciones pueden generar dificultades en el recaudo de las Carteras de las entidades.

## 23. LIMITACIÓN A LAS ENTIDADES DEL SECTOR SOLIDARIO PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

El artículo 365 de la Constitución Nacional, referido a los servicios públicos establece: “Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.

Al hablar del aspecto comunitario debemos tocar un factor inherente al hombre que vive en sociedad, determinado por razones de soberanía o de interés social, principios protectores y garantistas que conforme a la Carta Fundamental dentro de un Estado social de derecho aseguran a sus integrantes “La vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo”.

La referencia anterior forma parte del aspecto filosófico del preámbulo constitucional que converge a la capacidad del Estado para

efectos de la solución de los problemas que afectan el tejido social y sus relaciones directas con la comunidad.

El artículo 366 constitucional establece *“el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”* servicios públicos contenidos y naturalizados en un deber esencial del Estado y conforme a su política garantista, de regulación, control y vigilancia de los referidos servicios podrán ser prestados por el Estado de manera directa o indirecta por comunidades organizadas o por particulares.

Llama poderosamente la atención el concepto normativo plasmado por el constituyente primario que frente a la referencia de la prestación del servicio en cabeza de los particulares alude a los entes jurídicos de derecho privado, propiamente aquellas personas jurídicas que con el beneplácito del Estado ofrecen a la comunidad la prestación de los servicios públicos esenciales.

El precepto normativo plasmado en lo particular es excluyente y no admite en su texto la posibilidad de la prestación del servicio en cabeza del sector solidario limitando el sano ejercicio de la competencia y de las actividades empresariales, aspecto que contradice la libre competencia económica como un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones, el Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

## JERARQUIZACIÓN DE LOS PROBLEMAS

Los problemas identificados fueron sometidos al Análisis Estructural (MICMAC)<sup>1</sup> el cual es una técnica de la prospectiva estratégica que permite identificar los elementos de un problema, mostrar la relación de ese problema con las demás y jerarquizarlos en términos de motricidad.

A continuación, se presentan los problemas debidamente jerarquizados teniendo como base el MICMAC.

## ZONA DE LOS PROBLEMAS MOTORES O GENERADORES

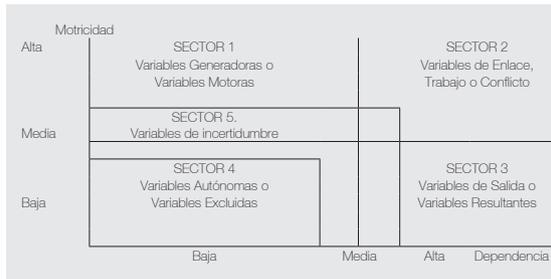
1. El sector solidario no tiene participación en entes u organismos consultivos estatales o gubernamentales de corte social (Problema 10).
2. Limitaciones en los desarrollos normativos constitucionales (Problema 1).
3. Limitaciones originadas en la ley de creación del Dansocial (Problema 2).
4. No existen unos adecuados sistemas de evaluación de las cooperativas según su actividad económica (Problema 17).

## ZONA DE LOS PROBLEMAS DEL TRABAJO, CONFLICTO O ENLACE

5. Ausencia de instituciones de fomento (Problema 3).

<sup>1</sup> MICMAC parte del principio que una variable (problema o elemento) no existe sino en virtud de las relaciones en términos de intensidad de motricidad y dependencia (Fuerte, Mediana, Débil, Potencial), que guarda con los demás que conforman el sistema.

Para poder establecer estas relaciones se califican dichas relaciones en términos de motricidad o fuerza con que una variable influye sobre las otras (Motricidad) y el peso que tiene el sistema mismo sobre cada variable (Dependencia). Esta matriz de calificaciones es el insumo del software MICMAC que genera un plano cartesiano como el que se muestra a continuación. En el Anexo 1 se presenta la calificación de estas relaciones



El plano de Dependencia – Motricidad puede ser dividido en cuatro sectores:

**SECTOR 1. Variables Generadoras o Motoras.** Son variables explicativas caracterizadas por baja dependencia y alta motricidad. Son variables fuertemente motrices con débil dependencia y condicionan a las variables del resto del sistema.

**SECTOR 2. Variables de Enlace, Trabajo o Conflicto.** Son variables de alta dependencia y alta motricidad, que presentan a la vez fuerte motricidad y altísima dependencia. Deben ser estudiadas con especial atención. Estas variables de enlace son naturalmente inestables. Cualquier acción en estas variables podrá tener impacto en las otras y retroalimentarse a sí mismas, ampliando o suprimiendo el impulso inicial.

**SECTOR 3. Variables Resultantes o de Salida.** Son variables de alta dependencia y baja motricidad. Son principalmente dependientes y por consiguiente probablemente evolucionarán. Estas variables son resultantes y la evolución de ellas puede ser explicada por las variables explicativas de los sectores 1 y 2.

**SECTOR 4. Variables Autónomas o Excluidas.** Son variables de baja dependencia y baja motricidad (puntos cercanos al origen). Este grupo de variables tienen como tendencia principal el de ser factores relativamente desconectados del sistema, por lo que ellas tienen pocas relaciones. Sin embargo estas relaciones pueden ser muy fuertes. Para la dinámica del sistema ellas muestran débil motricidad y relativamente su desarrollo es autocontrolado pero en el corto y en el mediano plazo son variables que deben controlarse en el sistema bajo estudio.

**SECTOR 5. Variables de Incertidumbre.** Son variables situadas demasiado cerca a los límites más importantes lo que crea el mayor foco de incertidumbre en un Análisis Estructural. Por ello, se debe intentar definir su tendencia dentro de la matriz. Este sector es una frontera entre los límites de los cuadrantes de poder, conflicto y dependencia con el cuadrante de autonomía.

## ZONA DE LOS PROBLEMAS RESULTANTES O DE SALIDA

- b. Exclusión de las cooperativas en el corretaje de seguros (Problema 7).
- c. Las cooperativas no pueden ser agencias de viaje (Problema 9).
- d. Equívocos de la Supersolidaria en la expedición de resoluciones, circulares y actos administrativos de carácter general (Problema 16).
- e. Los fondos de empleados y asociaciones mutuales que captan ahorros no pueden acceder al seguro de depósitos de Fogacoop (Problema 19).
- f. Limitación al descuento sobre pensiones, por sumas que se adeuden a cooperativas (Problema 22).
- g. Exclusión de las cooperativas para acceder a recursos de FINAGRO (Problema 6).

## ZONA DE LOS PROBLEMAS AUTÓNOMOS

1. El Estatuto Tributario discrimina al sector de la economía solidaria (Problema 13).
2. Limitación a las entidades del sector solidario para la prestación de servicios públicos. (Problema 23).
3. Las dificultades que ofrece el régimen legal para el funcionamiento de empresas de servicios temporales de carácter cooperativo (Problema 18).
4. Impuestos de orden regional (departamentos, distritos) discriminan al sector solidario (Problema 14).
5. Imposibilidad de constitución de instituciones solidarias de la seguridad social por sus propios afiliados (Problema 4).
6. Impuestos de orden local (municipio) discriminan al sector solidario (Problema 15).
7. Exclusión de las cooperativas en el manejo de divisas (Problema 5).

8. Obstáculos para acceder a la privatización de entidades públicas (Problema 20).
9. Exclusión de las cooperativas como comercializadoras internacionales. (Problema 8).
10. Las entidades solidarias que captan ahorros no pueden acceder a cupos de crédito del Banco de la Republica para solucionar problemas de liquidez coyunturales (Problema 21).
11. Las entidades de economía solidaria tienen restricciones legales para desarrollar actividades económicas en el sector de vivienda (Problema 11).
12. Las entidades financieras de economía solidaria tienen restricciones legales para desarrollar actividades económicas en el sector de salud (Problema 12).

## CONCLUSIÓN

Los problemas debidamente priorizados que están obstaculizando en Colombia el desarrollo del sector cooperativo y solidario (alta motricidad) y que, por lo tanto, deben ser resueltos dentro del menor tiempo posible son:

1. El sector solidario no tiene participación en entes u organismos consultivos estatales o gubernamentales de corte social (Problema 10).
2. Limitaciones en los desarrollos normativos constitucionales (Problema 1).
3. Limitaciones originadas en la ley de creación del Dansocial (Problema 2).
4. No existen unos adecuados sistemas de evaluación de las cooperativas según su actividad económica (Problema 17).
5. Ausencia de instituciones de fomento (Problema 3).



# Capítulo II

## Rutas de gestión requeridas para la superación de los obstáculos normativos identificados

### EL SECTOR SOLIDARIO NO TIENE PARTICIPACIÓN EN ENTES U ORGANISMOS CONSULTIVOS ESTATALES O GUBERNAMENTALES DE CORTE SOCIAL (PROBLEMA 10)

El sector de la economía solidaria no tiene participación y representación en instancias creadas por el Gobierno Nacional para la definición y formulación de políticas públicas como, por ejemplo, el Consejo Superior de la Microempresa, el Consejo de Política Laboral y Salarial y la Comisión de Regulación en Salud. La ausencia en estos consejos genera el diseño de programas y proyectos gubernamentales que excluyen a un sector que se ha posicionado como una importante alternativa de desarrollo económico y social, y la expedición de normas que no consultan sus intereses, experiencias y expectativas.

Se requiere que el Gobierno Nacional apelando a la potestad conferida en el Artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional<sup>2</sup> reglamente la representación del sector en estos organismos.

<sup>2</sup> República de Colombia. Constitución Política. ART. 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa.

....

11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

### LIMITACIONES EN LOS DESARROLLOS NORMATIVOS CONSTITUCIONALES (PROBLEMA 1)

No existe una investigación de características similares en Colombia, para saber cuál ha sido el impacto de la actuación del Estado en el sector solidario. Sin embargo, debe reconocerse que especialmente en el marco jurídico ha habido mayor desarrollo que en la mayoría de los países latinoamericanos.

Conforme al principio de legalidad<sup>3</sup> “los jueces, en sus providencias solo están sometidos al imperio de la ley: La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial”. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en Sentencia C-104 de 1993<sup>4</sup>, se ha referido en los siguientes términos:

*“Dentro del sistema normativo colombiano la fuente primaria es la Constitución. Ahora bien, la Constitución consagra un conjunto de valores y principios materiales que apuntan a la conformación de un orden social justo, según se desprende del preámbulo de los principios fundamentales y de la Carta de derechos (...) Colombia es un Estado social de derecho, según el Art. 1º de la Carta. Esta definición implica que Colombia no solo*

<sup>3</sup> Ibíd Art. 230

<sup>4</sup> República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-104. Marzo 11 de 1993. Magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero.

*es un Estado de Derecho, como el Estado Liberal Clásico que es además un Estado Social. Luego ontológicamente se le atribuyen dos calidades esenciales al Estado colombiano: La sujeción formal del derecho y una sujeción material del derecho a unos contenidos sustanciales. El primer elemento relativo a la validez; el segundo a la justicia.*

Como anota la doctrina "... del anterior análisis del Estado Social de derecho surgen tres componentes en interacción recíproca.

a) *Un objetivo social;*

b) *La concepción democrática del poder, y*

c) *La sumisión de ambos términos a la disciplina del derecho".*

De conformidad con el Artículo 4º de la Carta, que define a la Constitución como norma de normas, tales valores y principios constitucionales tienen un contenido jerárquicamente superior al resto del ordenamiento jurídico, así como formalmente la Constitución es también superior a las demás normas. Luego el sistema jurídico colombiano es un sistema material y formalmente jerárquico de las normas que tiene en la cúspide a la Constitución (...).

Con fundamento en lo anteriormente expuesto se colige que es deber del Estado proteger, promover y fortalecer el sector solidario, ya que dadas sus características, el sector solidario es un instrumento que permite lograr los fines de la Constitución expresados bajo el concepto de Estado Social de Derecho. En la práctica se presentan varios obstáculos normativos:

a. El Art. 38 establece: "Se garantiza el derecho de libre asociación para el desa-

rollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad." No obstante, que este precepto constitucional consagra la libertad de asociación, existen equívocos en su interpretación por parte de los jueces en fallos de tutelas. Ejemplos:

1. Las asociaciones según el Código Civil tienen la facultad de autorregularse y dictarse sus propias normas internas en las que pueden preverse ciertas restricciones para el ingreso; sin embargo, por fallos de tutela se ha ordenado a las cooperativas recibir como asociados a personas que no cumplen los requisitos preestablecidos en sus estatutos.
2. La interpretación del principio de libre asociación en sentido negativo, es decir, la posibilidad que tiene el asociado de retirarse voluntariamente en cualquier momento; al entenderse que tal libertad no puede tener restricciones, y dado que las entidades del sector solidario también tienen características empresariales, el libre retiro con el correspondiente reintegro de los aportes está generando desestabilización patrimonial en las entidades del sector solidario. Las interpretaciones antes referidas resultan contrarias al postulado constitucional del Artículo 58 inciso 1º que privilegia el interés general sobre el particular.
- b. El Art. 333 constitucional establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común y para su ejercicio nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin la autorización de la ley. Sin embargo, no siempre este postulado constitucional logra un pleno desarrollo acorde al bien común, que se le asigna a la iniciativa privada y a la propiedad privada; por cuanto muchas políticas estatales

que se plasman en normas de carácter general o actos administrativos desnaturalizan el imperativo categórico de la norma. Ejemplo: para la redistribución de la tierra o para la asignación de tierras a sectores que han sido desarraigados de ellas, prefiere que la explotación de este recurso se haga a través de empresas que persiguen el lucro mas no a través de empresas del sector solidario que facilitan la redistribución de la riqueza.

### **Recomendaciones de los expertos internacionales en cuanto a las relaciones del Estado con el sector solidario**

Entre el 29 de marzo y el 2 de abril de 1993, se llevó a cabo una reunión de expertos en cooperativas en Ginebra, Suiza, como resultado de la cual se elaboró el documento titulado: *“Examen de las repercusiones que ha tenido la recomendación sobre el papel de las cooperativas en el desarrollo económico y social en los países en desarrollo”*. Este documento se distinguió como MEOCC/1993/1.

En forma precisa, los expertos señalaron lo siguiente:

*“Como quedó indicado en el presente informe, es preciso que se reduzca la función del Estado. Bastaría con que se estableciese un marco jurídico, económico y político apropiado y que proporcionase servicios de registro, cancelación del registro y vigilancia de la aplicación de la ley, como en el de otras empresas”*.

Con esto se quiso dejar en claro que el Estado no debía tener actitudes paternalistas, sino que le correspondía crear las condiciones adecuadas para el desarrollo del sector solidario. Solo en el caso de personas para

las que no es posible crear organizaciones solidarias sin colaboración externa, se aceptó una *“ayuda para la autoayuda”*, la cual podría traducirse en capital semilla, créditos blandos, capacitación u otros apoyos que no sustituyeran el esfuerzo propio.

Este documento se basó en investigaciones adelantadas por diferentes expertos, con base en las cuales se pudo comprobar que el paternalismo del Estado era inversamente proporcional al desarrollo del sector cooperativo. Según dichas investigaciones, en el continente africano, por ejemplo, se observó que en los países francoparlantes la tendencia había sido proteger a las cooperativas, para lo cual se habían hecho inversiones con recursos estatales. Como ejemplos, se pueden citar los casos de las *“asociaciones de interés rural”* (Associations d'intérêt Rural – AIR), en Senegal, y los Grupos con Vocación Cooperativa (Gruppements á vocation coopérative - GVC), en Costa de Marfil<sup>5</sup>.

En ocasiones, se había llegado a tener representantes del Estado en los consejos de administración con el pretexto de vigilar la utilización de los fondos públicos donados a las respectivas entidades. Esto terminó por politizar a las cooperativas y hacerlas dependientes de la ayuda pública.

Por el contrario, en los países africanos angloparlantes, el Estado le había dado a las cooperativas un tratamiento similar al de las entidades con ánimo de lucro, por lo que aquellas tuvieron que competir y sobrevivir, apoyándose únicamente en el esfuerzo propio y la autoayuda solidaria.

<sup>5</sup> MÜNKNER, Hans. La reglamentación legal de la pre-cooperativa: un aporte a la reglamentación de formas de organización pre-cooperativa en países en desarrollo. Göttingen: Friedrich-Ebert Stiftung, 1981, p. 37 y ss.

Las recomendaciones de la OIT siguen siendo válidas y pueden hacerse extensivas, en el caso colombiano, a todas las entidades del denominado “Sector Solidario”.

## **PLAN ESTRATÉGICO PARA SUPERAR LIMITACIONES EN LOS DESARROLLOS NORMATIVOS CONSTITUCIONALES (PROBLEMA 1)**

Con el propósito de superar las limitaciones de carácter normativo de las entidades del sector solidario en el tema tributario, para que contribuyan al estímulo, creación y fortalecimiento de las mismas, como entidades gestoras de desarrollo, progresos y paz en las zonas más apartadas y deprimidas de la geografía nacional y encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de sus asociados, se hace necesario presentar proyectos de ley, a través de iniciativas del Gobierno Nacional (Dansocial) o de legisladores simpatizantes del sector de la economía solidaria, que como desarrollo legislativo de los artículos 38, 58 Inciso 1°, 333, 338 de la Constitución Política de Colombia permitan el fortalecimiento de las entidades del sector solidario.

### **1. OBJETIVO GENERAL**

Superar las limitaciones de carácter normativo de las entidades del sector solidario en el tema tributario, para que contribuyan al estímulo, creación y fortalecimiento de estas.

#### **Indicador Verificable Objetivamente**

Norma legal (ley) debidamente promulgada y en vigencia.

#### **Fuente de verificación**

*Diario Oficial* donde se promulgue la norma proferida.

#### **Hipótesis o Supuestos de Riesgo**

El Gobierno Nacional no tiene voluntad política para apoyar y fomentar el sector

cooperativo y solidario, estableciendo mediante normas administrativas, políticas de desarrollo insuficientes. Así mismo, no contar con el concurso legislativo, con el fin de proferir normas de rango legal con el mismo propósito.

### **2. OBJETIVO ESPECÍFICO**

Desarrollar de manera legislativa los Artículos 38, 58 inciso 1, y 333 y 338 de la Constitución Política de Colombia.

#### **Indicador Verificable Objetivamente**

Norma Legal que desarrolle los artículos 38, 58 inciso 1, y 333 y 338 de la Constitución Política de Colombia, debidamente aprobada y promulgada en el *Diario Oficial*.

#### **Fuente de Verificación**

*Diario Oficial* donde se promulgue la norma legal proferida.

#### **Hipótesis o Supuestos de Riesgo**

El Gobierno Nacional no está interesado en superar los obstáculos normativos que impiden el desarrollo del sector solidario en Colombia.

### **3. PRODUCTOS**

Norma legal que desarrolle los Artículos 38, 58 inciso 1, y 333 y 338 de la Constitución Política de Colombia debidamente aprobada y promulgada en el *Diario Oficial*.

### **4. ACTIVIDADES**

1. Incluir en un proyecto de ley (reforma tributaria) el desmonte de la obligación contenida en el Art. 19 del Estatuto Tributario, que obliga a los fondos de empleados a declarar el impuesto sobre la renta, por los ingresos generados en actividades industriales, comerciales y en actividades financieras distintas a la inversión de su patrimonio diferentes a

- las relacionadas con salud, educación, recreación y desarrollo social.
2. Incluir en un proyecto de ley (reforma tributaria) un numeral adicionando el artículo 297 del Estatuto Tributario, en el cual se consagre como entidades no sujetas al impuesto de patrimonio, es decir, no obligadas a las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas, centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas previstas en la legislación cooperativa, vigiladas por alguna superintendencia u organismo de control.
  3. Presentar un proyecto de ley (reforma tributaria) mediante el cual se adicione al artículo 532-1, del Estatuto Tributario en el sentido de establecer otras entidades como las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas, centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas, como exentas del pago del impuesto de timbre.
  4. Presentar un proyecto de ley, a través del cual se modifique la Ley 14 de 1983 que estableció el impuesto predial en Colombia, incluyendo un artículo que obligue a todos los alcaldes municipales, presentar ante los Consejos Municipales proyectos de acuerdo que reglamenten la exención del pago del impuesto predial sobre los bienes inmuebles de propiedad de las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas, centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas y los fondos de empleados.
  5. Presentar un proyecto de ley (reforma tributaria) que establezca una exención para el pago del impuesto de vehículos de propiedad de las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas, centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas y los fondos de empleados.
  6. Presentar un proyecto de ley (reforma tributaria) que modifique el numeral 1º del Art. 879 del Estatuto Tributario, en el cual se establezca que se encuentran exentos de gravamen los movimientos financieros: "Los retiros efectuados de la cuentas de ahorro abiertas en entidades financieras de carácter cooperativo o de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia Financiera o de Economía Solidaria respectivamente, sin límite en los retiros, debiendo el titular de la cuenta indicar por escrito ante el respectivo establecimiento de crédito o cooperativa financiera que dicha cuenta será la única beneficiada con dicha exención".
  7. Presentar un proyecto de ley (reforma tributaria) en la cual se establezca la exención del impuesto de registro por la inscripción de actos, contratos o negocios jurídicos documentales en los cuales sean parte o beneficiarios las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas, centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones.
  8. Presentar un proyecto de ley a través del cual se modifique la Ley 14 de 1983, que reglamentó igualmente el impuesto de industria y comercio, incluyendo un

artículo, en donde de manera obligatoria ordene a todos los Alcaldes Municipales presentar ante los Concejos municipales un proyecto de acuerdo que reglamente la exención del pago del impuesto de industria y comercio, para las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas, centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas y los fondos de empleados.

### **LIMITACIONES ORIGINADAS EN LA LEY DE CREACIÓN DEL DANSOCIAL (PROBLEMA 2)**

Se prevé la existencia de un organismo nacional único encargado de diseñar y ejecutar la política en materia de Economía Solidaria, cuya ubicación deberá estar en la Oficina de la Presidencia o en la máxima dependencia de Planificación o en otro que tenga a su cargo la coordinación de las diferentes áreas de la Administración Pública, con miras a asegurar un desempeño eficaz de sus funciones. A fin de lograr coherencia en la acción de este organismo se prescribe que debe coordinar su actividad con las entidades de la economía solidaria de grado superior y con los otros organismos oficiales competentes en materia vinculada con el sector solidario.

El grupo investigador propone que en virtud de la potestad reglamentaria referida en el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional el Gobierno Nacional reglamente la reestructuración del DANSOCIAL “como ente promotor y de desarrollo del tercer sector de la economía, llamado a constituirse en modelo alternativo de desarrollo y sistema socioeconómico que privilegie la inclusión so-

cial y económica en condiciones de igualdad con el sector privado tradicional”<sup>6</sup>.

## **PLAN ESTRATÉGICO PARA SUPERAR LAS LIMITACIONES ORIGINADAS EN LA LEY DE CREACIÓN DEL DANSOCIAL (PROBLEMA 2)**

### **1. OBJETIVO GENERAL**

Reestructurar al DANSOCIAL para que tenga la capacidad de crear las condiciones adecuadas para el desarrollo del sector solidario en Colombia.

#### **Indicador Verificable Objetivamente**

Decreto reglamentario que modifique o subrogue la actual norma reglamentaria, debidamente aprobada y promulgada en el *Diario Oficial*.

#### **Fuente de Verificación**

*Diario Oficial* donde se promulgue la norma que modifique o subrogue el Decreto que reglamenta la estructura, organización y funcionamiento del DANSOCIAL.

#### **Hipótesis o Supuestos de Riesgo**

No establecer políticas de desarrollo por parte del Gobierno Nacional para contribuir al apoyo y fomento del sector cooperativo y solidario.

### **2. OBJETIVO ESPECÍFICO**

Consolidar a DANSOCIAL como un organismo de promoción y desarrollo, acorde a las necesidades del sector y a su propia evolución.

<sup>6</sup> SARMIENTO REYES, Antonio José. Ponencia presentada en el VII Encuentro de Economía Solidaria: Análisis de las Políticas Públicas Legislativas Nacionales e Incidencias de las Organizaciones Solidarias. Universidad Cooperativa de Colombia. Neiva, agosto 26 de 2006.

**Indicador Verificable Objetivamente**

Encuesta masiva donde los colombianos expresan que pertenecen a una “nación solidaria, sostenible, tolerante, democrática, comunitaria, responsable y con justicia social, donde prima la paz y la convivencia pacífica, la igualdad y el respeto por la diferencia, la historia y la cultura local y donde se salvaguardan los derechos humanos”<sup>7</sup>.

**Fuentes de Verificación**

Reportes del sector al DANSOCIAL y a la Superintendencia de la Economía Solidaria (SES), a través del Sistema de Información de la Economía Solidaria.

**Hipótesis o Supuestos de Riesgo**

El Gobierno Nacional no tiene la voluntad política para reestructura al DAN-SOCIAL para que pueda cumplir con su objetivo de desarrollo y promoción acorde a las necesidades y evolución del sector solidario.

3. Organizar un servicio estadístico y de información sobre la economía solidaria;
4. Realizar estudios e investigaciones sobre la materia de su competencia;
5. Administrar su presupuesto y otorgar subsidios y créditos a las entidades del sector;
6. Dictar, dentro del marco de su competencia, las medidas que fueren necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

**NO EXISTEN ADECUADOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN DE LAS COOPERATIVAS SEGÚN SU ACTIVIDAD ECONÓMICA (PROBLEMA 17)**

Desde 1989 hasta la fecha han transcurrido 17 años y el sector se ha desarrollado muchísimo. La Ley 454 de 1998 actualizó el tema financiero e hizo otros aportes al hablar de un sistema de economía solidaria, pero no tocó los problemas jurídicos concretos de cada tipo de entidad.

**3. PRODUCTOS**

Norma administrativa que modifique o subrogue el Decreto que reglamenta la estructura, organización y funcionamiento del DAN-SOCIAL, debidamente promulgada.

**4. ACTIVIDADES**

1. Promover el desarrollo del sector solidario y brindar asistencia técnica a las entidades del sector coordinando su actividad con las de grado superior;
2. Coordinar con otros organismos oficiales competentes la ejecución de la política nacional en materia de economía solidaria;

Según el profesor alemán Hans-H. Münkner, experto en legislación cooperativa internacional, las legislaciones cooperativas se pueden clasificar en tres niveles, según su grado de reglamentación:<sup>8</sup>

- a) **Leyes generales:** que dan mucha autonomía a los estatutos de las entidades. Apropriadas para un país desarrollado, gracias al nivel de educación y capacitación de los asociados y de los funcionarios del Estado.
- b) **Leyes reglamentadas:** que evitan, ante todo, abuso del poder por parte de asociados, directivos y funcionarios del Estado: apropiadas para países en vía de desarrollo.

<sup>7</sup> SARMIENTO REYES, Antonio José. Ponencia presentada en el VII Encuentro de Economía Solidaria: Análisis de las Políticas Públicas Legislativas Nacionales e Incidencias de las Organizaciones Solidarias. Universidad Cooperativa de Colombia. Neiva, agosto 26 de 2006.

<sup>8</sup> MÜNKNER, Hans-H. Conferencia dictada en la cátedra de legislación cooperativa. Philipps Universität Marburg (Alemania R.F.), 1992.

- c) **Leyes excesivamente reglamentadas:** propias de los regímenes totalitaristas, en los cuales se reduce a su mínima expresión la autonomía de la voluntad privada, concretamente, de las entidades del sector solidario.

La Ley 79 de 1988 y demás normas especiales de las entidades del sector encuadran dentro de la primera clase de normatividades; es decir, las propias de un país muy desarrollado, en las que la capacitación de los asociados y servidores públicos permite que la mayoría de los temas se regulen por los estatutos y reglamentos de cada entidad.

Indudablemente, la Ley 79 de 1988 y demás normas especiales han mostrado su bondad, ya que se contó para su expedición con la colaboración de expertos en cada tema. Con algunos ajustes, debería conservarse, pues no se puede echar por la borda, toda la experiencia jurídica del país en el tema solidario, sino actualizarse y ampliarse.

Sin embargo, la gran cantidad de consultas, la copia de “modelos de estatutos” en lugar de expedir los apropiados para cada entidad, y la falta de reglamentos adecuados en las entidades del sector, demuestran que el país no está preparado para funcionar en el tema solidario con unas normas tan generales, sino que requiere de mayor reglamentación.

De allí la necesidad de elevar tantas consultas a la Superintendencia de la Economía Solidaria, muchas de las cuales se podrían resolver con normas estatutarias o reglamentarias, pues la ley deja estos vacíos en gran parte a la solución que cada grupo de asociados adopte en su entidad, pero en la práctica los asociados no saben cómo hacerlo.

Esta actualización debería estar basada en investigación, especialmente en las consultas que se han elevado por las entidades, asociados y directivos del sector solidario a la Superintendencia de la Economía Solidaria y el DANSOCIAL, que ya superan los 10.000. En esas consultas se puede leer cuáles son los vacíos de la legislación que día a día generan más dificultades para las entidades del sector.

## **PLAN ESTRATÉGICO PARA SUPERAR LA AUSENCIA DE ADECUADOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN DE LAS COOPERATIVAS SEGÚN SU ACTIVIDAD ECONÓMICA (PROBLEMA 17)**

### **1. OBJETIVO GENERAL**

Lograr un marco jurídico apropiado para el desarrollo del sector solidario colombiano.

#### **Indicador Verificable Objetivamente**

Norma Legal (Ley) debidamente promulgada y en vigencia, o normas jurídicas administrativas que permitan mayor seguridad jurídica.

#### **Fuente de Verificación**

*Diario Oficial* donde se promulgue las normas determinadas.

Reportes del sector a la Superintendencia de la Economía Solidaria y al DAN-SOCIAL a través del sistema de información de la economía solidaria.

#### **Hipótesis o Supuestos de Riesgo**

No establecer políticas de desarrollo por parte del Gobierno nacional para contribuir al apoyo y fomento del sector cooperativo y solidario.

### **2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- a. Actualizar las legislaciones especiales;
- b. Reglamentar la legislación vigente;

- c. Ofrecer seguridad al sector solidario, evitando la cambiante normatividad e interpretación de las normas generales a nivel de los organismos de control y fiscalización;
- d. Propiciar que el impulso normativo provenga más del propio sector que del Estado;
- e. Contribuir al desarrollo de menos normas imperativas y más normas dispositivas, para reglamentar al sector sin cercenar su autonomía;

#### **Indicador Verificable Objetivamente**

Normas debidamente aprobadas y promulgadas en el *Diario Oficial*.

#### **Fuente de Verificación**

*Diario Oficial* donde se promulguen las normas.

Reportes del sector a la Superintendencia de la Economía Solidaria y al DAN-SOCIAL a través del sistema de información de la economía solidaria.

#### **Hipótesis o Supuestos de Riesgo**

No establecer políticas de desarrollo por parte del Gobierno Nacional para contribuir al apoyo y fomento del sector cooperativo y solidario.

### **3. PRODUCTOS**

Conjunto de normas que conformen un marco jurídico apropiado para el desarrollo del sector solidario colombiano, aprobados, sancionados y promulgados en el *Diario Oficial*.

### **4. ACTIVIDADES**

- 1. Sistematización de normas en el caso de las circulares de la SES.
- 2. Desarrollo doctrinario a través de conceptos de conceptos jurídicos de la SuperSolidaria y del Dansocial.
- 3. Aportes en análisis de normas y proyectos de leyes que constantemente realiza CONFECOOP a nivel nacional, las pu-

blicaciones de dicho organismo y las de ASCOOP, ANALFE y otras entidades de integración.

- 4. Celebración de eventos académicos.

### **AUSENCIA DE INSTITUCIONES DE FOMENTO (PROBLEMA 3)**

La Ley 454 de 1998, en su Título II “ORGANISMOS DE APOYO A LA ECONOMÍA SOLIDARIA”, Capítulo II “FONDO DE FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA”, estipuló la existencia del FONDO DE FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA – FONES.

El objetivo general del FONES es el de otorgar crédito a las organizaciones de la economía solidaria y fomentarlas.

La naturaleza jurídica del FONES es solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, sometido al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia Nacional de la Economía Solidaria.

La organización y funcionamiento del FONES ha de ser establecida por medio del decreto reglamentario de acuerdo a lo establecido por la propia Ley 454 de 1998 en el Parágrafo del Artículo 23, y teniendo en cuenta la potestad reglamentaria referida en el Artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional, además de la facultad otorgada en el Artículo 26 de la Ley 454 de 1998.

### **PLAN ESTRATÉGICO PARA SUPERAR LA AUSENCIA DE INSTITUCIONES DE FOMENTO (PROBLEMA 3)**

*“El sector solidario tiene que ser reconocido y promovido como un agente de desarrollo local y sectorial, como un gestor de paz y desarrollo social, que agencia la creación*

*de nuevos puestos de trabajo, generación de ingresos y bienestar para sus miembros y comunidades. Indudablemente, también facilita formalizar prácticas económicas informales muy generalizadas en las distintas regiones del país, por lo cual habría que adoptar políticas, estrategias y planes de acción que permitan además de su fortalecimiento organizacional, mejoras sustantivas en su capacidad productiva, de financiamiento, asistencia técnica, formación y competencias laborales consonantes con las dinámicas competitivas, exportadoras y generadoras de valor agregado. Habrá que aprender de la experiencia internacional de varios países y organizaciones que lograron posicionarse como proyectos alternativos de desarrollo y gestión productiva empresarial de carácter cooperativo, asociativo y solidario, siendo por ello más productivas y competitivas.*

*El país ha tenido importantes desarrollos institucionales y legales que favorecen la consolidación del sector solidario y asociativo; sin embargo, habrá que continuar la labor institucional y gremial que ofrezca un marco legal y administrativo consistente con los emprendimientos requeridos”<sup>9</sup>.*

Que la presente propuesta de creación e implementación del FONES, cumpla con las expectativas previstas y arribe a resultados prometedores y provechosos para el país y el sector, así como para los propósitos de paz, equidad y progreso deseados por todos.

<sup>9</sup> SARMIENTO REYES, Antonio José. Ponencia presentada en el VII Encuentro de Economía Solidaria: Análisis de las Políticas Públicas Legislativas Nacionales e Incidencias de las Organizaciones Solidarias. Universidad Cooperativa de Colombia. Neiva, agosto 26 de 2006.

## 1. OBJETIVO GENERAL

Reglamentar el Capítulo II de la Ley 454 de 1998 en lo relativo a la organización y funcionamiento del Fondo de Fomento de la Economía Solidaria, FONES”.

### **Indicador Verificable Objetivamente**

Decreto reglamentario expedido y promulgado en el *Diario Oficial*.

### **Fuente de verificación**

*Diario Oficial* donde se promulgue el Decreto Reglamentario.

### **Hipótesis o Supuestos de Riesgo**

El Gobierno Nacional no tiene voluntad política para apoyar y fomentar el sector cooperativo y solidario.

## 2. OBJETIVO ESPECÍFICO

Dotar al sector solidario de un organismo capaz de proveer de recursos para el desarrollo de las entidades del sector y el de sus propios asociados.

### **Indicador Verificable Objetivamente**

Organismo capaz de proveer de recursos para el desarrollo de las entidades del sector y el de sus propios asociados en funcionamiento.

### **Fuente de verificación**

Reportes del sector al DANSOCIAL y a la Superintendencia de la Economía Solidaria a través del sistema de información de la economía solidaria.

### **Hipótesis o Supuestos de Riesgo**

La economía solidaria a través del FONES no contará con recursos de fomento y desarrollo.

## 3. PRODUCTOS

Fondo de Fomento de la Economía Solidaria FONES, en funcionamiento, y con los recur-

sos suficientes para atender las necesidades del Sector.

#### 4. ACTIVIDADES

1. Otorgar créditos a los asociados para los proyectos de desarrollo que hayan cumplido los requisitos de las Entidades de Economía Solidaria inscritas, financiado o cofinanciando programas y proyectos.
2. Administrar los recursos a su disposición.
3. Fomentar las organizaciones solidarias de producción y trabajo asociado.
4. Evaluar los proyectos presentados para solicitudes de crédito y prestar servicios de consultoría e interventoría.
5. Apadrinar el desarrollo de integración productiva e innovación tecnológica del sector.
6. Servir de banca de segundo piso para apoyar al sector solidario, mediante el desarrollo de diferentes operaciones financieras de inversión.
7. Gestionar la consecución de recursos nacionales e internacionales para el fortalecimiento del FONES y el desarrollo de sus organizaciones afiliadas y del Sector.
8. Administrar los recursos a su disposición, garantizando o avalando ante entidades del Sector Solidario autorizadas, los créditos que estos les otorguen a las empresas solidarias para la realización de proyectos socioempresariales.
9. Evaluar permanentemente los programas y proyectos específicos, promovidos y financiados por el FONES, mediante su interventoría.
10. Establecer convenios, contratos y acuerdos entre entidades mixtas y privadas que manejen recursos o fondos para administrarlos en labores o actividades relacionadas con el fomento de organizaciones solidarias.
11. Promover alianzas estratégicas del sector solidario con el Estado y el sector privado, siempre y cuando favorezcan los intereses del sector solidario.



# Capítulo III

## Propuesta de actos administrativos que permitan superar los obstáculos normativos descritos

En Colombia se han expedido tres leyes para regular al sector cooperativo: la Ley 134 de 1931, el Decreto-Ley 1598 de 1963 y la Ley 79 de 1988, régimen legal vigente. Igualmente, se han expedido normas especiales para algunas formas jurídicas solidarias: Los Decretos-Ley 1333 (precooperativas), 1480 (asociaciones mutuales), 1481 (fondos de empleados) y 1482 (administraciones públicas cooperativas), todos de 1989.

Finalmente, se expidió la Ley 454 de 1998, para regular el denominado “Sistema de la Economía Solidaria”, que vincula no solo a las entidades del sector, de origen privado, sino a sus organizaciones de fomento e integración, así como a las entidades públicas que tienen que ver con el sector, tanto en el ámbito de la promoción, como en el campo de la supervisión.

De otra parte, como modelo único en Hispanoamérica se creó la Superintendencia de la Economía Solidaria, entidad especializada en la inspección, control y vigilancia del sector. Dicha Superintendencia ha desarrollado la doctrina jurídica del sector solidario, compensando así la falta de un mayor desarrollo legal y la escasa jurisprudencia existente sobre el tema.

Con el tiempo, la normatividad vigente ha generado inquietudes respecto de sus modificaciones futuras con el fin de apoyar el desarrollo de un derecho solidario, con principios, valores y normas jurídicas propias, que lo independicen de las constantes referencias a la legislación comercial y a la civil, basadas

en principios individualistas y con ánimo de lucro. En esta dirección, la Universidad Cooperativa y el Dansocial han adelantado investigaciones conjuntas<sup>10</sup>.

Habría muchos más aspectos positivos que señalar, como la sistematización de normas en el caso de las circulares de la SES, el desarrollo doctrinario a través de conceptos jurídicos de la Supersolidaria y el Dansocial, los aportes en análisis de normas y proyectos de leyes, que constantemente realiza CONFECOOP, a nivel nacional; las publicaciones de dicho organismo y las de ASCOOP, ANALFE y otras entidades de integración.

### ASPECTOS A CONSIDERAR EN LA ELABORACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS QUE RESUELVAN PROBLEMAS JURÍDICOS CONCRETOS DE CADA TIPO DE ENTIDAD

#### **Inseguridad y riesgos jurídicos por la cambiante normatividad e interpretación de las normas generales, a nivel de autoridades administrativas**

Si bien las normas generales se han mantenido durante casi dos décadas, los vacíos se han venido llenando por diversas entidades y

<sup>10</sup> KATIME O., Abraham y SARMIENTO R., Antonio José. Hacia la construcción del Derecho Solidario en Colombia. Colección Economía Solidaria. Universidad Cooperativa de Colombia y Dansocial. Medellín, 2005. - SARMIENTO REYES, Antonio José. Ponencia presentada en el VII Encuentro de Economía Solidaria: Análisis de las Políticas Públicas Legislativas Nacionales e Incidencias de las Organizaciones Solidarias. Universidad Cooperativa de Colombia. Neiva, agosto 26 de 2006.

funcionarios de turno, con criterios variados: DANCOOP, DANSOCIAL, SES, Superbanca, Superfinanciera.

Nuevamente, debido a la generalidad de la legislación vigente se ha producido la continua expedición de normas que modifican la Circular Básica Jurídica y la Financiera y Contable de la SES.

Por el contrario, salvo excepciones como el Decreto 468 de 1990, para las cooperativas de trabajo asociado, no ha habido decretos reglamentarios que desarrollen temas concretos de la legislación general, como, por ejemplo, asambleas generales, control social, actos cooperativos y solidarios (según sus modalidades: mutuo, franquicia, mandato y otros actos jurídicos del sector que tienen que remitirse a las normas civiles y comerciales o a la costumbre mercantil).

Si se contara con una mayor reglamentación habría mayor seguridad jurídica para el sector solidario, pues los cambios de servidores públicos en los organismos de promoción y de control no generarían variaciones de fondo a nivel de la aplicación de la normatividad.

### **El impulso normativo proviene más del Estado que del propio sector**

La ausencia de proyectos de ley desde las bases mismas del sector, con contadas excepciones y, sobre todo, de propuestas de reglamentación de las normas generales, ha desencadenado en que la normatividad se impulsa desde el Estado más que desde el propio sector.

Un ejemplo claro y lamentable fue la petición constante de muchas entidades para que el

Estado “reglamentara” la utilización del fondo de educación de las cooperativas, con miras a obtener la exención del impuesto de renta y complementarios. Esta actitud trajo como consecuencia que el Estado, efectivamente lo hiciera, pero con criterios que benefician más las políticas educativas del Gobierno Nacional que las del sector solidario. La reglamentación solicitada y expedida recortó enormemente la autonomía del sector en este campo y generó la presentación de demandas.

De hecho, la expedición de normas por parte del Estado y de sus entidades de supervisión es inversamente proporcional a la iniciativa que tenga el sector solidario. Así mismo, la expedición de resoluciones y circulares será inversamente proporcional a la normatividad de rango legal y reglamentario que exista para el sector en un momento dado.

Desde este punto de vista, se tiene que entre menos regulado esté el sector, más quedará en manos de las autoridades de turno fijar los criterios, que pueden ser cambiantes, contradictorios y no siempre los más benéficos para el sector, pues la óptica desde la cual se expiden es la de la supervisión, no la del desarrollo del sector.

De allí que pasar a un nivel de leyes más reglamentadas, como las que corresponden a un país en vía de desarrollo, sería una solución doble:

De un lado, llenaría muchos vacíos que el sector no tiene por vía de estatutos ni de reglamentos. De otra parte, disminuiría el “riesgo legal”, al restarles facultades a las autoridades públicas para cambiar criterios y normas a través de actos administrativos.

### **Faltan menos normas imperativas y más normas dispositivas, para reglamentar al sector sin cercenarle su autonomía**

Desde luego, ante la posibilidad de expedir más normas reglamentarias surge la inquietud en cuanto a que “entre más normas haya, más infractores habrá”, como lo señaló apropiadamente Confucio, en la antigua China. Igualmente, es evidente que entre más normas se expidan, habrá menos autonomía para el sector.

Pero esto se puede equilibrar si la mayoría de las normas que se expidan para reglamentar la Ley 79 de 1988 y demás disposiciones especiales del sector solidario no son de naturaleza imperativa sino dispositiva; es decir, que no sean normas obligatorias, sino supletorias o interpretativas de la voluntad de los particulares, para los casos en los cuales ellos no hayan dispuesto algo diferente.

A este respecto cabe recordar que las normas imperativas en derecho son aquellas que rigen independientemente de la voluntad de los particulares. Por ejemplo, la obligación de destinar como mínimo el 20% de los excedentes a la reserva de protección de aportes sociales. Ni siquiera por unanimidad podría una asamblea desconocer esta norma imperativa.

Por su parte, las normas dispositivas son las que solo rigen en ausencia de una voluntad diferente de los particulares. La Supersolidaridad se ha visto en la necesidad de establecer criterios semejantes a los de las normas dispositivas vía conceptos jurídicos. Por ejemplo, en el caso de que un asociado se retire de una entidad del sector y esta esté arrojando pérdidas no cubiertas con la reserva de protección de aportes sociales, ninguna norma señala cómo se debe proceder: ¿Ha-

cerlo participe de estas pérdidas en un porcentaje equivalente al de sus aportes o no? Ahora, si se le hace la deducción respectiva y la entidad se recupera posteriormente ¿se le deben devolver esos aportes o ya no? La SES ha tenido que señalar que se debe estar a lo dispuesto en el estatuto o en su defecto hacer la deducción proporcional indicada. No dice nada sobre si al recuperarse la entidad se devuelven o no los valores no entregados.

Ante la gran cantidad de entidades que tienen vacíos en sus estatutos, como el señalado, una norma legal o reglamentaria de carácter dispositivo (no imperativo, se insiste), podría solucionar el problema señalando que en caso de no estipularse algo diferente en el estatuto, se procedería de una determinada manera. De esta forma, no se restringiría la autonomía de los particulares sino que se respetarían las condiciones sui generis que puede tener cada organización, pero tampoco quedaría un vacío que generara incertidumbre, pues la ley no lo llena al considerarlo del resorte de cada entidad y, a su vez, las entidades no están en capacidad de prever todas estas situaciones que podría regular el legislador con base en la experiencia del sector.

Como salta a la vista, del sinnúmero de consultas elevadas a la SES se podrían sacar conclusiones muy claras sobre qué normas dispositivas deberían expedirse, con carácter de supletorias, para el sector.

### **La existencia de estatutos que regulan íntegramente determinadas materias, en detrimento de la alternatividad propia del sector solidario**

En el sistema jurídico colombiano se expedieron leyes y decretos con fuerza de ley, tales

como el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero o el Estatuto Tributario, que regulan de manera integral determinadas materias.

En otros sistemas existen normas tributarias generales y normas tributarias especiales para el sector solidario. Igualmente, normas especiales para las cooperativas de ahorro y crédito, las de vivienda y así sucesivamente, para las distintas actividades. En esta forma, se permite que el sector solidario cuente con una normatividad diferente, alternativa a la de las entidades públicas y a la de las organizaciones privadas con ánimo de lucro.

El sistema colombiano de estatutos integrales por materias obliga a que la normatividad del sector solidario se tenga que sujetar a los mismos principios de las entidades con ánimo de lucro. Así, por ejemplo, a las cooperativas financieras se les da el tratamiento de establecimientos de crédito y se rigen por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, lo cual les resta su carácter de alternatividad frente a las demás entidades que ejercen la actividad financiera.

Igualmente, si se va a expedir una norma tributaria para el sector solidario tiene que quedar plasmada en el Estatuto Tributario, mientras que en países como España existe una

ley general tributaria para el sector cooperativo, sin perjuicio de otras especiales para las comunidades autónomas. Esto permite que el tratamiento fiscal se haga diferenciando las distintas clases de cooperativas y las diferentes regiones, sin someterse a un régimen tributario único, junto con las entidades con ánimo de lucro.

En el caso colombiano, los estatutos como el tributario y el financiero tienen sus propios principios, los que no corresponden a los mismos que orientan al sector solidario, sino fundamentalmente, al sector privado con ánimo de lucro.

Habría que permitir, entonces, que hubiera normatividad alternativa para el sector solidario o en la práctica diferenciar muy bien los principios y reglas que rigen la actividad financiera, tributaria y demás del sector solidario, de la del sector privado con ánimo de lucro, en cada uno de los estatutos que regulan las distintas materias.

### **Propuestas de actos administrativos**

En los Anexos 2, 3, 4 y 5 se presentan las propuestas de los actos administrativos para superar los obstáculos normativos descritos.

# Capítulo IV

## Socialización del proceso de investigación frente a sus logros, dificultades y necesidades de apoyo

Los ciudadanos se han apropiado de la información a través de los medios sociales. Según la teoría sociocultural de Vygotsky el individuo se apropia de la cultura en el ambiente social donde vive y mediante las herramientas que utiliza para acercarse a esa realidad social. Las herramientas psicológicas como el lenguaje, los sistemas para contar etcétera, son sociales y “los individuos tienen acceso a las herramientas psicológicas por el hecho de formar parte de un medio sociocultural” (Wertsch, 1995:96).

La socialización del conocimiento está basada en un proceso complejo de influencias, ambientes culturales, condiciones positivas y negativas, etcétera, en medio de esa complejidad el individuo en su interacción social construye su propio conocimiento y lo comparte con otros individuos en la colectividad.

La netepistemología está fundada en la inteligencia colectiva y compartida en la red Internet, la netepistemología tiene su fundamento en varios teóricos que explican la inteligencia colectiva como Pierre Lévy, en los siguientes términos: “El punto común de las nuevas formas de inteligencia es la estructura de comunicación **todos con todos**. Según sus modalidades aún primitivas [...] el ciberespacio ofrece instrumentos de construcción cooperativa en un contexto común en grupos numerosos y geográficamente dispersos. [...] un ser viviente subjetivo envía una objetivación dinámica. El objeto común suscita dialécticamente un sujeto colectivo”.

Derrick de Kerckhove, en su libro *Inteligencias en conexión*, aporta lo siguiente sobre la inteligencia compartida y comunicada: “La propiedad de la webness reside en la interconexión de inteligencias humanas mediante interfaces conectadas, con el propósito de innovar y descubrir”.

La eficacia y los resultados de las investigaciones frecuentemente se ven afectados por la falta o insuficiente apropiación de información por parte de las poblaciones involucradas y destinatarias. Por eso, una de las barreras a sortear es la comunicación. Sortearla supone lograr un discurso unívoco y distintivo y una identidad visual que identifique claramente la investigación y su entidad patrocinante y una estrategia de promoción y comunicación que sintonice las necesidades y los intereses de las poblaciones destinatarias con los objetivos de la investigación realizada.

El éxito de la comunicación, entonces, no radica tanto en la eficacia con que el mensaje emitido se ajusta a un medio y a códigos ya preestablecidos o previamente compartidos, sino en la capacidad de generar instancias de intercambio y puesta en común entre sujetos que apunten a la revisión y a la transformación de lo estatuido previamente.

La estrategia de comunicación es entonces una herramienta para la gestión de políticas. En esta línea, la primera cuestión a tener en cuenta es que la estrategia comunicacional constituye un proyecto comunicativo que, como tal, puede y debería integrar un cam-

po mayor constituido por la planificación de proyectos sociales. Social, en la medida en que la comunicación es una práctica social relevante. Social también en la medida en que los proyectos comunicativos –por desarrollarse en escenarios sociales concretos y en función de objetos sociales– han tomado del campo de la planificación y evaluación de proyectos sociales parte de sus herramientas, así como también del área del marketing social.

Concebir la estrategia como un proyecto comunicacional implica pensar en sus alcances, y estos guardan relación con los niveles de involucramiento y participación que le otorga a las poblaciones destinatarias o poblaciones meta del proyecto. Puede tener tres tipos de alcance, que idealmente deberían coexistir, correspondientes a tres niveles diferentes de comunicación posible que van desde el más restrictivo al más amplio:

**Información:** supone transferir información sobre un asunto de relevancia para la población a la que va dirigido en cantidad y calidad suficiente.

**Opinión:** corresponde a un nivel más complejo de relación comunicativa, en la cual los destinatarios (sujetos, ámbitos o instituciones) pasan a ocupar el rol de participantes emitiendo opiniones sobre los asuntos que les son propuestos.

**Decisión:** los destinatarios pasan a ocupar un rol de decisores respecto de los objetivos y temas de los que trata el proyecto comunicacional. Implica un proyecto interactivo y una modalidad participativa de planificación y gestión. Los participantes pueden decidir sobre los asuntos del proyecto en cuestión.

En un universo tecnológico caracterizado por enormes flujos de información sobre una vasta oferta de servicios y emitidas desde multiplicidad de fuentes y diversidad de canales, la información circula en forma indiscriminada, produciendo saturación, redundancia y, finalmente, indiferenciación de las ofertas. Descarte y selectividad son dos rasgos predominantes del modo actual de circulación de información, a tener en cuenta a la hora de pensar cómo, dónde, a quiénes comunicar. Ello supone un enfoque estratégico de la comunicación. A la necesidad de transmitir la información adecuada hacia el público identificado, se suma la de garantizar la posibilidad de que este público identifique y diferencie la propuesta de investigación.

Por ello, se ha adoptado una estrategia de comunicación tendiente a lograr:

- a. Un discurso de presentación de la investigación que dé cuenta de sus características distintivas y una identidad visual que garantice la diferenciación de la propuesta dentro de otras del mismo tipo, a la vez que la identificación (identidad y posicionamiento);
- b. Una difusión de la propuesta/programa –a través de temas, estilos, lenguajes, soportes y canales– adecuada a los rasgos culturales, de interés y de consumo comunicacional de los diferentes públicos meta;
- c. Un claro reconocimiento de las características y beneficios de las propuestas para sus potenciales usuarios;
- d. Generar canales de acceso real a la propuesta/Programa;
- e. Habilitación de intercambios comunicacionales que enriquezcan la propuesta/Programa;

- f. La legitimación y adhesión hacia la entidad oferente (credibilidad institucional).

Esta estrategia se ha orientado hacia un uso intensivo de las nuevas tecnologías y contempla los siguientes componentes:

- a. Publicación del documento en los sitios web del Grupo GIES y en el Observatorio de la Economía Solidaria.
- b. Publicación del documento en el sitio web de DANSOCIAL (previa aprobación de DANSOCIAL).
- c. Creación de un Foro de discusión para que los expertos a nivel nacional puedan discutir acerca de las conclusiones del documento y enriquecer el aporte de la Investigación.
- d. Publicación del documento en el sitio web scribd.com que garantiza una difusión internacional de este.
- e. Publicación de Podcast con exposiciones del trabajo de investigación y discusión de los elementos de este.

#### **CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DE LOS SITIOS WEB DEL GRUPO GIES Y OBSERVATORIO DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA**

Estos sitios han sido construidos utilizando Joomla, que consiste en un sistema de gestión de contenidos (CMS) de código abierto que fue construido originalmente sobre las

bases de la aplicación Mambo y, posteriormente, fue reescrito utilizando PHP5 y agregando grandes funcionalidades que lo han convertido en el preferido de muchos *webmasters*.

En lo que refiere a seguridad, Joomla es uno de los pocos sistemas de gestión de contenidos que cuenta con la suficiente participación activa como para generar soluciones rápidas y precisas ante la presencia de bugs (vulnerabilidades) que vayan surgiendo.

#### **¿Qué función cumple Joomla?**

En el ámbito de los gestores de contenidos, puede decirse que Joomla es una excelente opción, ya que brinda una solución rápida y muy customizable para tener sitios webs dinámicos que requieren constantes actualizaciones.

Por otra parte, permite integrar módulos que brindan las más variadas funciones tales como chat o foros, haciendo que el sitio sea aún más amigable para el usuario.

Entre otras prestaciones que posee este administrador de contenidos se incluyen: hacer caché de páginas para mejorar el rendimiento, versiones imprimibles de páginas, indexamiento web, flash con noticias, feed RSS, polls, calendarios, búsqueda en el sitio web, e internacionalización del lenguaje.



# Propuestas de Actos Propuestas de Actos Administrativos

## Anexo 1

Análisis Estructural (MICMAC). Calificación de Relaciones. Obstáculos normativos que restringen el desarrollo del sector cooperativo y solidario en Colombia. 2007-2008

|    | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 |
|----|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| 1  | N | F | D | N | N | F | F | F | F | F  | F  | F  | F  | F  | F  | N  | N  | N  | F  | F  | F  | F  | F  |
| 2  | N | N | F | D | D | M | N | N | N | F  | N  | N  | N  | N  | N  | M  | M  | N  | M  | N  | N  | D  | N  |
| 3  | N | N | N | N | N | M | M | N | M | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 4  | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 5  | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 6  | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 7  | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 8  | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 9  | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 10 | M | M | F | M | M | F | M | M | M | N  | M  | M  | M  | M  | M  | D  | D  | M  | M  | M  | M  | F  | M  |
| 11 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 12 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 13 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 14 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 15 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 16 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | F  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 17 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | F  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 18 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 19 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 20 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 21 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 22 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |
| 23 | N | N | N | N | N | N | N | N | N | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  | N  |

## Anexo 2

DECRETO \_\_\_\_\_ DE 200\_\_\_\_\_  
(\_\_\_\_\_)

POR MEDIO DEL CUAL SE DESIGNA COMO INVITADO PERMANENTE  
A LAS DELIBERACIONES DEL CONPES AL DIRECTOR DE DANSOCIAL

Diario Oficial No. \_\_\_\_\_, del \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_\_\_

### EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, y en especial de las otorgadas  
por el artículo 189 de la Constitución Política,

#### CONSIDERANDO:

Que la Ley 19 de 1958 creó el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, como el máximo órgano de planeación a nivel nacional, se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.

Que la Ley 454 de 1998 creó al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (DANSOCIAL) como el órgano encargado de dirigir y coordinar la política estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la Economía Solidaria.

Que la parte final del inciso 5º de la Ley 19 de 1958 prevé la posibilidad de que el Gobierno designe a aquellos funcionarios que él considere, para que tomen parte en las deliberaciones al seno del CONPES, pero sin derecho a voto.

Que el sector de la economía solidaria es una pieza fundamental en el engranaje socioeconómico nacional, ya que apunta a cubrir y favorecer partes de la sociedad que son consideradas como débiles o no incluidas en el normal desenvolvimiento de la economía nacional.

Que se hace necesaria una mayor participación del sector de la economía solidaria en los órganos de decisión económica, con el fin de poder potencializar el desarrollo del sector solidario.

En mérito de lo expuesto, el Presidente de la República,

#### DECRETA:

**ARTÍCULO 1o.** A partir de la vigencia de este Decreto, el Director del Departamento Administrativo Nacional de la Economía

Solidaria (DANSOCIAL) será invitado permanente en las deliberaciones del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, para lo cual tendrá derecho a voz, más no a voto.

**ARTÍCULO 2o. VIGENCIA.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santa Fe de Bogotá, D. C., a \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

EL MINISTRO DE HACIENDA  
Y CRÉDITO PÚBLICO,

EL MINISTRO DE COMERCIO,  
INDUSTRIA Y TURISMO,

EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO  
NACIONAL DE PLANEACIÓN

## Anexo 3

DECRETO \_\_\_\_\_ DE 200 \_\_\_\_\_  
(\_\_\_\_\_)

POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA EL DECRETO 1798 DE 2003

Diario Oficial No. \_\_\_\_\_, del \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200 \_\_\_\_\_

### EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades que le otorga el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 54 de la Ley 489 de 1998,

#### CONSIDERANDO:

Que la Ley 454 de 1998 creó al Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria (DANSOCIAL) como el órgano encargado de dirigir y coordinar la política estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la Economía Solidaria.

Que el Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria (DANSOCIAL) se encuentra reglamentado, en su organización y funcionamiento, por el Decreto 1798 del 26 de junio de 2003.

Que esta norma establece que, en la estructura del DANSOCIAL existirá una DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN Y DE POLÍTICAS E INVESTIGACIONES, que tendrá a su cargo funciones de diversa naturaleza, tendientes a fortalecer y promover el sector solidario.

Que se hace necesario una reforma a la estructura del DANSOCIAL, en aras de for-

talecer los procesos de investigación que permitan promover y potenciar el sector de la economía solidaria, para lo cual se escindirá la Dirección de Planeación y de Políticas e Investigaciones en dos direcciones así: Dirección de Planeación y de Políticas de Desarrollo y Dirección de Investigación Socioeconómica.

En mérito de lo expuesto, el Presidente de la República

#### DECRETA:

**ARTÍCULO 1o.** Modifícase el artículo 4º del Decreto 1798 de 2003. En adelante el artículo 4º quedará así:

“Artículo 4º. Estructura. Para el desarrollo de sus funciones el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, Dansocial, tendrá la siguiente estructura:

1. DESPACHO DEL DIRECTOR
  - 1.1. Oficina Asesora Jurídica
2. DESPACHO DEL SUBDIRECTOR
  - 2.1. Oficina de Control Interno
3. DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN Y DE POLÍTICAS DE DESARROLLO
4. DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN SOCIOECONÓMICA
5. ÓRGANOS INTERNOS DE ASESORÍA Y COORDINACIÓN
  - 5.1. Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo.
  - 5.2. Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno.
  - 5.3. Comisión de Personal”.

**ARTÍCULO 2o.** Modifícase el artículo 9º del Decreto 1798 de 2003. En adelante el artículo 9º quedará así:

*“Artículo 9º. Dirección de Planeación y de Políticas.* Son funciones de la Dirección de Planeación y de Políticas de Desarrollo, las siguientes:

1. Apoyar en la formulación, diseño, planeación, dirección y coordinación de la política estatal, con respecto a las organizaciones en aspectos de planeación, economía y productividad, cooperación, cultura y comunicación intersectoriales, interregionales e interinstitucionales.
2. Coordinar e identificar los planes, programas, proyectos y recursos con respecto a las organizaciones solidarias, entre las diversas entidades del Estado.
3. Coordinar y adelantar el trámite correspondiente para la presentación de los planes, programas y proyectos de fomento, economía y productividad con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria ante el Departamento Nacional de Planeación.
4. Preparar los planes y programas de la entidad y elaborar el anteproyecto de presupuesto que en cada vigencia fiscal se requiera para su ejecución, atendiendo las directrices del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación.
5. Adelantar los estudios técnicos de mercadeo, costo-beneficio, costo-efectividad, factibilidad, análisis de tendencias y los demás que sean necesarios para el diseño de las políticas y de los proyectos de la entidad.
6. Diseñar e implementar indicadores para el sector de la Economía Solidaria.
7. Diseñar instrumentos y mecanismos de integración económica y tecnológica que le permitan al sector hacer negocios conjuntos y realizar alianzas estratégicas.
8. Desarrollar estrategias metodológicas, técnicas y proyectos que promuevan el fortalecimiento de las Organizaciones Solidarias.
9. Formular y aplicar estrategias de comunicación e información al servicio de las organizaciones solidarias adecuando los instrumentos tecnológicos con criterio local, nacional e internacional.
10. Favorecer la conectividad del Departamento Administrativo a través del diseño de estrategias y acciones que permitan el mejoramiento continuo de su plataforma técnica, fortaleciendo de esta manera el manejo de la información y comunicación interinstitucional y el desarrollo de sus procesos internos, así como la interlocución con otras entidades del Estado y con las Organizaciones Solidarias.
11. Las demás funciones que le sean asignadas de acuerdo con la naturaleza de la dependencia”.

**ARTÍCULO 3o.** Adiciónase el artículo 9 A del Decreto 1798 de 2003. El artículo 9 A quedará así:

*“Artículo 9 A. Dirección de Investigación Socioeconómica.* Son funciones de la Dirección de Investigación Socioeconómica, las siguientes:

1. Apoyar en la formulación, diseño, planeación, dirección y coordinación de la política estatal, con respecto a las organizaciones de economía solidaria en aspectos de investigación y estadística, y educación y pedagogía.
2. Coordinar y adelantar el trámite correspondiente para la presentación de los planes programas y proyectos de educación y pedagogía solidaria, estadística e investigaciones con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria ante el Departamento Nacional de Planeación.
3. Proponer, coordinar y adelantar investigaciones y estudios en materia de economía solidaria que permitan orientar la política, de conformidad con los planes y programas que se formulen para las organizaciones solidarias.
4. Diseñar y administrar un sistema nacional de estadística e información sobre la economía solidaria.
5. Producir, ordenar, recolectar, actualizar y validar la información estadística, que permita el conocimiento de la realidad de las organizaciones de la Economía Solidaria y de su entorno, para el cumplimiento de sus objetivos.

6. Diseñar redes de investigaciones e investigadores sobre el sector solidario, coordinando la articulación de los sistemas de información institucional de las organizaciones solidarias.
7. Diseñar y organizar los procesos de inducción y educación en teoría y práctica de la Economía Solidaria, estableciendo parámetros generales, técnicos, curriculares y pedagógicos, así como los indicadores en dicha educación divulgando sus logros.
8. Estudiar y ajustar el proceso de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria de las entidades que imparten educación solidaria en el país, y expedir los certificados de acreditación a los mismos”.

**ARTÍCULO 4o. VIGENCIA.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C.,  
a \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

EL MINISTRO DE HACIENDA  
Y CRÉDITO PÚBLICO,

EL MINISTRO DE COMERCIO,  
INDUSTRIA Y TURISMO,

EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO  
NACIONAL DE ECONOMÍA SOLIDARIA

## Anexo 4

DECRETO \_\_\_\_\_ DE 200\_\_\_\_\_  
(\_\_\_\_\_)

POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN UNAS DISPOSICIONES  
PARA EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR SOLIDARIO

Diario Oficial No. \_\_\_\_\_, del \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_\_\_

### EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de la potestad reglamentaria conferida por el numeral 11  
del artículo 89 de la Constitución Política,

#### CONSIDERANDO:

Que la Ley 79 de 1988 es una norma de carácter general, y como tal requiere de una reglamentación específica que brinde una mayor seguridad jurídica.

Que existe una proliferación de normas de rango inferior que carecen de efecto vinculante.

Que se hace necesaria la expedición de un decreto reglamentario que establezca un marco jurídico que unifique y armonice los criterios específicos que han sido adoptados por la Superintendencia de Economía Solidaria y por DANSOCIAL.

Que en consecuencia, la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de Economía Solidaria debe adoptarse bajo la forma de un decreto reglamentario, lo que permitirá mayor vinculación e integración de los efectos jurídicos.

En mérito de lo expuesto, el Presidente de la Republica,

#### DECRETA:

**ARTÍCULO 1o.** Adóptese con carácter permanente, la Circular Básica Jurídica No. 007 de 2008, proferida por la Superintendencia de Economía Solidaria, cuyo texto es el siguiente:

#### TÍTULO I

#### DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS Y LOS NIVELES DE SUPERVISIÓN

#### CAPÍTULO I

#### 1. CONCEPTO DE SUPERVISIÓN: VIGILANCIA, INSPECCIÓN Y CONTROL

Las funciones de inspección, control y vigilancia (genéricamente denominadas como

de “supervisión”) están en cabeza del Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 189, numeral 24, de la Constitución Política.

Hoy en día, debe entenderse la norma en el sentido de que dichas funciones las ejerce el Presidente no solo respecto de las cooperativas, sino de todas las entidades del sector solidario, pues para la época en que se expidió la Constitución Política (1991) no se había definido legalmente el Sistema de la Economía Solidaria (Ley 454 de 1998), sino, únicamente, el Sector Cooperativo (artículo 122 de la Ley 79 de 1988).

Las funciones de supervisión las ejerce el Presidente de la República a través de las superintendencias, entidades que pertenecen a la Rama Ejecutiva del Poder Público.

La Ley 454 de 1998, que creó la Superintendencia de la Economía Solidaria, en su artículo 34 dispuso al respecto:

*“El Presidente de la República ejercerá por conducto de la Superintendencia de la Economía Solidaria la inspección, control y vigilancia de las organizaciones de la Economía Solidaria, que no se encuentren sometidas a la supervisión especializado del Estado”.*

La **supervisión** comprende varios aspectos, entre los cuales se encuentran: **la vigilancia, la inspección y el control**, según el mayor o menor grado de injerencia de la Superintendencia en la actividad de las entidades vigiladas y la correlativa, mayor o menor, carga imputada a estas por el Estado. No existe una definición legal específica de estas funciones para la Superintendencia de la Economía Solidaria, pero acudiendo a la doctrina y a los

principios generales del derecho administrativo sancionatorio y con el alcance otorgado por el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo se pueden describir así:

### 1.1. Vigilancia

Como la palabra lo indica (“vigilare”, ver, observar), el Estado sólo observa la conducta de los particulares, sin que esto represente para aquellos ninguna carga o interferencia directa en sus actividades. Así, por ejemplo, si se hacen los análisis financieros, revisión de estatutos o de otra información que se tenga de las entidades vigiladas, la Superintendencia de la Economía Solidaria cumple con su función de vigilancia, sin que el vigilado se dé cuenta siquiera, en muchos casos, de esta actividad de supervisión del Estado.

### 1.2. Inspección

Aquí ya hay una carga para el administrado; su fundamento son las facultades que tiene la Superintendencia en virtud de sus funciones legales, al representar el interés general que prevalece sobre el interés particular. Por ejemplo, realizar una visita administrativa, recibir una declaración a un representante legal, requerir la entrega de determinados documentos, constituyen potestades especiales que no tienen los particulares, unos respecto de otros, sino que solo las tiene el Estado frente a aquellos.

### 1.3. Control

Es el grado más alto de supervisión. De manera excepcional la Superintendencia de la Economía Solidaria, autorizada por la Constitución Política y la ley, interfiere directamente en la autonomía de las entidades vigiladas. Es el caso, por ejemplo, de la orden de remover a un directivo, de la toma de posesión para administrar o liquidar una entidad, de la orden dada de realizar una reforma es-

tatutaria, ordenar la constitución de reservas y provisiones, evaluación de los riesgos de gestión, solvencia y liquidez, entre otros.

## CAPÍTULO II

### ENUMERACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS

#### 1. TIPO DE ENTIDADES SUPERVISADAS

De conformidad con las Leyes 79 de 1988 y 454 de 1998 y los Decretos 1333, 1480, 1481 y 1482 de 1989 y 4588 de 2006, las siguientes entidades se encuentran bajo la supervisión de esta Superintendencia:

##### 1.1. Sector cooperativo

- 1.1.1. *Las cooperativas de base o de primer grado.*
- 1.1.2. *Los organismos cooperativos de segundo y tercer grado.*
- 1.1.3. *Las instituciones auxiliares de la economía solidaria.*
- 1.1.4. *Las precooperativas.*
- 1.1.5. *Las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas.*

##### 1.2. Otras formas asociativas

- 1.2.1. *Fondos de empleados.*
- 1.2.2. *Asociaciones mutuales.*
- 1.2.3. *Instituciones auxiliares de la economía solidaria.*
- 1.2.4. *Organismos de integración de la economía solidaria.*
- 1.2.5. *Otras formas asociativas solidarias inominadas que cumplan con los requisitos previstos en el Capítulo Segundo del Título Primero de la Ley 454 de 1998.*

#### 1.3. Las organizaciones de la economía solidaria que mediante acto de carácter general determine el Gobierno Nacional

Las anteriores entidades son objeto de supervisión por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria, siempre y cuando no se encuentren sometidas a la supervisión especializada de otro organismo del Estado, de conformidad con el artículo 34 de la Ley 454 de 1998. Es decir, esta Superintendencia tiene una competencia residual y excluyente, de conformidad con los artículos 34 y 63 de la Ley 454 de 1998.

#### 2. CLASIFICACIÓN DE ENTIDADES SUPERVISADAS

Existen varias clasificaciones dentro de las cuales pueden encuadrarse las organizaciones de economía solidaria supervisadas, así:

##### 2.1. Según su objeto

Cooperativas especializadas, multiactivas o integrales. (Artículos 62, 63 y 64 de la Ley 79 de 1988):

- a) **Cooperativas especializadas:** Son las que se organizan para atender una necesidad específica, correspondiente a una sola rama de actividad económica, social, cultural o ambiental.
- b) **Cooperativas integrales:** son aquellas que en desarrollo de su objeto social, realizan dos o más actividades conexas y complementarias entre sí, de producción, distribución, consumo y prestación de servicios.
- c) **Cooperativas multiactivas:** Son las que se organizan para atender varias necesidades, mediante concurrencia de servicios en una sola entidad jurídica.

## 2.2. Según el criterio de identidad

Cooperativas de usuarios o de servicios a los asociados y cooperativas de trabajo asociado (artículos 4 y 59 de la Ley 79 de 1988):

- a) **Cooperativas de usuarios o de servicios a los asociados:** Son empresas asociativas sin ánimo de lucro compuestas por personas naturales y/o jurídicas. Se constituyen para prestar servicios a sus asociados.

En estas cooperativas, el principio o criterio de identidad se da en el sentido de que los asociados son los dueños y gestores de la empresa que les presta los servicios y, simultáneamente, son usuarios o consumidores de tales servicios.

Sus asociados no deben necesariamente trabajar en ellas (como en las cooperativas de trabajo asociado) y si lo hacen sus relaciones se rigen por el Código Sustantivo del Trabajo. Por lo tanto, se debe tener presente que el régimen laboral ordinario se aplica totalmente a los trabajadores dependientes y a los trabajadores que a la vez sean asociados de estas cooperativas.

- b) **Cooperativas de trabajo asociado:** Son organizaciones sin ánimo de lucro pertenecientes al sector solidario de la economía, que asocian personas naturales quienes simultáneamente son gestoras, contribuyen económicamente a la cooperativa y son aportantes directos de su capacidad de trabajo para el desarrollo de actividades económicas, profesionales o intelectuales, con el fin de producir en común bienes, ejecutar obras o prestar servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

En estas entidades las relaciones de trabajo no se regulan por el Código Sustantivo del Trabajo sino por los estatutos y regímenes de trabajo asociado y compensaciones. La afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral es obligatoria.

Solo en los casos excepcionales previstos en el Decreto 4588 de 2006, se pueden contratar trabajadores no asociados, quienes se rigen por el Código Sustantivo del Trabajo.

## 2.3. En consideración a si ejercen o no la actividad financiera en los términos del artículo 39 de la Ley 454 de 1998

- a) Cooperativas que ejercen actividad financiera: especializadas de ahorro y crédito, multiactivas con sección de ahorro y crédito e integrales con sección de ahorro y crédito.
- b) Cooperativas del sector real de la economía, es decir, que no ejercen actividad financiera.

## 2.4. Según su grado de integración

Conforme al los artículos 92 y 93 de la Ley 79 de 1988, se clasifican así:

- a) Cooperativas de primer grado.  
b) Cooperativas de segundo.  
c) Cooperativas de tercer grado.

## CAPÍTULO III

### CARACTERÍSTICAS DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS

Las entidades solidarias son de dos clases: **Asistencialistas y mutualistas.**

**Asistencialistas:** son aquellas entidades que desarrollan actividades orientadas por la solidaridad con terceras personas, como es el

caso de las fundaciones de beneficencia y las asociaciones para ayuda a terceros.

**Mutualistas:** son las que se constituyen para la búsqueda del beneficio de sus propios asociados.

Como se desprende de las características señaladas, las entidades de la economía solidaria supervisadas por esta Superintendencia son empresas asociativas sin ánimo de lucro de carácter mutualista.

Las organizaciones de la economía solidaria deben cumplir con los principios y fines previstos en los artículos 4 y 5 de la Ley 454 de 1998 y, especialmente, con las características y principios económicos contemplados en el artículo 6 de la citada ley, los cuales son:

### 1. PRINCIPIOS Y FINES

- a) Estar organizada como empresa que contemple en su objeto social, el ejercicio de una actividad socioeconómica, cultural o ambiental tendiente a satisfacer necesidades de sus asociados y el desarrollo de obras de servicio comunitario.
- b) Tener establecido un vínculo asociativo, fundado en los principios y fines contemplados en la mencionada ley.
- c) 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.
- d) Garantizar la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros sin consideración a sus aportes, excepto cuando la organización de economía solidaria sea el resultado de la escisión impropia prevista en el artículo 104 de la Ley 795 de 2003, reglamentado por el Decreto 867 de 2003.

- e) Establecer en sus estatutos un monto mínimo de aportes sociales no reducibles, debidamente pagados durante su existencia. Este requisito no aplica para las asociaciones mutuales, toda vez que su patrimonio se conforma fundamentalmente con las contribuciones de sus asociados y no con aportes.
- f) 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.

### 2. PRINCIPIOS ECONÓMICOS

Además de los principios y fines de la economía solidaria, las organizaciones de la economía solidaria deben cumplir con los siguientes principios económicos:

- a) Establecer la irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.
- b) 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.

## CAPÍTULO IV

### NIVELES DE SUPERVISIÓN

#### 1. CLASIFICACIÓN SEGÚN LOS CRITERIOS DEL DECRETO 2159 DE 1999

Para establecer los niveles de supervisión a que están sometidas las entidades supervisadas por la Superintendencia de la

Economía Solidaria deben seguirse los parámetros del Decreto 2159 de 1999. Según este decreto, las entidades sujetas a la inspección, control y vigilancia de este ente de control se clasifican en tres niveles de supervisión, así:

### **1.1. Primer nivel de supervisión**

Aplica para todas las cooperativas que ejerzan la actividad financiera, en los términos del artículo 39 de la Ley 454 de 1998, adicionado por el artículo 101 de la Ley 795 de 2003, y para las entidades solidarias supervisadas sometidas discrecionalmente a dicho nivel por el Superintendente de la Economía Solidaria en razón a que su situación jurídica, financiera o administrativa así lo amerita (artículos 2 y 8 del Decreto 2159 de 1999).

### **1.2. Segundo nivel de supervisión**

Aplica para aquellas entidades de la economía solidaria que no adelantan actividad de ahorro y crédito con sus asociados y posean más de mil quinientos millones de pesos (\$1.500.000.000) de activos, en los términos del artículo 4 del Decreto 2159 de 1999.

### **1.3. Tercer nivel de supervisión**

Aplica para 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.

Lo anterior, sin perjuicio de la facultad discrecional que tiene el Superintendente de

la Economía Solidaria de someter a cualquier entidad a un nivel de supervisión más elevado y aplicar los principios de supervisión que corresponda, de conformidad con el artículo 2 y 8 del Decreto 2159 de 1999.

Los valores absolutos indicados en el Decreto 2159 de 1999 se ajustan 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.

## **CAPÍTULO V**

### **ENTIDADES NO SUPERVISADAS**

En razón a diferentes disposiciones legales, las siguientes organizaciones no se encuentran bajo supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria:

- a) En virtud de los fallos del Consejo de Estado que dirimieron conflictos de competencia, algunas cooperativas ya no se encuentran bajo la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria. Estas son:
  - Las cooperativas de vigilancia se encuentran bajo supervisión de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, de acuerdo con el fallo del 17 de julio de 2001.
  - Las cooperativas de transporte se encuentran bajo supervisión de la Superintendencia de Puertos y Transporte, de acuerdo con el fallo del 5 de marzo de 2002.
- b) Tratándose de asociaciones, corporaciones, fundaciones e instituciones de utilidad común, gremiales, de beneficencia, profesionales, juveniles, sociales, democráticas y participativas,

cívicas y comunitarias; de egresados; promotoras de bienestar social y ayuda a indigentes, drogadictos e incapacitados y clubes sociales, están sujetas a regímenes especiales y por disposición legal, su vigilancia está atribuida a las gobernaciones y a la Alcaldía Mayor de Bogotá. En los términos previstos en la Ley 22 del 13 de marzo de 1987 y el Decreto 1318 del 6 de julio de 1988.

- c) Asociaciones de pensionados. Se encuentran reguladas por medio de las disposiciones contenidas en la Ley 43 de 1984, los Decretos 1654 de 1985 y 2640 de 1990 y las resoluciones 2795 y 2796 de 1986. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 43 de 1984 las asociaciones de pensionados están sujetas a la inspección y vigilancia del Ministerio de la Protección Social.
- d) Las organizaciones de economía solidaria que desarrollan actividades que se encuentren sometidas a la supervisión especializada del Estado, tales como las de prestación de servicios públicos domiciliarios y de salud.
- e) Empresas Asociativas de Trabajo, EAT. La entidad competente para su supervisión es el Ministerio de la Protección Social por mandato del artículo 25 de la Ley 10 de 1991.
- f) Sociedades Agrarias de Transformación - SAT. Se encuentran bajo supervisión de la Superintendencia de Sociedades de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley 811 de 2003 que las define como sociedades comerciales y de algunas normas posteriores de las cuales se deduce que tienen características de entidades con ánimo de lucro.

## TÍTULO II DE LAS ENTIDADES COOPERATIVAS SUPERVISADAS QUE EJERCEN LA ACTIVIDAD FINANCIERA

### CAPÍTULO I DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA

#### 1. AUTORIZACIÓN PREVIA

La actividad financiera y cualquier otra relacionada con el manejo y aprovechamiento de los recursos de captación, previstas en el artículo 335 de la Constitución Política de Colombia, por ostentar el carácter de interés público, solo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado.

#### 2. DEFINICIÓN LEGAL

El legislador definió expresamente lo que se entiende por actividad financiera del cooperativismo en el inciso cuarto del artículo 39 de la Ley 454 de 1998, modificado y adicionado por los artículos 100 y 101 de la Ley 795 de 2003, que subrogó el artículo 99 de la Ley 79 de 1988.

Según el inciso cuarto del citado artículo 39 de la Ley 454 de 1998 *"se entenderá como actividad financiera la captación de depósitos, a la vista o a término de asociados o de terceros para colocarlos nuevamente a través de préstamos, descuentos, anticipos u otras operaciones activas de crédito y, en general, el aprovechamiento o inversión de los recursos captados de los asociados o de terceros.*

(...)"

Dentro de los conceptos de depósitos a la vista y a término se encuentran comprendidas todas las operaciones pasivas desarrolladas por las entidades cooperativas que impliquen captación de ahorros de sus asociados o de terceros, independientemente de la denominación que se les dé o de la modalidad particular en que se efectúen.

Las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito supervisadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria solo pueden ejercer actividad financiera con sus asociados.

En consecuencia, constituyen actividad financiera en los términos del artículo 39 de la Ley 454 de 1998, entre otras operaciones, la captación de ahorros bajo la modalidad de depósitos de ahorro a término (CDAT), depósitos de ahorro a la vista (cuentas de ahorro), el ahorro contractual o programado, los ahorros permanentes y cualesquiera otras modalidades de captación de depósitos de los asociados.

Dentro de las operaciones activas, pasivas y neutras que realizan las citadas cooperativas vigiladas por esta Superintendencia, se encuentran las siguientes:

### **2.1. Operaciones activas**

Son todas aquellas que suponen la colocación o disposición de recursos por parte de la entidad, o que tienen la virtud de colocar real o potencialmente a dicha organización en posición de acreedor. Es decir, son las concesiones u otorgamiento de crédito a sus asociados de sumas dinerarias bajo el compromiso de una restitución futura en la forma, plazo y condiciones pactadas

de acuerdo con la ley. Dentro de las operaciones crediticias de mayor importancia, se destacan: el mutuo, los descuentos y la apertura de crédito.

### **2.2. Operaciones pasivas**

Son aquéllas mediante las cuales, las entidades reciben recursos y disponibilidades de sus asociados, para aplicarlos y manejarlos de acuerdo con sus propios fines. Las más importantes son los depósitos de ahorro, los certificados de depósitos de ahorro a término (CDAT), los depósitos de ahorro contractual o programado y los depósitos de ahorro permanente.

### **2.3. Operaciones de servicios o neutras**

Son aquellas que no implican ni la captación ni la colocación de recursos, sino como su nombre lo indica un servicio que presta la entidad por el cual cobra una remuneración. Dentro de esta categoría podemos ubicar las exigibilidades por servicio de recaudo.

Los aportes no quedan comprendidos dentro de dichos conceptos, puesto que no integran el pasivo de la cooperativa sino que constituyen parte del patrimonio de la entidad. Por esta misma razón, debe resaltarse que no quedaron comprendidas dentro de esa nueva definición de la actividad financiera las operaciones de crédito realizadas por las cooperativas con sus asociados apoyadas, únicamente, en los aportes de los mismos, ni las demás operaciones en las cuales no se presente la captación de ahorros de los asociados para su posterior colocación, inversión o aprovechamiento.

Las cooperativas de crédito o también denominadas de aporte y crédito (es decir, las que

no captan ahorros de sus asociados pero les efectúan préstamos con base en sus aportes), por las razones antes expuestas, no ejercen actividad financiera en los términos del artículo 39 de la Ley 454 de 1998, modificado y adicionado por los artículos 100 y 101 de la Ley 795 de 2003.

## CAPÍTULO II

### COOPERATIVAS QUE EJERCEN LA ACTIVIDAD FINANCIERA DE ACUERDO CON LA LEY 454 DE 1998 Y ENTIDADES DEL SECTOR SOLIDARIO QUE NO ESTÁN SUJETAS A LAS NORMAS SOBRE TAL ACTIVIDAD

#### 1. ENTIDADES QUE LA EJERCEN

De conformidad con los incisos primero y segundo del artículo 39 de la Ley 454 de 1998, modificado y adicionado por los artículos 100 y 101 de la Ley 795 de 2003, la actividad financiera sólo puede ejercerse por tres clases de entidades sometidas a la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria:

- a) Las cooperativas especializadas de ahorro y crédito.
- b) Las cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito.
- c) Las cooperativas integrales con sección de ahorro y crédito.

#### 2. OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR SOLIDARIO AUTORIZADAS POR NORMAS ESPECIALES PARA CAPTAR AHORRO DE SUS ASOCIADOS

**2.1.** Las entidades del sector solidario que de conformidad con su normatividad especial estén expresamente autorizadas por el legislador, para captar ahorros de sus asociados para su posterior colocación entre aquellos, su inversión o aprovechamiento, continúan

rigiéndose por su normatividad especial (Decreto 1480 de 1989 para las asociaciones mutuales y Decreto 1481 de 1989 para fondos de empleados), sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 335 de la Constitución Política de Colombia.

**2.2.** Lo anterior no obsta para que la Superintendencia de la Economía Solidaria, en aras de la protección de los asociados y de las mismas entidades, y en ejercicio de sus funciones asignadas en el artículo 36 de la Ley 454 de 1998 y en su Decreto Reglamentario 186 de 2004, adelante las actividades de inspección, control y vigilancia que sean pertinentes, tales como impartir las instrucciones que considere necesarias a estas entidades para evitar que se incurra en prácticas inseguras que pongan en peligro los ahorros de los asociados y el patrimonio de aquellas.

## CAPÍTULO III

### CONSTITUCIÓN DE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO Y MULTIACTIVAS E INTEGRALES CON SECCIÓN DE AHORRO Y CRÉDITO

Para la obtención de su personalidad jurídica, las entidades privadas sin ánimo de lucro se constituyen por escritura pública o documento privado (artículo 40 del Decreto 2150 de 1995).

Las cooperativas supervisadas que pretenden ejercer actividad financiera se pueden constituir por escritura pública o por documento privado y deben protocolizar, en alguna notaría de su domicilio principal, los documentos de constitución y el acto administrativo de la Superintendencia de la Economía Solidaria por medio del cual se autoriza el ejercicio de la actividad financiera.

De acuerdo con el Estatuto de Notariado (Decreto 960 de 1970), “protocolizar” es incorporar en el libro de protocolo, documentos y actuaciones que generalmente nacieron fuera de la notaría, es decir, extraprotocolares, esto es, que la creación se realizó sin intervención del notario. Son documentos preconstituidos a fin de que el notario al recibirlos los incluya en una escritura pública para guardarlos y dar de ellos las copias que le soliciten.

Por la protocolización no adquiere el documento protocolizado mayor fuerza o firmeza de la que originalmente tenga (artículo 57 Estatuto de Notariado).

Las cooperativas que se propongan ejercer la actividad financiera propia de las entidades cuya inspección, control y vigilancia corresponde a la Superintendencia de la Economía Solidaria, deberán constituirse como cooperativas especializadas de ahorro y crédito o como multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, y obtener la respectiva autorización.

## 1. CAPITAL MÍNIMO

El artículo 42 de la Ley 454 de 1998 dispuso como regla general en su inciso segundo que las cooperativas de ahorro y crédito o las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito deberán acreditar y mantener un monto mínimo de aportes sociales pagados no inferior a quinientos millones de pesos (\$500.000.000).

Según el párrafo 4º ibídem, “*los valores absolutos indicados en este artículo se ajustarán anual y acumulativamente a partir de 1999 mediante la aplicación de la variación del índice de precios al consumidor, total ponderado que calcula el DANE*”.

## 2. AUTORIZACIÓN PREVIA

### 2.1. Requisitos generales

La actividad financiera del sector cooperativo vigilado por la Superintendencia de la Economía Solidaria, solo la podrán ejercer las cooperativas especializadas de ahorro y crédito, las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, exclusivamente con sus asociados, previo el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Demostrar el monto mínimo de aportes sociales pagados no reducibles, fijados por el legislador.
- b) Autorización previa y expresa de la Superintendencia de la Economía Solidaria para ejercer dicha actividad, para lo cual, esta se cerciorará de la solvencia patrimonial de la entidad, su idoneidad y la de sus administradores.
- c) Acreditar las circunstancias especiales y las condiciones sociales y económicas que justifiquen el ejercicio de la actividad financiera sin acudir a la especialización o con excepción a montos mínimos.

## 3. CONSTITUCIÓN, AUTORIZACIÓN Y REGISTRO DE NUEVAS ENTIDADES

### 3.1. Constitución

Las personas que se propongan ejercer la actividad financiera, a través de una de las entidades, cuya inspección, control y vigilancia corresponde a la Superintendencia de la Economía Solidaria, deberán constituirse como cooperativas especializadas de ahorro y crédito, como multiactivas o como integrales con sección de ahorro y crédito, lo cual deberá estar previsto estatutariamente y obtener la respectiva autorización.

### 3.2. Solicitud para obtener la autorización de constitución

Si se quiere constituir una cooperativa especializada de ahorro y crédito, multiactiva o integral con sección de ahorro y crédito, se debe solicitar autorización previa, siempre y cuando exista la voluntad de por lo menos 20 personas, y remitir la siguiente documentación:

- 3.2.1.** Formato solicitud de intención de la creación de la cooperativa donde conste, adicionalmente, el monto mínimo de aportes sociales suscritos que en todo caso no puede ser inferior a los fijados por la ley, la forma en que serán pagados y el nombre completo y sigla del ente que se pretende constituir de conformidad con lo señalado en el artículo 12 de la Ley 79 de 1988 y demás normas que regulan la materia. El formato requerido se encuentra en la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria en la dirección electrónica: Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- 3.2.2.** Proyecto de estatutos sociales, en donde debe señalarse el capital mínimo irreducible de la cooperativa y precisarse si es especializada, multiactiva o integral.
- 3.2.3.** Hoja de vida de los administradores, así como la información que permita establecer su carácter, responsabilidad, idoneidad y situación patrimonial. El formato requerido se encuentra en la página web de la Superintendencia de la Economía Solidaria en la dirección electrónica: Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- 3.2.4.** Documento donde se acredite la educación cooperativa de las personas que pretenden asociarse con una intensidad no inferior a veinte (20) horas.

**3.2.5.** Estudio de factibilidad que demuestre la viabilidad de la cooperativa que se pretende constituir, así como las razones que la sustentan. El mismo deberá contemplar proyecciones mensuales de la entidad no inferior a cinco (5) años, relacionadas con flujo de caja y con el cálculo de la relación de solvencia, en él se deberá indicar la infraestructura tecnológica y administrativa que se utilizará para el desarrollo del objeto social de la entidad.

**3.2.6.** Procedimientos y las herramientas que se van a utilizar para manejar los riesgos de crédito, de tasa de interés, operativo y el régimen de control y prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo.

Lo anterior, sin perjuicio de la información o documentación adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria.

### 3.3. Publicidad y oposición de terceros

Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de la anterior documentación completa, el Superintendente de la Economía Solidaria autorizará la publicación de un aviso sobre la intención de constituir la entidad correspondiente, en un diario de amplia circulación nacional y/o regional o local, según lo determine esta Superintendencia, en la cual se exprese, por lo menos, el nombre de las personas que se proponen asociarse, el nombre de la entidad proyectada, el monto de sus aportes sociales mínimos pagados no reducibles y el lugar en donde va a funcionar, todo ello, de acuerdo con la información suministrada con la solicitud.

Tal aviso será publicado en dos ocasiones, con un intervalo no superior a siete (7) días

calendario, con el propósito de que los terceros puedan presentar oposiciones en relación con dicha intención, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de la última publicación.

En el evento de presentarse un derecho de oposición, este será trasladado a las personas que pretenden asociarse, para que en un plazo no superior a cinco (5) días hábiles, se pronuncien sobre el particular y, en todo caso, este deberá ser resuelto por la Superintendencia previo a impartir la autorización para la constitución.

### 3.4. Autorización para la constitución

Una vez aportados los documentos señalados en el numeral 3.2 y surtido el trámite de publicación a que se refiere el numeral 3.3, el Superintendente de la Economía Solidaria resolverá la solicitud dentro de los noventa (90) días hábiles siguientes, siempre que los peticionarios hayan suministrado la información requerida.

El Superintendente concederá la autorización para constituir la entidad, cuando la solicitud satisfaga los requisitos legales y se cerciore, por cualesquiera investigaciones que estime pertinentes, del carácter, responsabilidad, idoneidad y solvencia patrimonial de las personas que participen en la constitución, para el efecto, evaluará que cumplan con los criterios de idoneidad previstos en el subnumeral 3.1, numeral 3, Capítulo VIII de este Título. En todo caso, la organización solo podrá captar ahorro una vez obtenga la autorización para ejercer la actividad financiera.

La Superintendencia se abstendrá de autorizar la participación de personas que hayan estado incurso en alguna de las circuns-

tancias previstas en el artículo 53 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen, a saber:

- a) Las que hayan cometido delitos contra el patrimonio económico, lavado de activos, enriquecimiento ilícito y los establecidos en los Capítulos Segundo del Título X y Segundo del Título XIII del Libro Segundo del Código Penal y las normas que los modifiquen, sustituyan o adicionen;
- b) Aquellas a las cuales se haya declarado la extinción del dominio de conformidad con la Ley 333 de 1996, cuando hayan participado en la realización de las conductas a que hace referencia el artículo 2 de dicha ley;
- c) Las sancionadas por violación a las normas que regulan los cupos individuales de crédito, y
- d) Aquellas que sean o hayan sido responsables del mal manejo de los negocios de la institución en cuya dirección o administración hayan intervenido.

Igualmente, el Superintendente de la Economía Solidaria dentro de los cinco (5) años siguientes a la fecha en que se haya decretado la toma de posesión, podrá abstenerse de autorizar la participación de los administradores y revisores fiscales que se hubieran encontrado desempeñando dichos cargos a la fecha en que se haya decretado tal medida, siempre y cuando se haya comprobado su participación en los hechos que la motivaron.

### 3.5. Constitución y registro

Dentro del plazo establecido en la resolución que autorice la constitución del ente cooperativo, se

deberá realizar la asamblea de constitución en los siguientes términos:

### **3.5.1. Asamblea de constitución**

De conformidad con el artículo 14 de la Ley 79 de 1988, la constitución de las cooperativas a las que se refiere el presente título, se hará en asamblea de constitución, en la cual serán aprobados los estatutos (que deben estar inmersos en el acta o como anexo, es decir, formar parte integral del acta) y nombrados en propiedad los órganos de administración y control, que deberán solicitar autorización de posesión ante la Superintendencia, acreditando para ello los documentos previstos en el subnumeral 3.1, Capítulo VIII de este Título.

El consejo de administración allí designado nombrará el representante legal de la cooperativa, quien será responsable de tramitar la obtención de la personalidad jurídica.

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

El número mínimo de fundadores será de veinte (20) personas. La hoja de vida de los asociados fundadores, así como la información que permita establecer su carácter, responsabilidad, idoneidad y situación patrimonial, deberán permanecer en la sede de la cooperativa a disposición de la Superintendencia para su eventual revisión.

De igual forma, dentro del plazo establecido en la resolución de autorización para la constitución, se deberán protocolizar, junto con el acta de asamblea de constitución debidamente firmada, los siguientes documentos:

- a. Resolución expedida por la Superintendencia de la Economía Solidaria mediante la cual se autoriza la constitución de la cooperativa especializada de ahorro y crédito, o multiactiva o integral con sección de ahorro y crédito.
- b. Formato solicitud de trámites donde se certifique: el pago del total de los aportes sociales mínimos no reducibles fijados en los estatutos; constancia suscrita por el representante legal donde se manifieste haber dado cumplimiento a las normas especiales, legales y reglamentarias; declaración bajo juramento de cada asociado fundador sobre la procedencia lícita de los aportes sociales con los cuales se constituyó la entidad. Ver menú trámites de la página web: [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co)
- c. Acto administrativo donde se autoriza la posesión de los miembros de los órganos de administración y control.

Todos los documentos protocolizados señalados anteriormente, deberán registrarse ante la Cámara de Comercio del domicilio principal del ente que se constituye o la entidad encargada de realizar el registro.

La entidad cooperativa respectiva deberá efectuar, adicionalmente, la inscripción de todos los demás actos, libros y documentos en los que se exija tal formalidad, ante la Cámara de Comercio del domicilio principal del ente que se constituye o la entidad encargada de realizar el registro.

La entidad adquirirá existencia legal y formará una persona distinta de sus asociados individualmente considerados, a partir de la inscripción en el registro de la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica que se

constituye o la entidad encargada de realizar el registro.

### **3.5.2. Autorización para el ejercicio de la actividad financiera de la nueva cooperativa**

Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la inscripción en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la cooperativa o quien haga sus veces, el representante legal deberá allegar a esta Superintendencia, copia de la escritura de protocolización y el certificado de existencia y representación legal de la organización, para que le sea expedida la autorización para el ejercicio de la actividad financiera, previo cumplimiento de los requisitos.

La Superintendencia de la Economía Solidaria dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la inscripción en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la cooperativa, o quien haga sus veces, practicará una visita de inspección, previa a la expedición del acto administrativo de autorización para el ejercicio de la actividad financiera.

### **3.6. Autorización para el ejercicio de la actividad financiera de las organizaciones de economía solidaria supervisadas por esta Superintendencia que pretendan transformarse, incorporarse, fusionarse o escindirse para ejercer la actividad financiera del cooperativismo y de las entidades constituidas antes del 4 de agosto de 1998**

La autorización para el ejercicio de la actividad financiera de las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, constituidas antes del 4 de agosto de 1998, que se encuentren funcionando y están desarrollando la actividad financiera desde esa época y que no

han obtenido autorización en los términos del artículo 39 de la Ley 454 de 1998; así como las organizaciones que pretendan transformarse, escindirse, fusionarse o incorporarse para ejercer tal actividad, deberán solicitar previamente, autorización para el ejercicio de la actividad financiera, ante esta Superintendencia, a través de su representante legal o mediante apoderado, para el efecto deberá allegar la siguiente documentación:

**3.6.1.** Formato de solicitud del trámite suscrita por el representante legal, donde conste adicionalmente la certificación suscrita por el representante legal y el revisor fiscal sobre el monto mínimo de aportes sociales pagados exigidos por la ley. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).

**3.6.2.** Estatutos vigentes de la cooperativa “ajustados a las prescripciones legales donde esté contemplado el desarrollo de la actividad de ahorro y crédito”.

**3.6.3.** Acreditar la documentación requerida para el trámite de posesión de los órganos de administración y control. (Ver trámite autorización para posesiones de cuerpos directivos).

**3.6.4.** Reglamento de ahorro y crédito.

**3.6.5.** Reglamento para la prevención y control de lavado de activos y financiación del terrorismo.

**3.6.6.** Justificación para solicitar la autorización con excepción a los montos mínimos por circunstancias especiales de condiciones sociales y económicas, y en atención al vínculo de asociación y la insuficiencia de servicios financieros en el área geográfica de influencia que lo ameriten, de conformidad con lo previsto en la Ley 454 de 1998, de acuerdo con lo señalado en el capítulo sexto del presente título.

**3.6.7.** Justificación para ejercer la actividad financiera a través de una sección especializada cuando se presenten circunstancias especiales y las condiciones sociales y económicas lo ameriten, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3.4 de este Capítulo.

**3.6.8.** \*Estudio de factibilidad que demuestre la viabilidad de la cooperativa que se pretende transformar, incorporar, escindir y fusionar, así como las razones que la sustentan. El mismo deberá contemplar proyecciones mensuales de la entidad no inferior a cinco (5) años, atadas al flujo de caja y al cálculo de la relación de solvencia.

(\*Este estudio se requerirá solamente cuando se trate de una transformación, incorporación, escisión y fusión.)

**3.6.9.** La información adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Evaluada la documentación, la Superintendencia expedirá, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al cumplimiento de los requisitos exigidos, la resolución por medio de la cual autoriza el ejercicio de la actividad financiera, y esta deberá protocolizarse. La escritura pública de protocolización deberá registrarse en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la cooperativa respectiva o de la entidad que haga sus veces.

De no ser autorizado el ejercicio de la actividad financiera, mediante acto administrativo motivado esta Superintendencia ordenará el desmonte de los recursos captados fijando un plazo para ello.

Cuando se trate de una transformación, escisión, incorporación o fusión es menester que la entidad interesada, previo a adoptar

la decisión en la asamblea correspondiente allegue a la delegatura financiera de la Superintendencia el proyecto de estatutos y las proyecciones correspondientes de que tratan los numerales 2, 4, 6, 7 y 8 arriba citados, con el fin de ser evaluados por parte de esta entidad para que imparta su concepto favorable o no, para ponerlo en consideración de la precitada asamblea.

La Superintendencia de la Economía Solidaria dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la documentación para el control de legalidad respectivo, practicará una visita de inspección, previa a la expedición del acto administrativo de autorización para el ejercicio de la actividad financiera.

Para formalizar el trámite para ser autorizada la transformación, escisión, incorporación o fusión, deberá ceñirse a las disposiciones contenidas en el Título V, Capítulo II de la presente circular.

### **3.7. Autorización de la actividad financiera para las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito**

**3.7.1.** Los parámetros para ejercer actividad financiera por parte de entidades de naturaleza cooperativa se encuentran consignados en la Ley 454 de 1998. En el artículo 39 se establece que *“La actividad financiera del cooperativismo se ejercerá siempre en forma especializada por las instituciones financieras de naturaleza cooperativa, las cooperativas financieras y las cooperativas de ahorro y crédito, con sujeción a las normas que regulan dicha actividad para cada uno de estos tipos de entidades, previa autorización del organismo encargado de su control”*.

- 3.7.2.** A manera de excepción, la norma enuncia los casos en los cuales otro tipo de entidades, diferentes a las cooperativas de ahorro y crédito, tienen la posibilidad de acceder a una autorización para el ejercicio de la actividad financiera. El inciso segundo del mismo artículo prevé que *“Las cooperativas multiactivas o integrales podrán 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”*.
- 3.7.3.** Es necesario acreditar y documentar por parte de la cooperativa multiactiva o integral solicitante, tales circunstancias y condiciones, en el entendido de que corresponde a esta Superintendencia el análisis particular de dichas justificaciones y la potestad de autorizar o no a cada una de estas entidades solicitantes para el ejercicio de la actividad financiera bajo condiciones excepcionales.
- 3.7.4.** Sin perjuicio del estudio que debe hacerse a cada solicitud en particular, considera la Superintendencia de la Economía Solidaria que en los siguientes eventos se presentarían, en principio, circunstancias especiales, que junto con las condiciones sociales y económicas que acredite la respectiva entidad, ameritarían el ejercicio de la actividad financiera por parte de las cooperativas multiactivas e integrales mediante una sección de ahorro y crédito, entendiéndose estas de vínculo cerrado, cuando se presentan las siguientes circunstancias:
- a) Cooperativas integradas por asociados que se encuentren o hayan estado vinculados laboralmente a una misma entidad pública o privada.
  - b) Cooperativas integradas por asociados que se encuentren o hayan estado vinculados a entidades que conformen un grupo empresarial o respecto de los cuales se presente la unidad de empresa en los términos del Código de Comercio o del Código Sustantivo del Trabajo, en circunstancias semejantes a las de los vinculados laboralmente a una misma persona jurídica.
  - c) Cooperativas conformadas por asociados domiciliados en un mismo municipio o municipios vecinos, en los cuales no existan suficientes servicios financieros cooperativos.
  - d) Cooperativas cuya base social esté integrada por asociados que se encuentren o hayan estado vinculados laboralmente a una misma entidad pública o privada que efectúen por lo menos el 50% de sus pagos (aportes, ahorros o abonos a obligaciones) por descuentos de nómina. El vínculo de asociación y la forma de pago deben estar previstos en el estatuto.
  - e) Cooperativas integradas por asociados habitantes de un mismo barrio, comuna, corregimiento o ámbito territorial semejante, claramente demarcado, siempre que tal condición esté expresamente estipulada en el estatuto.
  - f) Cooperativas integradas por asociados cuya actividad económica se realice en el mismo sector de la economía. Dicha condición debe estar igualmente definida en el estatuto.
- Adicionalmente, las entidades interesadas en obtener este tipo de autorización, deberán acreditar las circunstancias sociales y económicas que justifiquen el ejercicio de la actividad financiera, a través de una sección de ahorro y crédito, entendidas estas como

las características propias de la cooperativa y sus asociados, en cada caso en particular.

**3.7.5.** Estas opciones de circunstancias especiales se enuncian sin perjuicio de los requerimientos y solicitudes que, de manera particular, haga la Superintendencia a las entidades solicitantes, reiterando que la expedición de una autorización en estas condiciones es potestad del ente de supervisión, una vez realizados los estudios correspondientes.

### **3.8. Autorización previa para cesión de activos, pasivos y contratos**

Si una organización vigilada que ejerce actividad financiera va a realizar la cesión de activos y pasivos, deberá solicitar autorización previa a la Superintendencia de la Economía Solidaria y deberá remitir los siguientes documentos:

- a) Formato de solicitud de la autorización para la cesión de activos y pasivos, indicando los motivos y las condiciones en que se realizará y certificación del representante legal y del revisor fiscal del cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 68 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero en lo referente a informar sobre la cesión. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Acta de asamblea general tomada de los libros registrados donde se aprueba la decisión de autorizar la cesión de la cedente, y en el caso de la cesionaria la autorización del órgano competente previsto en el estatuto; en ella deberá constar la relación de los activos y pasivos debidamente valorados que se transfieren, señalando su monto y par-
- c) Acta del consejo de administración tomada de los libros registrados donde se convoca de acuerdo con el término establecido en los estatutos, en donde deberá constar la fecha y el medio a través del cual se informa de la convocatoria, además dentro del orden del día deberá existir el punto referente a la cesión.
- d) Certificación suscrita por el representante legal y revisor fiscal donde conste que las entidades cedentes y cesionarias cumplirán las normas de solvencia vigentes una vez se produzca el proceso de cesión (aplicables solo a las Entidades que ejerzan la actividad financiera).
- e) Certificado o constancia de verificación suscrito por la Junta de Vigilancia o quien haga sus veces de conformidad con la ley, sobre la fecha de corte para determinar la habilidad e inhabilidad de sus asociados informando claramente la fecha de la verificación y publicación del listado de asociados hábiles e inhábiles.
- f) Si la asamblea es de Delegados deberán remitir adicionalmente el Reglamento para la elección de delegados y el acta de escrutinios.
- g) Balance General y Estado de Resultados certificados y dictaminados que hayan servido de base para la toma de decisión de la cesión de activos y pasivos, con corte no mayor a seis (6) meses a la fecha en que se decide la cesión por el máximo órgano social de la entidad que cede.
- h) Balance General y Estado de Resultados certificados y dictaminados con corte no mayor a seis meses de la fecha en que se decide la cesión, de la entidad cesionaria. (Archivo en formato Excel solo lectura).

- i) La información adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria.
- j) Aviso de publicación. Una vez se autorice por parte de la Superintendencia y se formalice la cesión, se dará aviso al público de tal circunstancia en un diario de amplia circulación nacional, por tres veces con intervalos de cinco (5) días.

### 3.9. Registro

Una vez obtenida la autorización, deberá registrarse la cesión de activos y pasivos en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la entidad y remitir, únicamente, el respectivo certificado a esta Superintendencia, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al registro.

### 3.10. Normas supletorias

Se aplicarán como normas supletorias para el caso de la cesión de activos y pasivos las previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, por remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988, en concordancia con el artículo 58 de la Ley 454 de 1998.

## CAPÍTULO IV ESPECIALIZACIÓN

### 1. OBLIGATORIEDAD

Las cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito están obligadas a especializarse cuando el monto total del patrimonio de la cooperativa multiplicado por la proporción que represente el total de depósitos de los asociados respecto del total de activos de la entidad, arroje un monto igual o superior al monto mínimo de aportes sociales requeridos para constituir una coo-

perativa financiera en los términos previstos en el artículo 42 de la Ley 454 de 1998, para lo cual podrán escoger alguna de las opciones previstas en el artículo 45 de la Ley 454, adicionado por el artículo 104 de la Ley 795 de 2003.

El organismo de autocontrol correspondiente y el revisor fiscal, así como las entidades de integración que desarrollen programas de autocontrol también deberán informar en el momento en que tengan conocimiento del hecho.

Las cooperativas que se encuentren en esta situación, deberán informar inmediatamente del hecho a la Superintendencia de la Economía Solidaria y presentar dentro del mes siguiente el plan de ajuste para el cumplimiento de los requisitos necesarios para su especialización.

En caso de que la Superintendencia de la Economía Solidaria no autorice la especialización, la cooperativa deberá ajustarse en el menor tiempo posible al límite de captaciones fijado en este artículo y, en todo caso, dentro del plazo que señale esta Entidad.

### 2. EXCEPCIÓN

No están obligadas a especializarse las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito que estén integradas por asociados que se encuentren o hayan estado vinculados laboralmente a una misma entidad pública o privada.

## CAPÍTULO V CONVERSIÓN

Cuando una cooperativa especializada de ahorro y crédito decida convertirse en una cooperativa financiera vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, deberá

informar, inmediatamente, de esta determinación a la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Hasta tanto se obtenga la autorización para ejercer como institución financiera por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia continuará bajo la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

## CAPÍTULO VI

### EXCEPCIÓN A LOS MONTOS MÍNIMOS LEGALES

#### 1. MONTOS MÍNIMOS

La Ley 510 de 1999 que en su artículo 104 modificó el inciso tercero del artículo 42 de la Ley 454 de 1998, dispone: *“El Gobierno Nacional, a través del Superintendente de Economía Solidaria, podrá establecer montos mínimos inferiores a los señalados en este artículo, teniendo en cuenta el vínculo de asociación y las condiciones socioeconómicas o el área geográfica de influencia de la organización interesada”*.

#### 2. EXCEPCIÓN A MONTOS MÍNIMOS

En consecuencia, para acceder a la autorización con excepción a los montos mínimos se requiere el cumplimiento de, como mínimo, dos requisitos: el vínculo de asociación, que resulta obligatorio (concurrente), y uno de los dos siguientes (excluyentes): las condiciones socioeconómicas o el área geográfica de influencia; los cuales se desarrollan a continuación.

##### 2.1. Vínculo de asociación (requisito concurrente)

El vínculo de asociación, interpretado como *“el conjunto de relaciones que se dan en-*

*tre los asociados y entre éstos y la empresa cooperativa”*, puede extenderse a diferentes tipos de situaciones que generen cercanía entre los asociados, lazos y beneficios en cuanto al control sobre las operaciones que realice la cooperativa. Tal es el caso, tanto de las relaciones derivadas de un vínculo laboral, como de las características propias de pertenecer a un mismo ámbito territorial.

En cuanto al primero de los vínculos, se considera que en los siguientes casos se justifica tal excepción:

- a) Cooperativas integradas por asociados vinculados laboralmente a una misma entidad pública o privada.
- b) Cooperativas conformadas por trabajadores vinculados laboralmente a un mismo grupo empresarial o a entidades entre las cuales exista unidad de empresa en los términos del Código de Comercio o del Código Sustantivo del Trabajo.

Ahora bien, considera esta Superintendencia que el vínculo de asociación no está determinado de manera exclusiva por la vinculación laboral a un ente económico (llámese entidad pública o privada, grupo empresarial o entidades entre las cuales exista unidad de empresa). Los casos de vínculo de asociación, por el contrario, pueden ser de diversa índole, siempre y cuando se mantenga el concepto básico arriba descrito.

Por ejemplo, se entiende que con los habitantes de un mismo barrio, comuna, corregimiento o territorio claramente demarcado, se mantendría ese *“conjunto de relaciones que se dan entre los asociados y entre éstos y la empresa cooperativa”*, justificándose de esa manera la excepción que contempla la ley. En nuestro país, los habitantes de un mismo

ámbito territorial tienen en común costumbres, rasgos culturales, nivel educativo, e incluso comparten intereses y perspectivas hacia el futuro. Dichos elementos hacen que la asociación se convierta en una opción de ayuda, solidaridad y crecimiento para comunidades urbanas o rurales. Estas características, comunes a habitantes de un mismo ámbito territorial, se constituyen, en este contexto, en lazos que determinan un vínculo de asociación.

Existen, en resumen, dos tipos de vínculo de asociación que pueden ser aceptados como requisito concurrente para el otorgamiento de una autorización con excepción a los montos mínimos: el vínculo laboral y el vínculo derivado del ámbito territorial. Estos casos son susceptibles de estudio por parte de la Superintendencia, siempre que tal vínculo esté expresamente estipulado en el estatuto de la cooperativa.

## **2.2. Condiciones socioeconómicas (requisito excluyente)**

Esta es la primera de las condiciones excluyentes, interpretada como las características propias de la cooperativa y sus asociados, y la coyuntura social (v. gr. circunstancias de pobreza, marginalidad y las que se deriven por violencia, conflicto armado, zona de desastres naturales, etc.), y económica (v. gr. situación económica precaria o deficiente) en la que se encuentren, argumentación que debe ser sustentada adecuadamente ante esta Superintendencia.

## **2.3. Área geográfica de influencia (requisito excluyente)**

Se trata en este caso de la segunda de las condiciones excluyentes para acceder a la autorización de la excepción. El área geográfica

de influencia de la organización se refiere fundamentalmente al radio de acción de la cooperativa, la zona determinada en la que la entidad está en posibilidad de prestar servicios a sus asociados.

Entiende esta Superintendencia que el espíritu del legislador para justificar una excepción a los montos mínimos exigidos para el ejercicio de la actividad financiera, está en tomar en consideración el tamaño reducido de algunas cooperativas como aquellas que, a nivel regional o local, desarrollan una función social, imposible de lograr con otro tipo de entidad. Aplicados estos elementos al contexto de actividad financiera, estas cooperativas están limitadas, en cuanto a su base social, a ese territorio, lo cual les impone un límite a su capacidad de expansión y, por ende, al crecimiento de su nivel de aportes sociales.

El pertenecer a esta área geográfica de influencia puede ser considerada como otra de las condiciones opcionales para solicitar la excepción, siempre y cuando la entidad interesada sustente de manera suficiente y documentada tal situación.

## **3. DEFINICIÓN DE NIVELES INFERIORES DE MONTOS MÍNIMOS**

En cumplimiento de lo estipulado en el artículo 104 de la Ley 510 de 1999, la Superintendencia fija en 400 SMLMV el monto de aportes sociales mínimos para conceder la autorización para el ejercicio de la actividad financiera, en todo caso se deberá mantener la relación de solvencia establecida en las disposiciones legales vigentes sobre el particular.

El cumplimiento de los referidos requisitos no obliga a esta Superintendencia a impartir la au-

torización para el ejercicio de la actividad financiera, la cual se podrá expedir una vez evaluada la solvencia patrimonial de la entidad, su idoneidad y la de sus administradores.

#### 4. REQUISITOS PARA AUTORIZAR LA EXCEPCIÓN A LOS MONTOS MÍNIMOS

Para efectos de solicitar la excepción a los montos mínimos de aportes sociales pagados exigidos por el inciso segundo del artículo 42 de la Ley 454 de 1998, las cooperativas interesadas, además de los requisitos para obtener la autorización para el ejercicio de la actividad financiera, deberán allegar los siguientes documentos a esta Superintendencia, de acuerdo con los que correspondan a la situación que justifique la excepción:

- a) Solicitud escrita, presentada de acuerdo con las pautas señaladas por esta Superintendencia, donde se expongan las razones, soportadas documentalmente, que justifiquen la excepción. Este anexo deberá ser firmado por el representante legal de la cooperativa y avalado por el consejo de administración, la junta de vigilancia y el revisor fiscal.
- b) Constancia expedida por el alcalde municipal o a quien este delegue, referente a la categoría del municipio, su número de habitantes y nombre de las organizaciones cooperativas con actividad financiera que prestan allí sus servicios.
- c) Constancia expedida por el revisor fiscal en la que se señale expresamente el número total de asociados de la cooperativa y el número exacto de asociados que tienen su domicilio en el municipio o región respectiva.

## CAPÍTULO VII

### DESMONTE DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA

#### 1. SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN PARA EL DESMONTE DEL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA, PARA COOPERATIVAS CONSTITUIDAS ANTES DEL 4 DE AGOSTO DE 1998

Si una cooperativa que capta ahorros o contempla en sus estatutos la posibilidad de adelantar la actividad financiera y no puede o no quiere continuar ejerciéndola, deberá solicitar a la Superintendencia de la Economía Solidaria la autorización para el desmonte de dicha actividad y remitir los siguientes documentos:

- 1.1. Para las cooperativas que contemplan en sus estatutos la palabra “ahorro” o “sección de ahorro”, pero no ejercen la actividad financiera:
  - 1.1.1. Formato solicitud de autorización para el desmonte del ejercicio de la actividad financiera, donde se certifique por el revisor fiscal o junta de vigilancia que a la fecha la cooperativa no presenta saldos por concepto de depósitos de ahorro bajo ninguna modalidad, una vez se haya devuelto la totalidad de los depósitos.
  - 1.1.2. Certificado de existencia y representación legal. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
  - 1.1.3. Acta de asamblea general en donde conste la aprobación del desmonte de la actividad financiera, así como la reforma estatutaria, firmada por el presidente, el secretario y la comisión de aprobación de la misma.
  - 1.1.4. Acta del consejo de administración tomada de los libros registrados en la Cámara de Comercio, donde se convoca

de acuerdo con el término establecido en los estatutos, en donde deberá constar la fecha y el medio a través del cual se informa de la convocatoria, si dentro del cuerpo del acta de la asamblea general no hay constancia de este requisito.

**1.1.5.** Cuadro comparativo de los estatutos nuevos y antiguos y el texto completo del estatuto reformado.

**1.1.6.** Estados financieros dictaminados y certificados del último periodo.

**1.1.7.** Información adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria.

**1.2.** Para las cooperativas que vienen adelantando la actividad financiera, adicional a la documentación anterior deberá allegar:

**1.2.1.** Plan de ajuste, en el cual se especifique la forma y el plazo para devolver los ahorros que poseen los asociados, que en todo caso no será superior a un año, adjuntando para ello los siguientes documentos:

- a. Estados financieros con corte al mes inmediatamente anterior.
- b. Flujo de caja proyectado trimestralmente para un año.
- c. Proyección financiera trimestral a un año.

**1.2.2.** Certificación suscrita por el revisor fiscal donde conste que los asociados impartieron la autorización individual por escrito para el traslado de sus ahorros a la cuenta de aportes sociales o que autorizaron un tratamiento diferente para la devolución.

## **2. DISPOSICIONES GENERALES**

**2.1.** Además de los documentos que se relacionan en los numerales anteriores, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá solicitar, en cada caso, toda la información que considere pertinente.

**2.2.** Cumplidos los requisitos para el desmonte, el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo, expedirá el acto administrativo correspondiente y remitirá el expediente respectivo a la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, o al organismo competente, según sea el caso. La supervisión de estas cooperativas seguirá a cargo de la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo hasta que culmine el trámite del desmonte con la expedición y notificación de la resolución correspondiente.

**2.3.** En lo sucesivo, las cooperativas solo podrán incluir en sus estatutos el ejercicio de la actividad financiera cuando efectivamente se propongan realizarla, para lo cual deberán solicitar autorización previa a esta Superintendencia.

**2.4.** La reforma de estatutos que contenga el desmonte de la actividad financiera se inscribirá en la Cámara de Comercio o la entidad que realice el registro, con posterioridad a la expedición del acto administrativo que autorice el desmonte.

Sin perjuicio de la reforma estatutaria que deba realizarse y hasta tanto la misma se efectúe, los artículos que contemplen tal actividad serán inaplicables por las entidades respectivas.

**2.5.** Las organizaciones de economía solidaria que capten ahorro sin autorización previa impartida por esta Superintendencia, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 454 de 1998, podrían estar incursas en captación masiva y habitual de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 316 del Código Penal, en armonía con lo señalado en el Decreto 1981 de 1988 y las normas

que lo modifiquen, sustituyan o adicionen, sin perjuicio de la imposición de las sanciones previstas en el numeral 1 del artículo 108 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

## CAPÍTULO VIII

### POSESIÓN DE ADMINISTRADORES, REVISORES FISCALES Y OFICIALES DE CUMPLIMIENTO

#### 1. PERSONAS QUE DEBEN POSESIONARSE ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

- 1.1. Deben tomar posesión del cargo, ante el Superintendente de la Economía Solidaria o el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo, o ante quienes estos deleguen, los miembros de los consejos de administración y revisores fiscales, titulares y suplentes, así como los directores, presidentes, vicepresidentes, gerentes, subgerentes, oficiales de cumplimiento y, en general, quienes tengan la representación legal de las entidades cooperativas que en la práctica ejercen actividad financiera, bien porque hayan sido autorizadas por esta entidad o porque se encuentren en trámite su autorización, con excepción de los gerentes de sucursales.
- 1.2. En todo caso la denominación de los cargos debe sujetarse estrictamente a las normas legales y a los estatutos sociales.
- 1.3. Efectuada la posesión de los administradores y revisores fiscales de las entidades supervisadas, se procederá a efectuar la inscripción respectiva ante la correspondiente Cámara de Comercio o la entidad que haga sus veces.

- 1.4. El ejercicio de los cargos antes mencionados sin haber tomado posesión de los mismos, cuando la ley así lo exija, dará lugar a las sanciones correspondientes y demás medidas a que haya lugar.

#### 2. NO REQUIEREN POSESIONARSE ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

- 2.1. Los miembros de las juntas de vigilancia de las cooperativas que ejercen actividad financiera, excepto cuando se crea una cooperativa en virtud del Decreto 867 de 2003 (creación por escisión).
- 2.2. Los miembros de los consejos de administración, de las juntas de vigilancia y los revisores fiscales, titulares y suplentes, así como los directores, presidentes, vicepresidentes, gerentes, subgerentes y en general quienes tengan la representación legal de las entidades cooperativas que hayan solicitado y soliciten en el futuro, ante esta Superintendencia, autorización para el desmonte de la actividad financiera, que en sus estados financieros reporten en ceros los saldos en depósitos. Estas personas pueden ejercer sus cargos legalmente a partir del nombramiento efectuado por el órgano competente de la cooperativa, sin perjuicio de su inscripción ante las Cámaras de Comercio para efectos de su oponibilidad frente a terceros.

En consecuencia, los miembros de los órganos de administración de aquellas entidades que hayan solicitado el desmonte y tengan saldos positivos en depósitos, deberán solicitar autorización para su posesión ante la Superintendencia.

Para efectos de la inscripción de sus actos y documentos ante la correspondiente Cáma-

ra de Comercio, estas cooperativas deberán adjuntar copia debidamente radicada ante la Superintendencia de la Economía Solidaria, donde conste la solicitud de la autorización del desmonte de la actividad financiera.

### 3. REQUISITOS PARA POSESIONARSE

Para tomar posesión del cargo para el cual ha sido designado, el interesado o la instancia nominadora, deben formular la solicitud de autorización de posesión, ante la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo de la Superintendencia de la Economía Solidaria, adjuntando los documentos que para el efecto se señalan a continuación:

- 3.1.** Formato solicitud trámites suscrito por el representante legal o por la persona elegida. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co)
- 3.2.** Acta de la reunión de Asamblea o de consejo de administración en la que se realizó el nombramiento, tomada de los libros registrados en la Cámara de Comercio, la cual debe contener, por lo menos:
  - a) Número del acta.
  - b) Lugar y fecha de la reunión.
  - c) Orden del día.
  - d) Verificación del quórum deliberatorio y decisorio.
- 3.3.** Cuando se trate de asamblea general se deberá acreditar copia del acta del consejo de administración en la cual se convocó a dicha asamblea en donde deberá constar la fecha y el medio de información de la convocatoria, si dentro del cuerpo del acta de asamblea no hay constancia de este antecedente.
- 3.4.** Certificado o constancia de verificación suscrito por la junta de vigilancia sobre

la fecha de corte para determinar la habilidad e inhabilidad de sus asociados informando claramente la fecha de la verificación y publicación del listado de asociados inhábiles.

- 3.5.** Certificado expedido por la junta de vigilancia donde conste el cumplimiento de los requisitos establecidos en los estatutos para cada cargo en particular.
- 3.6.** Si la asamblea es de Delegados deberán remitir, adicionalmente, el Reglamento para la elección de delegados y el acta de escrutinios.
- 3.7.** Hoja de vida de la persona designada completamente diligenciada. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- 3.8.** Documento de identidad.
- 3.9.** Carta de aceptación del cargo.
- 3.10.** Certificado judicial expedido por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).
- 3.11.** Certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación, cuando el aspirante se ha desempeñado en cargos públicos.
- 3.12.** Certificados de Antecedentes de Responsabilidad Fiscal, expedido por la Contraloría General de la República, cuando el aspirante se ha desempeñado en cargos públicos.
- 3.13.** La información adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Entre otros aspectos, esta Superintendencia para evaluar la idoneidad, tendrá en cuenta la capacitación de los miembros del consejo de administración, del gerente y, en general, de quienes tengan la representación legal de la entidad, en temas relacionados con la actividad financiera, tales como contabilidad básica, análisis financiero, legislación en

economía solidaria, deberes y responsabilidades de los administradores, régimen de inhabilidades e incompatibilidades y demás temas afines.

Los documentos que soporten la información académica, de experiencia laboral y demás antecedentes de las personas elegidas deberán reposar en la carpeta individual de cada uno de los elegidos en los archivos de la cooperativa.

Además, la Superintendencia de la Economía Solidaria verificará la idoneidad, la responsabilidad y solvencia patrimonial del interesado, con la documentación arriba señalada.

Los miembros del consejo de administración y representantes legales, titulares y suplentes, reelegidos por más de dos (2) años sucesivos deberán actualizar el Certificado judicial expedido por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), Certificado de Antecedentes Disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación y Certificados de Antecedentes de Responsabilidad Fiscal, expedido por la Contraloría General de la República, cuando la persona se desempeñe o se haya desempeñado en cargos públicos.

#### 4. POSESIÓN DE REVISORES FISCALES

Para la posesión del revisor fiscal, además de los documentos señalados en el numeral anterior, se deberán anexar los siguientes:

- a) En el evento en que la revisoría fiscal esté a cargo de una persona jurídica:
  - Certificado de existencia y representación legal de la firma de revisoría fiscal, expedido por la Cámara de Comercio o quien haga sus veces.

- Certificado de inscripción y antecedentes disciplinarios de la firma expedido por la junta central de contadores.
- Fotocopia de la tarjeta profesional del contador o de los contadores que a nombre de la firma vayan a desempeñar la revisoría fiscal respectiva.

Si se trata de una persona natural se deberá allegar el certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la junta central de contadores y fotocopia de la tarjeta profesional de contador.

Es de anotar que los revisores fiscales, titulares y suplentes, reelegidos por más de dos (2) años sucesivos, deberán actualizar el certificado de antecedentes judiciales o de policía expedido por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), el certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación y el certificado de inscripción y antecedentes disciplinarios expedido por la Junta Central de Contadores.

##### 4.1. Inhabilidad de los revisores fiscales

De acuerdo con lo señalado en el artículo 51 de la Ley 43 de 1990, en concordancia con el artículo 158 de la Ley 79 de 1988 y teniendo en cuenta la naturaleza propia de las entidades de la economía solidaria, cuando un contador público actúe o haya actuado como empleado de una cooperativa, no podrá aceptar cargos o funciones de auditor externo o revisor fiscal de la misma, de sus entidades asociadas o de los organismos de integración a los que aquella pertenezca, durante el ejercicio del cargo ni durante los seis (6) meses siguientes a la fecha en que haya cesado en sus funciones.

## 5. TRÁMITE DE LA POSESIÓN

Una vez presentada la documentación requerida en este capítulo, la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo efectuará el estudio correspondiente, teniendo en cuenta para ello el régimen de incompatibilidades e inhabilidades previsto en la ley, los estatutos y demás normas pertinentes, así como la información aportada, y se pronunciará dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de radicación de la totalidad de los documentos.

De conformidad con el artículo 28 del Decreto 2150 de 1995, la posesión se entenderá surtida con la autorización que imparta el funcionario competente. Con el mismo acto se entiende cumplido el juramento requerido por la ley.

## 6. COMUNICACIÓN DE RENUNCIAS

Las entidades supervisadas deberán informar de manera inmediata a esta Superintendencia las renunciaciones de representantes legales, miembros de consejos de administración y de juntas de vigilancia o revisores fiscales, tanto titulares como suplentes, mediante la remisión de una constancia sobre la fecha de su presentación y aceptación. En este caso, se suplirán las vacantes de acuerdo con lo establecido en el estatuto.

En caso de que la entidad no envíe la novedad dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a esta Superintendencia, podrá hacerlo directamente el interesado, sin perjuicio de las investigaciones y sanciones a que haya lugar.

## 7. COMUNICACIÓN DE REMOCIONES

Las entidades supervisadas deberán informar de manera inmediata a esta Superintendencia las remociones de representantes legales, miembros de consejos de administración y de juntas de vigilancia o revisores fiscales, mediante la remisión de los documentos en los cuales conste claramente que se ha tomado tal decisión. Además, deberán informar si dicha decisión se encuentra en firme o qué recursos proceden contra ella, así como si han sido notificados de demandas con ocasión de aquella.

## 8. CASOS EN LOS QUE NO SE REQUIERE POSESIÓN

No se requiere tomar posesión en los siguientes eventos:

- a) Cuando se trate de reelección de revisor fiscal, miembro de consejo de administración o representante legal.
- b) Cuando se presente un cambio de condición de miembro del consejo de administración de principal a suplente o viceversa.
- c) Cuando se presenta cambio en la condición de revisor fiscal de principal a suplente.

Quienes se encuentren en las situaciones a que se refieren los literales anteriores, deben adjuntar únicamente, los siguientes documentos:

- Comunicación suscrita por el representante legal informando la designación.
- Extracto del acta en donde conste la designación.

## 9. INFORMACIÓN SOBRE TERMINACIÓN DE RELACIONES LABORALES, EXCLUSIÓN Y SUSPENSIÓN DE DERECHOS DE ASOCIADOS

Cuando las entidades vigiladas dispongan la terminación de las relaciones de trabajo con sus representantes legales o revisores fiscales por razón de irregularidades cometidas en su gestión financiera, o a causa de comportamientos que riñan con el debido manejo de los recursos del ente cooperativo, deberán informar de manera inmediata a esta Superintendencia, con el propósito de proporcionarle suficientes elementos de juicio en relación con las calidades morales y profesionales de quienes se desempeñen o soliciten posesión para actuar como administradores de entidades del sector vigilado.

Igualmente, deberán informar a esta Superintendencia cuando se trate de asociados que hayan sido removidos de sus cargos, excluidos o suspendidos en sus derechos como asociados, por faltas graves, similares o semejantes a las señaladas en el inciso anterior.

En tales eventos deberán remitir los documentos respectivos en donde conste la decisión tomada al respecto, indicando si se encuentra en firme o contra ella proceden todavía recursos. Así mismo, deberán informar si han sido notificadas de demandas presentadas ante las autoridades judiciales por parte de los afectados.

En cualquier momento, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá revocar la autorización de posesión, cuando las calidades objetivas y subjetivas de idoneidad, sobre las cuales se autorizó la misma, no se conserven durante el periodo para el cual fueron elegidos, según lo dispuesto en el inciso segundo

del numeral 2 del artículo 326 del EOSF, aplicable por remisión del numeral 23 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998.

## CAPÍTULO IX RÉGIMEN DE HORARIOS

Las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, deben someterse en cuestión de horarios de atención de sus asociados y al público, a las siguientes pautas generales:

### 1. HORARIOS BÁSICOS

Las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, prestarán el servicio a los asociados y al público dentro de los horarios que internamente se establezcan en la entidad, con un mínimo de 28 horas hábiles semanales.

En todo caso, de esas 28 horas, los horarios que se establezcan deberán prestarse, como mínimo, 15 horas semanales de atención entre las 8:00 a. m. y las 6:00 p. m.

La implantación de los horarios básicos, así como su modificación, deberá ser informada a la Superintendencia de la Economía Solidaria. El primero de los casos, dentro de los treinta (30) días siguientes a la vigencia de la presente circular y el segundo, con una antelación de 10 días hábiles.

### 2. HORARIOS ADICIONALES O EXTENDIDOS

Las cooperativas supervisadas que ejercen actividad financiera podrán establecer horarios adicionales o extendidos, sin aviso previo a esta Superintendencia.

No obstante, las operaciones que se realicen en horarios adicionales o extendidos, podrán ser contabilizadas a más tardar el día hábil siguiente a aquel en que se lleven a cabo. De esta circunstancia serán informados los asociados.

### **3. HORARIOS REDUCIDOS**

La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá autorizar la prestación del servicio, en algunas oficinas, con un mínimo de horas inferior a veintiocho (28) semanales. Para tales efectos, la cooperativa interesada deberá solicitar la autorización justificando su petición.

### **4. CIERRES ESPECIALES**

La prestación del servicio se podrá suspender temporalmente en los siguientes eventos:

Por motivos de fuerza mayor o caso fortuito, y festividades o eventos reconocidos a nivel nacional, sin autorización previa de esta Superintendencia. En el último evento bastará con que se avise a los asociados y al público de manera clara y precisa los días de no prestación del servicio, mediante avisos visibles en un tamaño no menor de medio pliego colocados en las oficinas de la entidad con un mínimo de cinco (5) días hábiles de antelación. Así mismo, deberán comunicarse a esta Superintendencia mediante relación mensual, las festividades autorizadas para el mes inmediatamente siguiente incluyendo los cierres ocasionados por fuerza mayor o caso fortuito del mes anterior.

El último día hábil de cada año calendario no se prestará servicio. El día hábil anterior se podrá optar por restringir la prestación del servicio de acuerdo con lo establecido en el horario habitual de fin de mes. Si el veinticu-

tro (24) de diciembre es día hábil, podrá no prestarse el servicio.

### **5. PUBLICIDAD**

Los horarios básicos y los extendidos o adicionales, deberán ser informados a los asociados y al público en general mediante avisos fijados en la puerta de acceso. Cualquier variación de los mismos, así como el cierre de fin de año, serán comunicados también por aviso colocado con diez (10) días hábiles de antelación, con las condiciones de tamaño establecidas en el literal a) del numeral anterior.

### **6. SANCIONES**

El incumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente capítulo, darán lugar a la aplicación de las sanciones previstas en la Ley 454 de 1998.

## **CAPÍTULO X RÉGIMEN DE PUBLICIDAD**

Las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, en cuestión de publicidad deben someterse a las siguientes pautas generales.

### **1. OBJETIVO DE LOS PROGRAMAS PUBLICITARIOS**

La publicidad de las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, estará encaminada a motivar la afiliación de las personas naturales o jurídicas que, de acuerdo con las normas estatutarias, pueden vincularse en tal calidad, así como a promover los servicios que ofrecen.

## 2. CONDICIONES BÁSICAS DE LOS TEXTOS PUBLICITARIOS

Los textos e imágenes que se utilicen en las campañas publicitarias, deberán observar, cuando menos, las siguientes condiciones generales:

- 2.1.** Cuando en los textos publicitarios desee incluirse información financiera, contable o estadística, deberán utilizarse exclusivamente las cifras históricas, salvo aquellas que por su carácter sean variables, v. gr. las del total de depósitos captados, el patrimonio, los activos, número de asociados, indicadores financieros, etc., cuya utilización publicitaria deberá efectuarse identificando claramente el período al cual corresponden.
- 2.2.** Los mensajes publicitarios no pueden ser contrarios a la buena fe comercial ni desconocer el derecho a la libre competencia económica.
- 2.3.** En la difusión de programas publicitarios deberá anotarse la circunstancia de hallarse la entidad vigilada por la Superintendencia de la Economía Solidaria y de la inscripción ante FOGACOOOP como poseedores del seguro de depósito y la cobertura del mismo.
- 2.4.** En la publicidad deberá utilizarse la denominación o razón social completa de la entidad o su sigla, tal como aparece en sus estatutos sociales.
- 2.5.** Cuando en el momento de la difusión se detecte un error o equivocación en un texto publicitario o en una publicación que contenga cifras o datos financieros, la cooperativa deberá por el mismo medio rectificarla, aclarando el error presentado, sin necesidad de que medie orden particular y expresa de esta Superintendencia y sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

- 2.6.** Cuando los mensajes publicitarios promuevan servicios financieros tales como tarjetas de crédito o cuentas corrientes, mediante la celebración de convenios con establecimientos de crédito, deberá indicarse la existencia del respectivo convenio y la identificación de la respectiva institución financiera, sin perjuicio de atender, cuando la publicidad sea conjunta, las instrucciones que sobre el particular dicte la Superintendencia Financiera de Colombia.
- 2.7.** Las afirmaciones y representaciones visuales o auditivas deberán ofrecer claridad, fidelidad y precisión respecto del tipo de servicios que se promueven. Por lo tanto, deben tenerse en cuenta los alcances o limitaciones a que legal y económicamente se encuentre sujeto el servicio respectivo.
- 2.8.** Podrá incluirse referencia a las tasas de interés, las cuales siempre deben ser expresadas en términos efectivos, netas de comisiones y determinando, sin equívocos, el período al que corresponden.

## 3. PRÁCTICAS PROHIBIDAS

La imagen institucional o las características jurídicas, económicas o financieras de los productos o servicios que se pretenda promover deben ser ciertas y comprobables, guardando total acuerdo con la realidad financiera jurídica y técnica de la cooperativa o del servicio promovido, de tal manera que en todo momento la entidad se encuentre en capacidad de cumplir con los ofrecimientos que realiza a través de los medios publicitarios.

En tal sentido, se entienden prácticas prohibidas, en concordancia con lo dispuesto en literal c) del numeral 5 del artículo 3 del Decreto 186 de 2004, las siguientes:

Ponderar un producto de manera tal que sus bondades o características sean contrarias a la realidad, como sucedería v. gr. en los casos en que se exprese o se insinúe que se cuenta con servicio en línea entre ciudades, o con pantallas de consulta, o que se pueden hacer electrónicamente consignaciones para el pago de servicios públicos, sin que efectivamente ello sea así.

- a) Inducir a error a los asociados sobre la extensión o cobertura de los servicios.
- b) Ofrecer productos o servicios no autorizados.
- c) Utilizar afirmaciones que permitan deducir como definitivas situaciones que en realidad responden a fenómenos coyunturales, transitorios o variables, en relación con el mercado financiero.
- d) Utilizar o insinuar ponderaciones o superlativos abstractos que no reflejen una situación exacta, como sucedería con expresiones tales como “somos los primeros”, “los mejores”, “el indicado”, etc., sin decir en qué, en relación con qué o con quiénes.

#### 4. VERIFICACIÓN POSTERIOR

Las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, deberán conservar los documentos que a continuación se describen, en la gerencia o secretaría general de la entidad o en la dependencia que haga sus veces, a disposición de la Superintendencia de la Economía Solidaria, para que esta pueda ejercer el control correspondiente:

- a) Todos los documentos y soportes que integren la publicidad, así como aquellos adicionales que permitan identificar los periodos previstos para su difusión, las

condiciones y los medios de comunicación que se utilicen al efecto.

- b) Comunicación suscrita por el representante legal de la entidad, en la que claramente se pueda evidenciar que se verificó haber dado cumplimiento a todos los requisitos previstos para la difusión de campañas publicitarias y que se estableció la conformidad de la publicidad con la realidad económica y jurídica del servicio de la entidad.

La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá ordenar la suspensión, en cualquier momento y sin previo aviso, de las campañas publicitarias que no se ajusten a lo prescrito para su difusión. En este caso, la cooperativa queda sujeta a un régimen de autorización individual, esto es, que todos los mensajes publicitarios estarán sometidos a autorización previa de esta Superintendencia, hasta que la misma le autorice pasar al régimen de autorización general.

### **CAPÍTULO XI INSTRUCCIONES PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO EN LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO, Y MULTIACTIVAS E INTEGRALES CON SECCIÓN DE AHORRO Y CRÉDITO**

#### **CONSIDERACIONES GENERALES**

En desarrollo de lo previsto en el artículo 9 de la Ley 1121 de 2006 que modificó el artículo 23 de la Ley 365 de 1997, todas las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito están sujetas al cumplimiento de lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgá-

nico del Sistema Financiero (EOSF) (Decreto 663 de 1993) y para ello deberán adoptar un Sistema Integral de Prevención y Control del Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, en adelante SIPLAFT.

El marco legal existente en Colombia sobre el tema de prevención y control del lavado de activos y de la financiación del terrorismo, tiene como base fundamental el desarrollo de sistemas que permitan a los distintos sectores de la economía prevenir que, a través de las instituciones que los integran, sean utilizadas directamente o a través de sus operaciones como instrumento para el lavado de activos y/o la canalización de recursos hacia la realización de actividades terroristas, (en adelante LAVFT) o cuando se pretenda el ocultamiento de activos provenientes de dichas actividades.

La Superintendencia de la Economía Solidaria, en su calidad de ente de supervisión, es responsable de velar porque las entidades cooperativas que desarrollan la actividad de ahorro y crédito y se encuentran bajo su supervisión, adopten sistemas adecuados de prevención y control del lavado de activos y de la financiación del terrorismo y que tales sistemas operen correctamente, no siendo su objetivo detectar casos concretos de LAVFT dentro de una institución vigilada. Es responsabilidad de las entidades vigiladas hacer todo lo que esté a su alcance para que el SIPLAFT adoptado funcione, de modo tal que en el desarrollo de sus operaciones puedan prevenir ser utilizadas como vehículos para la realización de actividades delictivas.

### **ALCANCE**

Las instrucciones contenidas en el presente Capítulo se refieren exclusivamente a la pre-

venición y el control del lavado de activos y de la financiación del terrorismo. Este Capítulo XI obliga y está dirigido a las entidades cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria.

Para los efectos de este capítulo, el LAVFT se vincula al riesgo legal y reputacional a que se exponen las citadas entidades, con el consecuente efecto económico negativo que ello puede representar para su estabilidad financiera, al ser utilizadas entre otros para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento, en cualquier forma, de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinadas a ellas, o para dar apariencia de legalidad a los mismos.

### **1. SISTEMA INTEGRAL DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO (SIPLAFT)**

Las instrucciones y parámetros que se fijan en este Capítulo constituyen las reglas mínimas que deben observar las entidades destinatarias del presente Capítulo, en el diseño e implantación de su propio SIPLAFT.

El SIPLAFT se compone de dos fases a saber: la primera corresponde a la prevención y su objetivo es prevenir que se introduzcan al sistema cooperativo recursos provenientes de actividades relacionadas con el lavado de activos y/o de la financiación del terrorismo; la segunda, corresponde al control y su propósito consiste en detectar y reportar las operaciones que se pretendan realizar o se hayan realizado, para intentar dar apariencia de legalidad a operaciones vinculadas al LAVFT o para financiarlas.

### 1.1. Elementos del SIPLAFT

Las entidades obligadas deberán implementar un Sistema Integral para la Prevención y Control de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo (SIPLAFT) el cual debe contener como mínimo los siguientes elementos:

- a. Las políticas que asumirá la entidad en relación con el cumplimiento de las normas legales sobre prevención y control del LAVFT.
- b. Los procedimientos que se desarrollarán para llevar a cabo el SIPLAFT, los cuales deben contemplar las responsabilidades, deberes y facultades de los distintos órganos de dirección, administración y control de la entidad en el adecuado cumplimiento del SIPLAFT.
- c. Los mecanismos e instrumentos que se aplicarán para implementar el SIPLAFT.
- d. Los órganos con funciones de control con los cuales contará la cooperativa para implementar el sistema y vigilar su correcto funcionamiento.
- e. Los reportes relacionados con el SIPLAFT.
- f. Documentación: requisitos y conservación de la misma.

## 2. POLÍTICAS EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO

Las entidades vigiladas deben contribuir al fortalecimiento del sistema de pagos de la economía y al aseguramiento de la confianza del público en el sector solidario, proteger la imagen y la reputación nacional e internacional del sistema cooperativo financiero, velando por la seguridad, transparencia y confiabilidad en las operaciones que ellas realicen.

Por lo anterior, el SIPLAFT debe contener las políticas que fijará el consejo de administración de la entidad para el cumplimiento de las normas sobre LAVFT contenidas en los artículos 102 al 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en la Ley 1121 de 2006.

Las políticas son los lineamientos generales que deben adoptar las entidades obligadas en relación con el SIPLAFT.

Las políticas que se adopten deben permitir el eficiente, efectivo y oportuno funcionamiento del SIPLAFT y traducirse en reglas de conducta y procedimientos que orienten la actuación de la entidad, sus funcionarios y la de los asociados.

Las políticas que se adopten deben considerar los siguientes presupuestos:

- a. El SIPLAFT que implementen deberá atender a la naturaleza, objeto social y demás características particulares de cada una de las entidades y abarcar todas las actividades que realizan.
- b. El deber de los órganos de administración, de los órganos de control, del oficial de cumplimiento y de todos los funcionarios de la entidad, de verificar el cumplimiento de los reglamentos internos y de todas las disposiciones relacionadas con el SIPLAFT.
- c. Abstenerse de considerar como clientes y de celebrar operaciones con personas que no estén plenamente identificadas.
- d. El SIPLAFT debe contener procedimientos más estrictos para la vinculación de clientes que por su perfil o por las funciones que desempeñan podrían exponer en mayor grado a la entidad al riesgo de LAVFT.

- e. La obligación de los directivos y de los funcionarios de la entidad de colaborar con la administración de justicia, atendiendo de manera oportuna los requerimientos expresos de las autoridades competentes y auxiliándolas en la lucha contra los delitos de LAVFT, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7° del artículo 95 de la Constitución Nacional.
  - f. La reserva bancaria, cambiaria, bursátil y tributaria no es oponible para los temas de competencia de la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero (UIAF), según lo señalado en el artículo 8 de la Ley 1121 de 2006.
  - g. Garantizar la reserva de la información recaudada y reportada atendiendo lo señalado en el artículo 105 del EOSF, modificado por el artículo 2 de la Ley 1121 de 2006.
  - h. Las entidades, sus administradores y funcionarios, no podrán dar a conocer a las personas que hayan efectuado o intenten efectuar operaciones sospechosas, que se ha remitido a la UIAF información sobre las mismas y deberán guardar reserva sobre dicha información.
  - i. Fijar políticas para prevenir y resolver los conflictos de interés que puedan presentarse en el desarrollo del objeto social de la entidad.
  - j. La obligación de la administración de establecer las sanciones por incumplimiento a las normas relacionadas con el SIPLAFT, así como los procedimientos para su imposición
  - k. El SIPLAFT deberá estar acorde con los estándares internacionales sobre la materia, particularmente, los pronunciados por GAFI y GAFISUD, según lo dispuesto en el literal e) del numeral 2 del artículo 102 del EOSF.
  - l. Impulsar a nivel institucional la cultura en materia de prevención y control del LAVFT.
  - m. El SIPLAFT debe contemplar criterios que le permita a la cooperativa determinar el riesgo implícito en las operaciones que realicen con personas naturales o jurídicas de países que no aplican las recomendaciones formuladas por GAFI y GAFISUD o los aplican en forma insuficiente y así mismo, establecer el procedimiento a seguir para controlar y/o minimizar el riesgo potencial identificado.
  - n. Fijar políticas de control y canales de comunicación entre la oficina principal y sus sucursales y agencias, e instancias de reporte y consulta entre el Oficial de Cumplimiento y todas las dependencias de la institución.
  - o. Fijar las políticas para la conservación de documentos.
- 3. PROCEDIMIENTOS PARA IMPLANTAR LOS MECANISMOS DE CONTROL DEL LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO**
- El SIPLAFT que adopten las cooperativas debe prever los procedimientos de ejecución y de control que permitan su implementación y funcionamiento, para lo cual deben tener en cuenta como mínimo lo siguiente:
- a. Definir e implementar el procedimiento para atender oportunamente las solicitudes de información que realicen las autoridades competentes.
  - b. Definir e implementar los procedimientos necesarios para efectuar un monitoreo especial de las operaciones y/o de los clientes que la entidad haya determinado como de mayor riesgo y reportar los re-

sultados en las condiciones que en cada caso se determinen y a la instancia señalada para el efecto.

- c. Definir e implementar los procedimientos para la ejecución de los distintos mecanismos e instrumentos de prevención y control que se adopten.
- d. Definir e implementar los procedimientos que se aplicarán para: a) la detección de operaciones inusuales; b) la determinación de las operaciones sospechosas y c) el reporte de estas últimas a las autoridades competentes.
- e. Definir e implementar los procesos que deberán realizarse para el conocimiento de los clientes actuales y potenciales, así como para la verificación y actualización de la información suministrada por estos. Estos procedimientos deben permitirle a la entidad tener un conocimiento efectivo, eficiente y oportuno de todos los clientes.
- f. Fijar los procedimientos para aplicar las sanciones por incumplimiento de las normas para controlar el riesgo de LAV/FT.
- g. Definir e implementar los procesos que permitan dar cumplimiento a las obligaciones relacionadas con listas internacionales vinculantes para Colombia, de conformidad con el derecho internacional.
- h. Fijar los procedimientos para la conservación de documentos.

#### **4. MECANISMOS PARA EL CONTROL DEL LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO**

El SIPLAFT debe contar con un conjunto de mecanismos diseñados para cumplir adecuadamente las normas sobre LAV/FT, entre los cuales deben incluirse los siguientes:

- a. Conocimiento del cliente.
- b. Conocimiento del mercado.

- c. Identificación y análisis de operaciones inusuales.
- d. Determinación y reporte de operaciones sospechosas.

##### **4.1. Conocimiento del cliente**

El conocimiento del cliente actual o potencial es el primero de los mecanismos de prevención y control.

El conocimiento del cliente implica conocer y contar de manera permanente y actualizada por lo menos con la siguiente información:

- a. Identificación del cliente: Supone el conocimiento y verificación de los datos exigidos en el formulario de solicitud de vinculación que permiten identificar plenamente la persona natural o jurídica que se pretende vincular como asociado. Cuando se trate de personas jurídicas, se requiere, además, identificar los accionistas o asociados que tengan directa o indirectamente más del 5% del capital social, aporte o participación en la entidad.
- b. Actividad económica del cliente.
- c. Características, montos y procedencia de sus ingresos y egresos.
- d. Características y montos de las transacciones y operaciones de los clientes actuales en la entidad.

El conocimiento del cliente debe permitir a las entidades cuando menos:

- a. Contar con la información que le permita comparar las características de las transacciones de sus clientes con las de su actividad económica.
- b. Monitorear continuamente las operaciones de los clientes.

- c. Contar con elementos de juicio y soportes documentales que permitan analizar las transacciones inusuales de sus clientes y determinar la existencia de operaciones sospechosas.

Las instrucciones sobre conocimiento del cliente deben también aplicarse a las personas naturales o jurídicas que pretendan adquirir activos fijos de la cooperativa o cuando se trate de bienes entregados en dación en pago de personas no asociadas.

Los procedimientos de conocimiento del cliente aplicados por otras entidades vigiladas en relación con un mismo solicitante, no eximen de la responsabilidad que tiene la entidad de conocer a su propio cliente.

La vinculación como cliente o celebración de operaciones con personas naturales o jurídicas que se encuentran sometidas a algún tipo de vigilancia estatal o que por virtud de dicha vigilancia deben contar con un SIPLAFT u otro sistema similar de prevención de actividades de LAFT, no exime a la entidad cooperativa de desarrollar las actividades para un adecuado conocimiento del cliente y de la aplicación integral del SIPLAFT.

#### **4.1.1. Concepto de cliente**

Para efectos de lo dispuesto en el presente Capítulo, se entiende por cliente la persona natural o jurídica con la que la entidad establece y/o mantiene una relación contractual para la prestación de cualquier servicio y/o suministro de cualquier producto propio de su actividad financiera.

Ahora bien, de conformidad con la Ley 454 de 1998, las entidades destinatarias de las presentes instrucciones solo pueden ofrecer

sus servicios financieros a la persona natural o jurídica que ostenta la calidad de asociado; en consecuencia, el concepto de cliente para estas entidades se aplicará a los asociados.

#### **4.1.2. Concepto de usuario**

Son aquellas personas naturales o jurídicas a las que, sin ser clientes/asociados, la entidad les presta un servicio.

Las entidades que en desarrollo de la excepción contenida en el artículo 10 de la Ley 79 de 1988, o mediante la celebración de convenios, ofrezcan algunos de sus servicios al público no asociado (distintos a los financieros) deben fijar en el SIPLAFT parámetros y procedimientos para el control de las operaciones que realicen los usuarios de estos servicios.

#### **4.1.3. Formulario de solicitud de vinculación. Diligenciamiento. Confirmación y actualización de la información**

Para efectos de lo señalado sobre el conocimiento del cliente, las entidades deben solicitar a sus clientes el diligenciamiento del formato N.º 5, en las condiciones indicadas en su instructivo, sin perjuicio de los requisitos de información y documentación adicionales que establezcan las cooperativas, de acuerdo con las características particulares de sus asociados y de los productos y/o servicios que ofrezca cada entidad.

Las entidades que ya cuentan con un formato para vinculación del asociado (cliente) deben verificar que el mismo contenga como mínimo la información señalada en el formato que aquí se adopta para el conocimiento del cliente y conservarse en la entidad a disposi-

ción de esta Superintendencia. La modificación de este formato deberá realizarse dentro del mismo plazo establecido en el numeral 10.1 de la presente disposición, y conservarse en la entidad a disposición de esta Superintendencia.

Las entidades deben asegurarse que el formulario de vinculación del cliente (formato N.º5) esté adecuadamente diligenciado y previamente a su aceptación como cliente (asociado) confirmar la veracidad de la información allí contenida.

La entidad debe realizar las diligencias necesarias para confirmar y actualizar por lo menos una vez al año, los datos suministrados en el formulario de vinculación del cliente, que por su naturaleza puedan variar. Para tal propósito en el formato N.º 5 se debe informar al cliente de la obligación de actualizar sus datos, por lo menos anualmente, suministrando la totalidad de los soportes documentales exigidos.

La vinculación de clientes/asociados debe realizarse personalmente y se debe dejar constancia de ello con fecha y hora en el formato N.º 5. Así mismo, se deben dejar consignadas en el citado documento las observaciones sobre el potencial cliente, por parte de la persona que realizó dicho trámite.

Si bien el diligenciamiento del formulario así como el recaudo de los documentos y la firma de los mismos pueden efectuarse de acuerdo con el procedimiento señalado en la Ley 527 de 1999 y demás normas reglamentarias, el empleo de dichos procedimientos no puede sustituir la entrevista al solicitante, o al representante legal si se trata de persona jurídica. En este evento, la entidad deberá contar con los procedimientos de control que

garanticen la adecuada utilización de los medios contemplados en la citada ley.

Copia del formulario de vinculación de cliente/asociado deberá archivar-se conjuntamente con los demás documentos del SIPLAF, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8.3 del presente capítulo.

#### **4.1.4. Personas públicamente expuestas**

Los procedimientos para el conocimiento del cliente deben ser más estrictos cuando se trata de personas que por su perfil o por las funciones que desempeñan podrían exponer en mayor grado a la entidad al riesgo de LAVFT, como es el caso de personas que por razón de su cargo manejan recursos públicos, detentan algún grado de poder público o gozan de reconocimiento público.

Los citados procedimientos deben incluir la autorización de vinculación por parte del Consejo de Administración y la información adicional de tales clientes relacionada con su actividad económica, capacidad financiera y fuente de los recursos que depositarán en la entidad.

Las entidades deben tener las herramientas, procesos y parámetros necesarios que les permitan identificar a los clientes actuales que respondan a tales perfiles, y realizar un monitoreo más exigente de las operaciones que realicen tales personas.

#### **4.2. Conocimiento del mercado**

Las entidades vigiladas deben diseñar y poner en práctica metodologías y procedimientos que le permitan alcanzar un conocimiento apropiado del mercado correspondiente a cada uno de los productos o servicios que ofrezca, para determinar las características

usuales de las transacciones que se desarrollan dentro del mismo y poder así compararlas con las transacciones que realicen quienes negocien con esos productos o servicios. Este procedimiento se desarrolla con base en un mercado objetivo y según las propias políticas de mercadeo de cada entidad.

#### **4.2.1. Segmentación del mercado**

Con el fin de lograr un adecuado control de las operaciones que se realizan a través de la entidad, estas deben adoptar criterios de segmentación, y cualquier otro instrumento de similar eficacia que les permita identificar las operaciones inusuales.

Segmento es el rango de mercado dentro del cual se inscribe cada uno de los factores de riesgo LAVFT de acuerdo con las características particulares de cada uno de ellos. Son factores de riesgo como mínimo los siguientes: a) clientes, b) productos/servicios, c) canales de distribución y d) jurisdicciones.

Los instrumentos elegidos para la adecuada aplicación del SIPLAFT y la segmentación adoptada, deben permitirle a la entidad determinar el rango en el cual se desarrollan normalmente las operaciones que realizan los clientes y las características del mercado.

#### **4.2.2 Segmentación de los factores de riesgo en relación con el mercado**

Las entidades deben segmentar cada uno de los factores de riesgo de acuerdo con las características particulares de cada uno de ellos, garantizando homogeneidad al interior de los segmentos y heterogeneidad entre ellos, según la metodología que previamente

haya establecido la entidad. Sin perjuicio de cualquier otro criterio que establezca la entidad, deben segmentar atendiendo como mínimo los siguientes:

- a) **Clientes:** actividad económica, volumen o frecuencia de sus transacciones y monto de ingresos, egresos y patrimonio.
- b) **Productos:** naturaleza, características y nicho de mercado o destinatarios.
- c) **Canales de distribución:** naturaleza y características.
- d) **Jurisdicciones:** ubicación, características y naturaleza de las transacciones.

A través de la segmentación, las entidades deben determinar las características usuales de las transacciones que se desarrollan y compararlas con aquellas que realicen los clientes, a efectos de detectar las operaciones inusuales.

#### **4.3. Identificación y análisis de operaciones inusuales**

Son inusuales aquellas operaciones cuya cuantía o características no guarden relación con la actividad económica de los clientes/asociados o usuarios, o que por su número, por las cantidades transadas o por sus características particulares, se salen de los criterios y parámetros de normalidad establecidos por escrito por la entidad en el manual, o respecto de las cuales la cooperativa no ha encontrado explicación o justificación que se considere razonable.

El SIPLAFT debe contar con procedimientos específicos que le permitan a la entidad detectar las operaciones inusuales de sus clientes/asociados o usuarios, para lo cual deberá atender como mínimo lo señalado en los numerales 4.2.1 y 4.2.2 de este Capítulo.

La cooperativa debe dejar constancia de cada una de las operaciones inusuales detectadas, así como del responsable de su análisis y los resultados del mismo.

#### **4.4. Determinación y reporte de operaciones sospechosas**

La confrontación de las operaciones detectadas como inusuales, con la información acerca de los clientes/asociados o usuarios y de los mercados, debe permitir, conforme a los criterios objetivos previamente determinados por la entidad, determinar si una operación es o no sospechosa.

El SIPLAFT debe permitirle a la cooperativa efectuar una evaluación y análisis eficaz de las operaciones inusuales de sus clientes/asociados de modo tal que pueda establecer si una operación escapa de lo simplemente inusual, y proceder a calificarla como sospechosa aplicando para ello las políticas y criterios previamente definidos por la entidad en su manual.

Para estos efectos, el SIPLAFT debe establecer el tipo de prueba documental que soporte los resultados del análisis y la evaluación realizada, los que se archivarán en la forma prevista en el numeral 8.3 de este Capítulo.

En todo caso, la cooperativa podrá considerar como sospechosas aquellas operaciones del cliente que no obstante mantenerse dentro de los parámetros de su perfil financiero, escapan de lo simplemente inusual y a las cuales la entidad no le ha encontrado justificación satisfactoria.

Los procedimientos de determinación y reporte de operaciones sospechosas deben tener en cuenta que las entidades están en la obligación de informar a las autoridades

competentes de manera inmediata y eficiente sobre cada operación de este tipo que conozcan.

### **5. INSTRUMENTOS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE CONTROL DEL LAVADO DE ACTIVOS Y DE LA FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO**

El SIPLAFT debe soportarse en instrumentos que permitan ejecutar en forma efectiva, eficiente y oportuna los mecanismos de control previstos por la entidad para la prevención y control del LA/FT, entre ellos los que se señalan a continuación:

- a. Señales de alerta.
- b. Infraestructura tecnológica; monitoreo y consolidación de operaciones.
- c. Capacitación.

#### **5.1. Señales de alerta**

Las señales de alerta son los indicadores cualitativos y/o cuantitativos (tales como hechos, situaciones, eventos, cuantías o indicadores financieros, razones financieras) que le permiten a la entidad inferir o identificar comportamientos que se salen de los parámetros definidos previamente como normales.

Estas señales de alerta deben considerar cada uno de los factores de riesgo y las características de sus operaciones, así como cualquier otro criterio que a juicio de la entidad resulte adecuado.

La información que no sea actualizada o una vez actualizada no pueda confirmarse, debe constituir una señal de alerta para la entidad.

### 5.2. Infraestructura tecnológica; monitoreo y consolidación de operaciones

Las entidades deben contar con herramientas tecnológicas, que les permitan implementar adecuadamente el SIPLAFT, especialmente lo relacionado con los mecanismos e instrumentos del Sistema.

El soporte tecnológico de la entidad, debe estar acorde con sus actividades, operaciones, riesgo y tamaño.

El SIPLAFT debe apoyarse en instrumentos que le permitan a la entidad monitorear y consolidar electrónicamente las operaciones que realiza con sus clientes dentro de cada mes calendario, de modo que puedan conocerse tales operaciones discriminadas entre operaciones débito y crédito, cuando sea el caso.

En el caso de consolidación electrónica de operaciones de usuarios, las entidades deberán determinar cuáles de estas resultan relevantes, teniendo en cuenta el riesgo al que exponen a la entidad y apoyadas en los criterios previamente establecidos.

### 5.3. Capacitación

Las entidades están en la obligación de diseñar, programar y coordinar planes de capacitación sobre el SIPLAFT dirigidos a todas las áreas y funcionarios de la entidad, con énfasis en las políticas, los procedimientos y en los mecanismos e instrumentos de control adoptados por la entidad.

La capacitación debe, cuando menos, cumplir con las siguientes condiciones:

a) Periodicidad anual.

- b) Ser impartida durante el proceso de inducción de los nuevos funcionarios y a los terceros (no empleados de la entidad) cuando sea procedente su contratación.
- c) Ser constantemente revisados y actualizados.
- d) Contar con los mecanismos de evaluación de los resultados obtenidos con el fin de determinar la eficacia de dichos programas y el alcance de los objetivos propuestos.
- e) Señalar el alcance del programa, los medios que se emplearán para ejecutarlos y los procedimientos que se adelantarán para evaluarlos. Los programas deben constar por escrito.

## 6. ÓRGANOS CON FUNCIONES DE CONTROL

El SIPLAFT debe prever mecanismos y procedimientos adecuados de control interno que le permitan a la entidad garantizar el adecuado funcionamiento del SIPLAFT.

Las entidades deben designar personas y definir instancias responsables de efectuar la evaluación y supervisión del diseño y funcionamiento del SIPLAFT, con el fin de que se puedan establecer las fallas o debilidades y adoptar las medidas pertinentes para garantizar su adecuado funcionamiento, en especial lo relacionado con los mecanismos e instrumentos definidos en este Capítulo.

Sin perjuicio de las funciones y responsabilidades asignadas en el Título V, Capítulo IV de esta circular, a los administradores (consejo de administración y representante legal) y las consagradas en sus propios estatutos, los órganos de administración y control tienen las siguientes funciones específicas en relación con el SIPLAFT:

### 6.1. Funciones y responsabilidades del consejo de administración

Al consejo de administración, como órgano permanente de administración de las cooperativas, le corresponde entre otras, las siguientes funciones:

- a. Fijar las políticas, definir los mecanismos, instrumentos y los procedimientos que se aplicarán en la entidad y los demás elementos que integran el SIPLAFT.
- b. Aprobar el código de ética en relación con el SIPLAFT y sus actualizaciones.
- c. Nombrar al oficial de cumplimiento y su respectivo suplente.
- d. Pronunciarse sobre los informes presentados por el oficial de cumplimiento, la revisoría fiscal y la auditoría interna y realizar el seguimiento a las observaciones o recomendaciones adoptadas, dejando constancia en las actas.
- e. Ordenar los recursos técnicos y humanos que se requieran para implementar y mantener en funcionamiento el SIPLAFT, teniendo en cuenta las características y el tamaño de la entidad.
- f. Designar el funcionario o la instancia autorizada para exonerar asociados del diligenciamiento del formulario individual de transacciones en efectivo.
- g. Designar el funcionario o la instancia responsable de verificar la información suministrada en el formulario de vinculación del cliente.

### 6.2. Funciones y responsabilidades del representante legal

El representante legal, como ejecutor de las decisiones de la asamblea general y del consejo de administración tiene a su cargo, las

siguientes funciones relacionadas con el riesgo de LA/FT:

- a. Someter a aprobación del consejo de administración, en coordinación con el oficial de cumplimiento, el manual de procedimientos del SIPLAFT y sus actualizaciones.
- b. Verificar que los procedimientos establecidos, desarrollen las políticas aprobadas por el consejo de administración.
- c. Disponer de los recursos técnicos y humanos para implementar y mantener en funcionamiento el SIPLAFT, según la aprobación impartida por el consejo de administración.
- d. Brindar el apoyo que requiera el oficial de cumplimiento.
- e. Coordinar y programar los planes de capacitación sobre el SIPLAFT dirigido a todas las áreas y funcionarios de la cooperativa, incluyendo el consejo de administración, la revisoría fiscal y la junta de vigilancia.
- f. Verificar la adopción y funcionamiento de los procedimientos definidos para el adecuado manejo, conservación y archivo de los documentos y reportes relacionados con el SIPLAFT y garantizar la confidencialidad de dicha información.

### 6.3. Revisoría Fiscal

De conformidad con lo señalado en el numeral 3º del artículo 207 del Código de Comercio, a la Revisoría Fiscal le corresponde, entre otros deberes, velar por el cumplimiento de la ley y colaborar con las autoridades.

En consecuencia, dicho órgano deberá establecer unos controles que le permitan evaluar el cumplimiento de las normas sobre LA/FT

y presentar un informe trimestral al Consejo de Administración, sobre el resultado de su evaluación del cumplimiento de las normas e instrucciones contenidas en el SIPLAFT. Igualmente, deberá poner en conocimiento del oficial de cumplimiento las deficiencias e incumplimientos detectados en esta materia.

En el informe trimestral que presenta el Revisor Fiscal a esta Superintendencia sobre el cumplimiento de los controles de ley, deberá incluir la verificación realizada sobre el cumplimiento de las normas sobre LAVFT y la eficacia del SIPLAFT adoptado por la entidad vigilada.

Así mismo, deberá poner a la brevedad en conocimiento del oficial de cumplimiento, las inconsistencias y fallas detectadas en el SIPLAFT y, en general, todo incumplimiento que detecte a las disposiciones que regulan la materia.

#### 6.4. Auditoría interna

Si bien el diseño y aplicación de los mecanismos de control es responsabilidad de los órganos de administración de cada entidad, las cooperativas que tengan auditoría interna o quien ejecute funciones similares o haga sus veces, deberán incluir dentro de sus procesos de auditoría, un programa específico para verificar el cumplimiento del SIPLAFT de cada entidad, basado en los procedimientos de auditoría generalmente aceptados.

Los resultados de estas evaluaciones deberán ser informados a la brevedad al consejo de administración y al oficial de cumplimiento, para que se realicen los análisis correspondientes y se adopten los correctivos necesarios.

#### 6.5. Oficial de cumplimiento

Las cooperativas tienen la obligación de designar a un oficial de cumplimiento con su respectivo suplente, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 102 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en concordancia con el artículo 98 de la Ley 795 de 2003.

El oficial de cumplimiento debe cumplir, por lo menos, los siguientes requisitos:

- a) Pertenecer como mínimo al segundo nivel jerárquico dentro de la estructura administrativa de la entidad
- b) Ser nombrado por el Consejo de Administración.
- c) Ser empleado de la entidad y tener capacidad de decisión.
- d) Estar apoyado por un equipo de trabajo humano y técnico de acuerdo con el riesgo de LAVFT y el tamaño de entidad.
- e) Contar con el efectivo apoyo de los órganos de administración de la cooperativa.
- f) Acreditar capacitación en materia de LAVFT, mediante certificación expedida por parte de instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional para impartir formación en esta materia, en la que conste que su duración no es inferior a 90 horas.
- g) No podrá pertenecer a los órganos de control (revisoría fiscal, junta de vigilancia o auditoría interna) ni a las áreas directamente relacionadas con las actividades previstas en el objeto social principal de la entidad.

El oficial de cumplimiento suplente debe cumplir como mínimo, los requisitos establecidos en los literales b) al g) del presente numeral.

Para ejercer su cargo el oficial de cumplimiento, principal y suplente, deben posesionarse previamente ante la Superintendencia de la Economía Solidaria cumpliendo además con los requisitos establecidos en el numeral 3° del Capítulo VIII, Título II de la presente Circular.

Una vez posesionado ante la Superintendencia de Economía Solidaria, la cooperativa deberá informar tal hecho a la UIAF y actualizar dicha información cuando se produzca una nueva posesión.

Para estos efectos, los oficiales de cumplimiento, principales y suplentes, que sean elegidos a partir de la vigencia de la presente Circular, deberán remitir la documentación requerida para su posesión dentro de los 30 días siguientes a la fecha de su nombramiento por parte del Consejo de Administración.

Los oficiales de cumplimiento que ya vienen ejerciendo sus funciones con anterioridad a la expedición de la presente Circular, no requerirán posesión, pero la entidad deberá verificar que cumplan con los requisitos establecidos en este numeral y remitir a esta Superintendencia una certificación en tal sentido, suscrita por el representante legal y el revisor fiscal, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente circular.

#### **6. 5.1. Funciones del oficial de cumplimiento**

El oficial de cumplimiento debe cumplir como mínimo con las siguientes funciones:

- a. Vigilar el cumplimiento de todos los aspectos señalados en la ley, en este Capítulo y los que determine la entidad en el SIPLAFT.
  - b. Participar en el diseño y desarrollo de programas internos de capacitación.
  - c. Proponer al Consejo de Administración, junto con el representante legal, la actualización y adopción de correctivos del manual de procedimientos y del código de conducta y velar por su divulgación a todos los empleados de la entidad.
  - d. Reportar a la persona u órgano designados en el manual, sobre las posibles faltas que comprometan la responsabilidad de los empleados, para que se adopten las medidas a que haya lugar.
  - e. Velar por el adecuado archivo de los soportes documentales y demás información relativa al LAVFT, en los términos establecidos en el numeral 8.3 del presente Capítulo.
  - f. Recibir y analizar los reportes internos y realizar los reportes externos establecidos en los numerales 7.1 y 7.2 del presente Capítulo, individualmente o con la instancia designada para el efecto.
- Presentar personalmente informes trimestrales al Consejo de Administración en el cual trate por lo menos los siguientes aspectos:
- a. Las políticas y programas desarrollados para cumplir su función y los resultados de la gestión realizada.
  - b. El cumplimiento que se ha dado en relación con el envío de los reportes a las diferentes autoridades.
  - c. Las políticas y programas adoptados para la actualización de la información de los clientes y los avances sobre la determinación de los perfiles de riesgo de los clientes y de los productos y servicios.
  - d. La efectividad de los mecanismos e instrumentos de control y las medidas adoptadas para corregir las fallas.
  - e. Los casos específicos de incumplimiento por parte de los funcionarios de la entidad, así como los resultados de las

órdenes impartidas por el Consejo de Administración.

- f. Los correctivos que considere necesarios incluidas las propuestas de actualización o mejora de los mecanismos e instrumentos de control.

La designación de un oficial de cumplimiento no exime a la entidad, ni a los demás empleados de la obligación de detectar y reportar internamente las operaciones inusuales, determinar las sospechosas y reportarlas a la UIAF.

## 7. REPORTES

El SIPLAFT que diseñe cada entidad debe contemplar la generación de reportes tanto internos como externos, que garanticen el funcionamiento de sus propios procedimientos y el cumplimiento del deber legal de colaborar con las autoridades a cargo de la lucha contra el delito de LAVFT.

### 7.1. Reportes internos

Los informes internos son de uso exclusivo de la Cooperativa.

#### 7.1.1. *Reporte interno sobre operaciones inusuales*

La entidad debe prever dentro del SIPLAFT los procedimientos para que quien detecte operaciones inusuales dentro de la cooperativa, reporte tales operaciones al oficial de cumplimiento. El reporte debe indicar las razones que determinan la calificación de la operación como inusual.

#### 7.1.2 *Reporte interno sobre operaciones sospechosas*

Como quiera que los procedimientos de determinación de operaciones sospechosas

deben operar de manera permanente, el SIPLAFT debe prever los procedimientos de reporte inmediato y por escrito al oficial de cumplimiento, con las razones objetivas que ameritaron tal calificación.

### 7.2. Reportes externos

Los reportes externos corresponden a los informes que deben remitirse a la UIAF o a las autoridades competentes, según lo previsto en las normas, a saber:

#### 7.2.1. *Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS)*

Corresponde a las entidades reportar a la UIAF en forma inmediata las operaciones que determinen como sospechosas, de acuerdo con el instructivo y el formato N.º 1 de la presente circular. Así mismo, las entidades deberán reportar las operaciones intentadas o rechazadas que contengan características que le otorguen el carácter de sospechosas. Los reportes sobre operaciones sospechosas deben ajustarse a los criterios objetivos establecidos por la entidad.

Se entiende por inmediato el momento a partir del cual la entidad vigilada toma la decisión de catalogarlo como tal. Todo esto deberá realizarse durante un tiempo razonable. En estos casos no se requiere que la cooperativa tenga certeza de que se trata de una actividad delictiva, ni identificar el tipo penal o que los recursos involucrados provienen de tales actividades.

El reporte de operaciones sospechosas no dará lugar a ningún tipo de responsabilidad para la entidad reportante, ni para los directivos o empleados que hayan participado en su detección y/o reporte, de acuerdo con lo

señalado en el artículo 42 de la Ley 190 de 1995.

### **7.2.2. Reporte de ausencia de operaciones sospechosas**

Las entidades que no hayan encontrado evidencia de la existencia de operaciones sospechosas en el respectivo mes, deberán informar sobre tal hecho a la UIAF, dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al del corte, de acuerdo con lo señalado en el instructivo del formato N.º 1.

### **7.2.3. Reporte de transacciones en efectivo**

Se entenderá por transacciones en efectivo, todas aquellas transacciones que en desarrollo del giro ordinario de los negocios, involucren entrega o recibo de dinero en efectivo en billetes o moneda legal colombiana o extranjera.

El reporte de transacciones en efectivo se compone de:

- a) **Reporte de transacciones múltiples en efectivo:** Las entidades deberán reportar las transacciones en efectivo que se realicen en una o varias oficinas, durante un mes calendario, por o en beneficio de una misma persona y que en su conjunto igualen o superen los cincuenta millones de pesos (\$50.000.000) si es en moneda legal o cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América (USD50.000) o su equivalente en otras monedas, según la tasa de cambio en dólares americanos del día en que se realice la operación, de acuerdo con la certificación de la TCRM que expida la Superintendencia Financiera de Colombia.

- b) **Reporte de transacciones individuales en efectivo:** Las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito deberán reportar las transacciones individuales en efectivo cuyo valor, sea igual o superior a diez millones de pesos (\$10.000.000) si es en moneda legal o cinco mil dólares de los Estados Unidos de América (USD5.000) o su equivalente en otras monedas, según la tasa de cambio en dólares americanos del día en que se realice la operación, de acuerdo con la certificación de la TCRM que expida la Superintendencia Financiera de Colombia.

Las cooperativas obligadas deberán reportar mensualmente a la UIAF, dentro de los diez (10) días calendario del mes siguiente al del corte, el informe sobre las transacciones individuales y múltiples en efectivo, para lo cual se debe diligenciar el formato N° 2 en las condiciones indicadas en su instructivo.

En el evento que no se realicen tales transacciones, la entidad debe, igualmente, diligenciar el formato con valores en cero (0) y remitirlo a la UIAF en la fecha correspondiente.

### **7.2.4. Reporte de clientes exonerados del registro de transacciones en efectivo**

Aquellos clientes que por el giro normal de sus negocios realicen numerosas transacciones en efectivo pueden ser excluidos del reporte de transacciones en efectivo que debe realizar la Cooperativa a la UIAF.

Copia de los documentos que soportan el estudio realizado para la exoneración del reporte, debe conservarse y archivar en forma centralizada en cada Cooperativa.

En el manual de procedimientos se deben incluir los requisitos generales que deben cumplir estos clientes para ser exonerados del reporte de transacciones en efectivo a la UIAF. Este régimen de excepción debe basarse en el estricto conocimiento del cliente.

De acuerdo con lo establecido en el numeral 2º del artículo 103 del EOSF, las cooperativas deben informar a la UIAF, los nombres e identidades de todos los clientes exonerados del registro de transacciones en efectivo. Esta información debe remitirse trimestralmente a la UIAF, dentro de los diez (10) días calendario del mes siguiente al del corte del periodo trimestral, mediante el diligenciamiento del formato N.º 3, en las condiciones indicadas en el instructivo.

Para cada periodo de reporte, las cooperativas deben remitir toda la información de los clientes exonerados vigentes.

En el evento de que no exista información que reportar, la cooperativa igualmente, debe diligenciar el formato con valores en cero (0) y remitirlo a la UIAF, dentro del plazo establecido.

#### **7.2.5. Reporte sobre productos ofrecidos por las entidades vigiladas**

Las cooperativas obligadas deberán remitir información sobre las modalidades de ahorro que ofrece la entidad (activos o inactivos) tales como depósitos de ahorro (a la vista), depósitos de ahorro a término (CDAT), depósitos de ahorro contractual (ahorro programado) y depósitos de ahorro permanente y los titulares de los depósitos.

Esta información debe remitirse trimestralmente a la UIAF, dentro de los diez (10) días calendario del mes siguiente al del corte del

periodo trimestral, mediante el diligenciamiento del formato N.º 4, en las condiciones indicadas en el instructivo.

### **8. DOCUMENTOS Y REGISTROS DEL SIPLAFT**

Los elementos del SIPLAFT implementados por la entidad deben constar en documentos y registros, garantizando la integridad, oportunidad, confiabilidad y disponibilidad de la información allí contenida.

La documentación como mínimo deberá:

- a. Contar con un respaldo físico.
- b. Contar con requisitos de seguridad de forma tal que se permita su consulta solo por quienes estén autorizados.
- c. Contar con los criterios y procesos de manejo, guarda y conservación de la misma.

La documentación deberá comprender por lo menos:

- a) Manual de procedimientos del SIPLAFT, el cual deberá contemplar como mínimo:
  - I) Los elementos del SIPLAFT contemplados en el numeral 1.1 de este Capítulo.
  - II) Las funciones y responsabilidades de quienes participan en el SIPLAFT.
  - III) Los procedimientos para el funcionamiento de los elementos del SIPLAFT.
  - IV) Los procedimientos de control interno y revisión del SIPLAFT.
  - V) Los programas de capacitación.
  - VI) Los demás procedimientos establecidos por la entidad y los contemplados en esta Capítulo, diferentes a los señalados en los numerales III y IV antes citados.

- b) El Código de Conducta.
- c) Los documentos y registros que evidencien la operación efectiva del SIPLAFT.
- d) Los informes de la junta directiva, el representante legal, el oficial de cumplimiento y los órganos de control.

### 8.1. Manual de procedimientos

El manual de procedimientos debe contener todos los aspectos mencionados en el numeral 8 y los demás aspectos que la entidad vigilada considere pertinentes para la prevención y control del LAVFT.

Cualquier modificación en las políticas, mecanismos y procedimientos adoptados por la entidad deberá ser aprobada previamente por el consejo de administración e incorporada al manual de procedimientos; tales cambios deberán informarse a esta Superintendencia dentro de los diez (10) días siguientes a su aprobación, adjuntando copia del acta del Consejo de Administración en la cual conste la respectiva decisión.

Igualmente, deberá informarse a los empleados de la entidad las modificaciones realizadas y remitirse copia actualizada del respectivo manual a todas las dependencias, agencias y sucursales de la entidad, dejando constancia escrita de tal hecho.

Las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito que se constituyan o las que obtengan la autorización para ejercer la actividad financiera con posterioridad a la modificación de la presente circular, deberán conservar a disposición de esta Superintendencia, el manual de procedimientos y el Código de Conducta aprobados por el consejo de administración, junto con la copia del acta de la reunión del

consejo en la que conste la aprobación de los documentos antes citado; decisión que deberá tomarse dentro de los treinta (30) días siguientes al inicio de sus operaciones o de la respectiva autorización.

Dentro del mismo plazo, estas entidades deberán tramitar la posesión del oficial de cumplimiento, principal y suplente, ante esta Superintendencia, acreditando el cumplimiento de los requisitos establecidos en el numeral 3 del Capítulo VIII del Título II de la presente Circular y los señalados en el numeral 6.5 del presente capítulo.

### 8.2. Código de Conducta

Las “reglas de conducta” a las que hace referencia el numeral 2º del artículo 102 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, deben estar contenidas en un código de conducta de imperativo cumplimiento por parte de los órganos de administración, órganos de control y vigilancia y los empleados de la entidad, de manera que sus postulados se observen en cada una de sus actuaciones con un propósito preventivo.

El código de conducta debe ser aprobado por el Consejo de Administración y contener los criterios que sean necesarios para resolver los “conflictos de interés” y anteponer la observancia de unos principios éticos al logro de las metas comerciales, comprometiendo con ello a toda la entidad.

Sin perjuicio de la facultad sancionatoria que tiene la Superintendencia de la Economía Solidaria sobre sus vigiladas, las cooperativas deben contemplar procedimientos sancionatorios adecuados frente a la inobservancia por parte de sus funcionarios del código de conducta.

### 8.3. Reglas para la conservación de documentos

- a. El SIPLAFT que adopten las entidades debe señalar el procedimiento que debe seguir la cooperativa para la organización, manejo, conservación y guarda de toda la información relacionada y generada en desarrollo de las actividades de prevención y control del LA/FT, así como los requisitos señalados en el numeral 8 de esta Circular.

Entre otros aspectos, deben tenerse en cuenta los siguientes:

- a. La cooperativa debe disponer la conservación en forma centralizada, con las debidas seguridades, de todos los documentos que soportan la decisión de determinar una operación como sospechosa, junto con el respectivo reporte a la UIAF, con el propósito de suministrar una información completa a las autoridades competentes, cuando estas los soliciten.
- b. Soporte de cada una de las operaciones inusuales detectadas, con los resultados del análisis realizado y constancia de la persona responsable que ejecutó su estudio, archivadas en orden cronológico.
- c. Los formularios de registro individual de las transacciones en efectivo, señalados en el numeral 1 del artículo 103 EOSF, deben ser conservados en forma centralizada, debidamente organizados por orden cronológico.
- d. Adicionalmente, estos formularios deben organizarse internamente en bases de datos por orden alfabético, número de identificación y por oficina, de manera que permita atender de forma inmediata los requerimientos de las autoridades y ser utilizada oportunamente por la entidad para la detección de operaciones inusuales y sospechosas.

- e. La información de los clientes exonerados del reporte de transacciones en efectivo, debe conservarse en un archivo centralizado junto con la copia del estudio que se realizó para comprobar la existencia de las condiciones de exoneración. El original del estudio acompañado de los respectivos soportes puede reposar en la correspondiente oficina.
- f. Los informes del representante legal, revisor fiscal, auditor interno, oficial de cumplimiento, deben archivar en orden cronológico, junto con las fotocopias de las actas del consejo de administración donde consta la presentación de tales informes a dicho órgano y de las actas donde conste los pronunciamientos y determinaciones tomadas por el consejo de administración.

La conservación de los documentos relativos al LA/FT debe realizarse por un término mínimo de 5 años, según lo establecido en el artículo 96 del EOSF, modificado por el artículo 22 de la Ley 795 de 2003, con el propósito de garantizar un mayor grado de colaboración con las autoridades. Al cabo de este lapso pueden ser destruidos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- a. Que no exista solicitud de entrega de dicha información por parte de las autoridades competentes.
- b. Que se conserven en un medio técnico que garantice su posterior reproducción exacta y la preservación de su valor probatorio, conforme lo previsto en los Decretos números 2620 de 1993 y en el artículo 12 de la Ley 527 de 1999 y demás normas que los complementen o adicionen.
- c. En los casos de fusión e incorporación la entidad absorbente debe garantizar la

continuidad en el estricto cumplimiento de esta disposición.

- d. En caso de liquidación corresponde al liquidador adoptar las medidas necesarias para garantizar el archivo y protección de estos documentos, de acuerdo con lo señalado en el artículo 60 del Decreto 2211 de 2004 y el parágrafo del artículo 22 de la Ley 795 de 2003.

## 9. SANCIONES

El incumplimiento de las disposiciones en materia de prevención y control del lavado de activos y financiación del terrorismo contenidas en el presente capítulo, dará lugar a la imposición de las sanciones administrativas señaladas en los numerales 6 y 7 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, numerales 1 y 2 del artículo 2 del Decreto 186 de 2004 en concordancia con lo previsto en el artículo 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, sin perjuicio de las consecuencias penales a que hubiere lugar.

## 10. PRÁCTICA INSEGURA

La Superintendencia de la Economía Solidaria calificará como práctica no autorizada e insegura la realización de operaciones sin el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este Capítulo, conforme lo establecido en el literal c), numeral 5° del artículo 3° del Decreto 186 de 2004, en concordancia con lo establecido en el literal a) del numeral 5° del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

## 11. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

- 11.1.** Actualización del SIPLAFT, del manual de procedimientos, del código de conducta y del formulario de vinculación de asociados (clientes).

Las cooperativas existentes con anterioridad a la modificación de la presente circular, deberán adecuar su SIPLAFT en todas sus partes a lo señalado en la presente Circular dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia, y remitir a esta Superintendencia dentro del mismo término certificación en tal sentido suscrita por el representante legal y el revisor fiscal.

- 11.2.** Diligenciamiento del formulario de vinculación del asociado (cliente) (formato N° 5). Las entidades vigiladas deberán obtener la información de sus clientes actuales, diligenciando el formato N° 5, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Circular.

- 11.3.** Información clientes exonerados. A partir de la entrada en vigencia de la presente Circular, las cooperativas deben tener en cuenta que la exoneración de clientes aplica respecto al reporte de transacciones en efectivo que debe hacer la entidad a la UIAF y no respecto al diligenciamiento del formato de origen de fondos por parte del asociado.

Por lo tanto, la entidad debe verificar que los asociados (clientes) ya exonerados cumplan con las condiciones aquí establecidas y partir de la entrada en vigencia de la presente instrucción, deben exigir a todos sus asociados, el diligenciamiento del formato individual de declaración de origen de fondos, cuando las transacciones superen los límites fijados en el numeral 7.2.3.

- 11.4.** Transmisión de reportes a la UIAF. Teniendo en cuenta el plazo concedido para ajustarse a las modificaciones aquí contenidas, las cooperativas continuarán

remitiendo a esta Superintendencia, los reportes de transacciones en efectivo y de clientes exonerados en los formatos vigentes, hasta el reporte correspondiente al mes de noviembre de 2008 (que debe presentarse dentro de los diez (10) primeros días del mes de diciembre de 2008).

Los nuevos reportes a la UIAF se harán de la siguiente manera:

- a. **Reporte de transacciones en efectivo**  
El primer reporte de transacciones en efectivo a la UIAF que corresponde al mes de diciembre de 2008, debe presentarse dentro de los primeros 10 días del mes de enero de 2009 en el nuevo formato que se adopta (N° 2) en la presente circular, diligenciado de acuerdo con el instructivo respectivo.
- b. **Reporte de clientes exonerados**  
El primer reporte de clientes exonerados a la UIAF, se realizará dentro de los primeros 10 días del mes de enero de 2009, con la información correspondiente al cuarto trimestre de 2008, en el nuevo formato N° 3, de acuerdo con las instrucciones impartidas.
- c. **Reporte de productos ofrecidos**  
El primer reporte de productos ofrecidos por las entidades vigiladas (formato N° 4) deberá realizarse dentro de los primeros 10 días del mes de enero de 2009, con la información correspondiente al cuarto trimestre de 2008.

En cuanto a los reportes de operaciones sospechosas y de ausencia de operaciones sospechosas, es de anotar que estos deben realizarse en el nuevo formato N.º 1, a partir del mes siguiente a la entrada en vigencia de la presente Circular, para lo cual se deben atender las instrucciones impartidas.

## CAPÍTULO XII

### RÉGIMEN DE OFICINAS

#### 1. APERTURA, TRASLADO, CONVERSIÓN Y CIERRE DE OFICINAS

Toda vez que el literal a) del numeral 2 del artículo 3 del Decreto 186 de 2004, en concordancia con el artículo 8 del mismo precepto legal, facultan al Superintendente de la Economía Solidaria para “Autorizar de manera general o individual, la apertura y cierre de sucursales y agencias en el territorio nacional”, esta Superintendencia imparte las siguientes instrucciones para las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito:

##### 1.1. Políticas y criterios para la apertura, traslado, cierre y conversión de oficinas

La apertura, traslado, cierre y conversión de oficinas de las entidades, que ejercen actividad financiera, sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria deberá necesariamente obedecer al conocimiento integral que los gerentes y administradores (consejo de administración) tengan acerca de los mercados potenciales, de la situación de competencia en las zonas correspondientes, de la capacidad operativa de la respectiva institución y de la incidencia que tales decisiones tienen sobre su estructura económica y financiera, conocimiento este que deberá fundamentarse en estudios socioeconómicos y técnicos de factibilidad, donde se determine el punto de equilibrio y la recuperación de las pérdidas iniciales generadas por el proyecto.

Las determinaciones se adoptarán bajo la responsabilidad de los administradores de

las entidades (Representante Legal y Consejo de Administración) en desarrollo de las políticas que sobre la materia establezca cada una de ellas y deberán consultar el interés de la comunidad.

### 1.2. Régimen de autorización general

Las entidades vigiladas, con excepción de aquellas sometidas al régimen de autorización individual previsto en el numeral 1.3 del presente Capítulo, pueden abrir, trasladar o cerrar sus oficinas, sucursales o agencias, sin la autorización previa de la Superintendencia de la Economía Solidaria, cuando cumplan los siguientes requisitos:

- a) Estudio de mercado y de factibilidad.
- b) Contar con las seguridades necesarias para la oportuna y correcta prestación del servicio al público.
- c) Copia del Acta del consejo de administración donde conste la aprobación de la apertura, cierre o traslado de la oficina correspondiente.

Los requisitos anteriores deberán documentarse y permanecer, como prueba de su cumplimiento, en las instalaciones de la cooperativa, en un archivo especial que debe denominarse Régimen de Oficinas, a disposición de esta Superintendencia para su revisión posterior y, en caso de incumplimiento los administradores, quedarán sujetos a las sanciones previstas a imponer de conformidad con lo previsto en el numeral 6 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998 y numeral 8, artículo 9 del Decreto 186 de 2004.

Lo anterior, sin perjuicio de que la Superintendencia pueda ordenar el cierre de la citada oficina por haber omitido el cumplimiento de alguno de los requisitos precitados.

Si transcurridos tres (3) años de apertura de una oficina genera pérdidas que comprometen la estabilidad financiera de la cooperativa, se deberá presentar un plan de recuperación para lograr el objetivo, en un plazo no mayor a un (1) año, transcurrido este tiempo de continuar igual se debe proceder al cierre de la sucursal u oficina.

Todas las aperturas, traslados o cierres de oficinas, sucursales o agencias deben ser informadas a esta Superintendencia, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al hecho, debiendo remitirse para el efecto copia del certificado del registro mercantil, expedido por el organismo competente que acredite la apertura del nuevo establecimiento de comercio, el traslado o el cierre del existente.

### 1.3. Régimen de autorización individual

Tratándose de entidades sometidas a vigilancia especial o que se encuentren adelantando programas de recuperación, saneamiento o adecuación de capital, o cuando a juicio de esta Superintendencia se presenten deficiencias en su estructura administrativa, financiera o de gobernabilidad y se hayan requerido ajustes sobre el particular, deberán obtener de manera individual y previa autorización de la Superintendencia de Economía Solidaria para la apertura, traslado o cierre de sus oficinas.

- a) Condiciones de la solicitud: En los eventos en que se haga necesaria la autorización individual antedicha, la entidad interesada deberá presentar solicitud escrita que contenga por lo menos, la siguiente información:
  - Exposición de las razones de mercado, financieras y operacionales

- que justifican la apertura o traslado que se propone, identificando el acta mediante la cual el Consejo de Administración adoptó la decisión correspondiente.
- Ubicación precisa del nuevo establecimiento de comercio o de la zona respectiva, su naturaleza (sucursal o agencia), así como la descripción y delimitación geográfica de su área de influencia.
  - Participación de instituciones afines (del sector financiero y del sector cooperativo) en el área de influencia proyectada;
  - Indicación de los siguientes aspectos:
    - Inversión estimada para su instalación.
    - Horario básico de funcionamiento.
    - Horarios adicionales o extendidos.
    - Medidas de seguridad que se adoptarán para la prestación del servicio, incluyendo la movilización del efectivo y su respectivo costo.
    - Servicios que se pretenden prestar al público.
    - Los demás datos de mercado, financieros y económicos propios del estudio de factibilidad, tales como los costos, gastos, gastos diferidos, cargos y asignación básica en cada uno de ellos; los ingresos y costos de los productos que se esperan recibir con base en el nicho de mercado en el que se pretende incursionar, para alcanzar el punto de equilibrio, para el efecto se deben tener en cuenta las instrucciones contenidas en el anexo No. 3 sobre la estructuración: estudio solicitud apertura de oficina.
- b) Información a la Superintendencia de la Economía Solidaria con posterioridad a la apertura o el traslado de oficinas:
- Una vez obtenida la autorización pertinente, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, deberá informarse a la Superintendencia de Economía Solidaria sobre la puesta en marcha de la decisión, para lo cual deberá adjuntarse certificado de la Cámara de Comercio o de la entidad competente que acredite el registro respectivo.
  - En caso de no llevarse a cabo la apertura o traslado de la oficina, dentro del término indicado, se deberá informar de tal hecho a esta Superintendencia, solicitando la prórroga del término inicialmente concedido en caso en que persista el interés de la entidad en la solicitud inicialmente autorizada.

#### 1.4. Naturaleza de las oficinas

De conformidad con lo establecido en los artículos 263 y 264 del Código de Comercio, las oficinas de las organizaciones que ejercen actividad financiera, solo pueden tener la calidad de sucursales o agencias, en los términos de las disposiciones mencionadas.

En consecuencia, cuando se pretenda abrir oficinas que tengan por objeto la prestación de servicios restringidos, la naturaleza de la correspondiente oficina deberá ajustarse a alguna de las categorías citadas, sin perjuicio de que puedan tales oficinas ofrecer sus servicios de manera transitoria y temporal mediante el traslado de recursos humanos o técnicos para la prestación de sus servicios por fuera del local de las mismas, a través de puntos de atención, extensiones de caja

y corresponsalías no bancarias, caso en el cual deberá informarse previamente a la Superintendencia de la Economía Solidaria, indicando el tipo de servicio que se ofrecerá, la oficina responsable de las operaciones que se realicen, y el período en el cual se operará en esta modalidad.

Cuando se adopte la decisión de instalar nuevos cajeros automáticos deberá informarse a la Superintendencia de la Economía Solidaria con no menos de quince (15) días hábiles de antelación a la fecha en la que se proyecte iniciar el servicio respectivo, debiéndose expresar el lugar de ubicación del cajero que se pretende instalar.

### **1.5. Conversión de oficinas**

Toda modificación que se efectúe a la naturaleza jurídica de una oficina en funcionamiento deberá ser previamente informada a la Superintendencia de la Economía Solidaria, indicándose la nueva dependencia contable o administrativa de la oficina objeto de conversión.

### **1.6. Cierre de oficinas**

El cierre de oficinas podrá adoptarse dentro del sistema de autorización general. En consecuencia, los mismos podrán hacerse conforme a la decisión adoptada por el Consejo de Administración con base en un estudio que refleje la conveniencia del cierre, la evaluación financiera y el impacto social. De esta decisión deberán ser informados por escrito y con una antelación no inferior a treinta (30) días comunes a la Superintendencia de Economía Solidaria y a todos los clientes de la oficina que se va a cerrar, con indicación expresa de los trámites a seguir respecto de los depósitos y las obligaciones contraídas por

cada uno de ellos, y durante el mismo tiempo se informará a través de cualquier medio publicitario al público en general.

### **1.7. Punto de atención**

Se entiende por punto de atención, aquel establecimiento dependiente de una oficina o sucursal, donde solo se recepcionan documentos y se brinda información de carácter general referente a los servicios que presta la cooperativa, en el cual no se presta servicio de caja. Si se pretende abrir este tipo de establecimiento bastará con informar a la Superintendencia sobre su puesta en funcionamiento con cinco (5) días hábiles de antelación, señalando ubicación, horario de atención y las actividades que allí se pretende desplegar.

### **1.8. Extensión de caja**

Las extensiones de caja son las operaciones de caja que realiza una cooperativa en un establecimiento ubicado en la zona de influencia geográfica de la oficina de la cual dependa, en donde solo ofrecerá el servicio de uno o dos cajeros, en forma temporal. La extensión de caja reportará diariamente las operaciones por medios electrónicos a la oficina a la cual se encuentra asignada.

La apertura o cierre de cualquiera de estas no requiere autorización previa sino basta informar a la Superintendencia de la Economía Solidaria con cinco (5) días hábiles de anticipación a su apertura o cierre.

Para realizar las operaciones, a través de las extensiones de caja, la cooperativa deberá disponer de tecnología apropiada que permita registrar los diferentes movimientos que allí se realicen y deben generar comprobantes

que como mínimo deben contener: La identificación de la(s) cuenta(s) comprendidas en la transacción, tipo de transacción y la identificación del Terminal. El comprobante podrá contar con un mecanismo de control que permita verificar la autenticidad de la transacción realizada.

En todo caso las cooperativas que presten el servicio de extensión de caja deberán contar con la autorización impartida por el consejo de administración y adoptar las medidas de seguridad necesarias en el espacio físico donde presten el servicio. De igual manera, el consejo de administración deberá fijar la cuantía de la póliza que cubra los riesgos de transporte de valores y de los recursos monetarios y logísticos existentes en el establecimiento.

Los requisitos anteriores deberán documentarse y permanecer, como prueba de su cumplimiento, en las instalaciones de la cooperativa, en un archivo especial que debe denominarse Régimen de Oficinas, a disposición de esta Superintendencia para su revisión posterior y, en caso de incumplimiento los administradores, quedarán sujetos a las sanciones previstas a imponer de conformidad con lo previsto en el numeral 6 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998 y numeral 8, artículo 9 del Decreto 186 de 2004.

### 1.9. Corresponsales no bancarios

El Decreto 3965 de 2006, por el cual se reglamentan los servicios financieros prestados por las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito a través de corresponsales y se dictan otras disposiciones, en su artículo 1 establece las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas mul-

tiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito que cumplan con los requisitos previstos en él, podrán prestar, bajo su plena responsabilidad, los servicios a que se refiere el artículo 2 del Decreto 2233 de 2006 con excepción de aquellos que no están expresamente autorizados por su régimen legal, a través de terceros corresponsales conectados a través de sistemas de transmisión de datos, quienes actuarán en todo caso por cuenta de tales cooperativas, en los términos del presente decreto en mención.

El artículo 2 ibídem expresa que a las cooperativas de que trata el decreto y a los corresponsales que estas contraten, les será aplicable el régimen previsto en el Decreto 2233 de 2006, correspondiéndole a la Superintendencia de la Economía Solidaria las funciones previstas en este para la Superintendencia Financiera de Colombia.

Igualmente, el artículo 3º ibídem indica que la Superintendencia de la Economía Solidaria solo podrá autorizar la prestación de servicios financieros a través de corresponsales a las cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito que reúnan las siguientes condiciones:

- a. Contar con autorización de la Superintendencia de la Economía Solidaria para adelantar actividad financiera.
- b. Estar inscritos en el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas.
- c. Demostrar la capacidad técnica necesaria para operar a través de corresponsales, de tal forma que su plataforma tecnológica pueda estar conectada en línea con los terminales electrónicos situados en las instalaciones de los corresponsales.

### CAPÍTULO XIII

#### OBLIGATORIEDAD DE LA INSCRIPCIÓN EN FOGACOOP

1. El Decreto 2206 de 1998 dispone la obligatoriedad de la inscripción de cooperativas financieras, cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, en el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas “Fogacoop”.
2. Como quiera que la actividad financiera está calificada de “interés público”, toda vez que radica en el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público, requiere obligatoriamente de la intervención del Estado. De ahí que para su ejercicio es necesaria la autorización previa del ente de control y la consecuente inscripción en el Fogacoop, requisitos que, de ser incumplidos, acarrearán las sanciones fijadas por el legislador. En tal virtud, las cooperativas que deseen ejercer dicha actividad deben sujetarse a las exigencias y requisitos de origen constitucional y legal.
3. Así las cosas, la autorización para el ejercicio de la actividad financiera, por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria, conlleva a exigir a las cooperativas a inscribirse ante el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, como quiera que es a través de este que el Estado garantiza la confianza del público en general, de los ahorradores y de los asociados.
4. Ejercer la actividad financiera sin que la cooperativa autorizada para tales efectos se acoja a las disposiciones legales que regulan el trámite de inscripción ante el Fogacoop, se considerará como una práctica insegura y, desde luego, sancionable por parte de la Superintendencia de

la Economía Solidaria, por cuanto quedarían desprotegidos los ahorros de los asociados ante eventuales riesgos inherentes al ejercicio de la actividad financiera.

En consecuencia, todas las cooperativas en mención deben continuar suministrando la información que soliciten tanto la Superintendencia de la Economía Solidaria como el Fogacoop, con miras a obtener la autorización para ejercer la actividad financiera y la posterior inscripción al Fondo.

### CAPÍTULO XIV

#### CONTROL DE LEGALIDAD DE REFORMAS ESTATUTARIAS QUE NO REQUIEREN DE AUTORIZACIÓN PREVIA POR PARTE DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

1. Si una entidad de economía solidaria que ejerce la actividad financiera y realiza una reforma estatutaria aprobada por la asamblea general y que no requiere de autorización previa conforme a la ley, deberá solicitar la realización del control de legalidad respectivo. Para tal efecto deberá remitir los siguientes documentos:
  - a) Formato de solicitud suscrito por el Representante Legal. Ver menú trámites de la página web: [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
  - b) Acta de asamblea general tomada de los libros registrados en la Cámara de Comercio.
  - c) Acta del consejo de administración o su equivalente tomada de los libros registrados en la Cámara de Comercio, donde se convoca de acuerdo con el término establecido en los estatutos en donde deberá constar la fecha y el medio a través de la cual se informa de la convocatoria.

- d) Certificado o constancia de verificación suscrito por la Junta de Vigilancia o quien haga sus veces de conformidad con la ley, sobre la fecha de corte para determinar la habilidad e inhabilidad de sus asociados informando claramente la fecha de la verificación y publicación del listado de asociados hábiles e inhábiles.
  - e) Si la asamblea es de Delegados deberán remitir adicionalmente el Reglamento para la elección de delegados y el acta de escrutinios.
  - f) Estatutos reformados con cuadro comparativo donde se puedan observar los ajustes realizados.
2. Cuando la reforma estatutaria modifique aspectos inherentes a la autorización impartida para el ejercicio de la actividad financiera, previo a la implementación de la reforma para sus asociados deberá obtener autorización previa de esta Superintendencia, v. gr. ampliación de vínculo de asociados, cambio de circunstancias de excepción de la multiactividad y/o de montos mínimos.

### TÍTULO III

#### ENTIDADES SOLIDARIAS QUE NO DESARROLLAN ACTIVIDAD FINANCIERA

##### CAPÍTULO I

#### 1. ENTIDADES SOLIDARIAS OBJETO DE SUPERVISIÓN

Entre las organizaciones que no ejercen la actividad financiera se encuentran las entidades del sector solidario que no están

sujetas a las normas, sobre actividad financiera del cooperativismo, contenidas en la Ley 454 de 1998. A este grupo pertenecen, entre otras, las cooperativas de aporte y crédito (multiactivas, integrales y especializadas), las cooperativas con actividad crediticia de vínculo abierto o cerrado, las precooperativas, las administraciones públicas cooperativas, las cooperativas de trabajo asociado, los fondos de empleados, las asociaciones mutuales y los organismos de integración de segundo y tercer grado.

Los fondos de empleados y las asociaciones mutuales, aunque están expresamente autorizadas por el legislador para captar ahorros de sus asociados y colocarlos posteriormente entre estos a través de préstamos y, en general, para el aprovechamiento o inversión de los recursos captados, no ejercen actividad financiera y están regulados por normas especiales (Decreto 1480 de 1989 para las asociaciones mutuales y Decreto 1481 de 1989 para los fondos de empleados).

Las anteriores entidades solidarias del sector real de la economía se encuentran bajo la inspección, vigilancia y control de la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y la Forma Asociativa Solidaria, de conformidad con el Decreto 186 de 2004.

#### 2. CONSTITUCIÓN

Para la obtención de su personalidad jurídica, las entidades supervisadas del sector real se constituyen por escritura pública o por acta de asamblea de constitución (artículo 14 de la Ley 79 de 1988, en concordancia con el artículo 40 del Decreto 2150 de 1995), así:

## 2.1. Cooperativas de usuarios o servicios, fondos de empleados, asociaciones mutuales, organismos de segundo y tercer grados y precooperativas.

### 2.1.1. Asamblea de constitución

- a) De conformidad con el artículo 14 de la Ley 79 de 1988 y el artículo 58 de la Ley 454 de 1998, la constitución de estas entidades se hará en asamblea de constitución, en la cual serán aprobados los estatutos y nombrados en propiedad los órganos de administración y vigilancia.
- b) El consejo de administración, junta directiva u órgano equivalente de estas entidades, allí designado, nombrará el representante legal de la entidad quien será responsable de tramitar la obtención de la personalidad jurídica.
- c) El acta de la asamblea de constitución será firmada por todos los asociados fundadores, anotando su documento de identificación legal y el valor de los aportes iniciales.
- d) El número mínimo de fundadores será de:
  - Veinte (20) para las cooperativas, salvo las excepciones consagradas en normas especiales.
  - Diez (10) para las cooperativas de trabajo asociado y las cooperativas agropecuarias, agroindustriales, piscícolas y mineras.
  - Diez (10) para los fondos de empleados.
  - Veinticinco (25) para las asociaciones mutuales.
  - Cinco (5) para las administraciones públicas cooperativas.
  - Cinco (5) para las precooperativas.
  - Diez (10) para los organismos de segundo grado de carácter nacional.

- Cinco (5) para los organismos de segundo grado de carácter regional.
- Doce (12) para los organismos cooperativos de tercer grado.
- Dos (2) o más para las instituciones auxiliares de la economía solidaria que se constituyan bajo la naturaleza de asociaciones o corporaciones civiles.
- Uno (1) o más para las instituciones de la economía solidaria que se constituyan bajo la naturaleza de fundaciones.

Si la institución auxiliar de la economía solidaria se constituye como fundación, no tendrá asociados sino fundador(es), y tendría un patrimonio con destinación específica.

Uno (1) para las instituciones auxiliares de la economía solidaria creadas directamente por algún organismo del sector solidario.

Debe precisarse que el fin de las instituciones auxiliares de la economía solidaria está orientado exclusivamente a cumplir actividades de apoyo o complementarias al objeto social del organismo u organismos cooperativos que la constituyen. Esto en razón a que se conciben para contribuir al crecimiento y desarrollo del sector cooperativo a través de acciones encaminadas al logro de los objetivos y propósitos económicos de las organizaciones solidarias en bien de los asociados y de la comunidad en general.

Es importante aclarar que las instituciones auxiliares en ningún caso pueden pretender reemplazar a las organizaciones de economía solidaria, o asumir el desarrollo del objeto social que estas realizan, toda vez que se constituyen para apoyarlas y ayudarlas en el logro de sus propósitos, limitando su

objeto a una sola actividad, de acuerdo con lo expresado en el artículo 123 de la Ley 79 de 1988.

### **2.1.2. Registro**

Se obtiene la personalidad jurídica mediante el registro en la Cámara de Comercio del domicilio principal, o ante quien haga sus veces. Se exceptúan las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado y las cooperativas de educación e instituciones auxiliares del cooperativismo que desarrollen la actividad de educación, cuyo registro corresponde a esta Superintendencia, en virtud a lo dispuesto en el artículo 45 del Decreto 2150 de 1995, el Decreto 4588 de 2006, la Ley 1233 de 2008 y el Decreto 3553 de 2008.

Ante la Cámara de Comercio correspondiente, o quien haga sus veces, se deben presentar los siguientes documentos:

- a) Escritura pública o documento privado reconocido que contenga la constitución de la entidad con la información requerida en el artículo 40 del Decreto 2150 de 1995.
- b) Constancia suscrita por el representante legal de la entidad solidaria donde manifieste haberse dado acatamiento a las normas especiales legales y reglamentarias que regulan a la entidad constituida.
- c) Llenar un formulario único empresarial y un formulario adicional para fines tributarios.

Es preciso aclarar que, si bien estos son los documentos mínimos exigidos, la Cámara de Comercio, o quien haga sus veces, pueden requerir otros.

### **2.1.3. Solicitud de control de legalidad de la constitución de entidades, que no ejercen actividad financiera, sometidas a supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria**

Una vez registrados los documentos de constitución ante la Cámara de Comercio, o quien haga sus veces, las entidades deberán enviarlos a esta Superintendencia en un solo ejemplar original, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes para su correspondiente control de legalidad. Para las entidades clasificadas en el tercer nivel de supervisión, este control será selectivo de acuerdo con el artículo 6 del Decreto 2159 de 1999.

Para el trámite de control de legalidad, se requieren los siguientes documentos, según el tipo de entidad constituida:

#### **2.1.3.1. Cooperativa**

Para el control de legalidad de la constitución de una cooperativa se requiere:

- a) Formato de solicitud del estudio de legalidad, certificando el pago de los aportes sociales mínimos no reductibles expedida por el representante legal y en el caso de las Asociaciones Mutuales certificación del pago de las contribuciones económicas. Ver menú trámites de la página web: [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Certificado de existencia y representación legal.
- c) Acta de la asamblea de constitución.
- d) Estatutos aprobados, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes, firmados por el presidente y secretario de la asamblea, indicando la fecha de constitución.
- e) Certificación expedida por la institución autorizada por el Departamento Admi-

nistrativo de la Economía Solidaria (Dansocial) mediante la cual se acredite la educación cooperativa o en economía solidaria de los fundadores con una intensidad no inferior a veinte (20) horas, según corresponda.

### **2.1.3.2. Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado**

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 4588 de 2006 y artículo 4 de la Ley 1233 de 2008, su registro lo llevará la Superintendencia de la Economía Solidaria, para lo cual se requiere:

- a) Formato solicitud de trámites diligenciado. Ver menú trámites de la página web: [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Solicitud escrita de registro.
- c) Copia del acta de asamblea de constitución firmada por todos los asociados con documento de identidad y pago de aportes iniciales.
- d) Estatutos vigentes y completos firmados por el presidente y el secretario de la asamblea.
- e) Constancia del pago de por lo menos el 25% de los aportes iniciales, expedida por el representante legal.
- f) Certificación de educación solidaria expedida por el Departamento Administrativo de la Economía Solidaria (Dansocial) o por una entidad aprobada, correspondiente a 20 horas de cooperativismo básico con énfasis en trabajo asociado.
- g) Copia de la resolución de aprobación de los regímenes de trabajo asociado y compensaciones expedida por el Ministerio de la Protección Social.
- h) Cuando se trate de precooperativas de trabajo asociado, adicional a los documentos anteriores, se debe presentar

constancia de compromiso de la entidad promotora.

Los documentos requeridos se deben entregar en esta Superintendencia, Grupo de Correspondencia de acuerdo con las instrucciones impartidas en la Carta Circular 002 de 2006, es decir, en medio magnético, en CD, almacenados o escaneados en formato .tif en blanco y negro, con una resolución de digitalización entre 100 y 600 dpi, según la calidad del documento. Si el documento contiene más de una página es necesario que se almacenen todas en un solo archivo .tif. Si el documento contiene veinte folios o menos, se permite su entrega en medio impreso.

La entrega de documentos en los términos anotados es requisito para la radicación de la solicitud y su correspondiente trámite por parte de la dependencia responsable.

### **2.1.3.3. Precooperativa**

Cuando se trate de la constitución de una precooperativa, además de los documentos requeridos para constituir las cooperativas, se deberá allegar la 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 de la Economía Solidaria (Dansocial).

### **2.1.3.4. Fondos de Empleados**

Cuando se constituya un fondo de empleados, además de los documentos requeridos para constituir cooperativas, se deberán allegar los siguientes:

- a) Certificado de existencia y representación legal de la(s) entidad(es) en la(s)

cual(es) laboran los asociados que constituyen el fondo de empleados.

- b) Constancia sobre la vinculación laboral de los fundadores expedida por la respectiva entidad.

#### **2.1.3.5. Instituciones Auxiliares de la Economía Solidaria**

Dependiendo del tipo de organización que se pretenda constituir, se adjuntarán los documentos previstos para cada tipo de entidad.

#### **2.1.3.6. Organismos de Segundo Grado**

La misma documentación requerida para las cooperativas.

#### **2.1.3.7. Organismos de Tercer Grado**

La misma documentación requerida para las cooperativas.

#### **2.1.3.8. Administraciones Públicas Cooperativas**

Además de los requeridos para constituir cooperativas, se deberán allegar los siguientes documentos:

- a) Acta de la asamblea de constitución suscrita por los representantes legales de cada una de las entidades fundadoras.
- b) Ley, ordenanza o acuerdo donde se autoriza al ente estatal la participación en la creación de la administración pública cooperativa.
- c) Constancia de autorización para suscribir el acta de constitución expedida por las entidades fundadoras y, en los casos pertinentes, certificados de existencia y representación legal de dichas entidades.

#### **2.1.3.9. Asociaciones Mutuales**

Los mismos documentos requeridos para la constitución de cooperativas.

### **2.4. Cancelación del registro**

Esta Superintendencia puede ordenar la cancelación del registro de constitución de una organización de economía solidaria, en uso de la facultad otorgada por el numeral 11 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998 que señala: *“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”.*

Si después de registrados los documentos de constitución se advierte que alguno es falso, se procederá a la cancelación del registro de las personas y/o documentos vinculados con el mismo.

En el caso de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado la cancelación procederá de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1233 de 2008.

## CAPÍTULO II

### CONTROL DE LEGALIDAD DE ASAMBLEAS, NOMBRAMIENTOS Y REFORMAS ESTATUTARIAS DE ENTIDADES QUE NO EJERCEN ACTIVIDAD FINANCIERA SOMETIDAS A LA SUPERVISIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

#### 1. CONTROL DE LEGALIDAD DE ASAMBLEAS

Para efectuar el control de legalidad de las asambleas de las entidades que no ejercen actividad financiera se deberán allegar los siguientes documentos:

- a) Formato solicitud de trámite: Ver menú trámites de la página web: [www.super-solidaria.gov.co](http://www.super-solidaria.gov.co).
- b) Acta de asamblea general debidamente aprobada, tomada del libro oficial de la entidad, registrado ante la Cámara de Comercio o quien haga sus veces.
- c) Acta del consejo de administración, o su equivalente, tomada del libro oficial, donde se convoca de acuerdo con los estatutos. A falta de estipulación estatutaria, la asamblea deberá convocarse con una antelación no inferior a quince (15) días hábiles a la fecha de celebración.
- d) Constancia de verificación de los asociados hábiles e inhábiles expedida por la junta de vigilancia o el órgano equivalente de acuerdo con el tipo de organización de economía solidaria.
- e) En caso de ser asamblea general de delegados, anexar la información pertinente a la elección de los delegados, como:
  - Acta del consejo de administración u órgano equivalente donde se reglamenta y convoca a elecciones.
  - Reglamento de elección.

- Acta final de escrutinio.
- Constancia de la verificación del listado de asociados hábiles e inhábiles efectuado por el órgano de control social correspondiente.
- Constancia de publicación del listado de asociados inhábiles.

#### 2. CONTROL DE LEGALIDAD DE NOMBRAMIENTOS

En virtud de la facultad otorgada a esta Superintendencia por el numeral 22 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998 y los artículos 2 y 8 del Decreto 2159 de 1999, cuando se trate del control de legalidad de nombramiento del representante legal, las organizaciones que se encuentren en el primer nivel de supervisión deberán allegar los siguientes documentos:

- a) Formato de hoja de vida: Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Documento de identificación.
- c) Certificado judicial expedido por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).
- d) Certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación, cuando el administrador se haya desempeñado en cargos públicos.
- e) Certificado de antecedentes de responsabilidad fiscal expedido por la Contraloría General de la República, cuando el administrador se haya desempeñado en cargos públicos.
- f) La información adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria.

En cumplimiento de lo señalado en el artículo 7 de la Ley 454 de 1998, las entidades de la economía solidaria deberán consagrar en sus

estatutos rigurosos requisitos para el acceso a los órganos de administración y vigilancia, estableciendo criterios que tengan en cuenta la capacidad y aptitudes personales, el conocimiento, integridad ética, antecedentes disciplinarios, penales y crediticios y la destreza de quienes ejercen la representatividad.

Cuando las entidades vigiladas dispongan la terminación de las relaciones laborales con sus funcionarios por virtud de irregularidades cometidas en su gestión, o a causa de comportamientos que riñen con el debido manejo de los recursos de la entidad, deberán informarlo a esta Superintendencia en forma inmediata. Esto con el propósito de ser tenidos en cuenta en el control de legalidad de los nombramientos y para informar sobre las calidades morales y profesionales de esas personas cuando sean objeto de nombramiento en otras entidades.

En el caso de los nombramientos de revisor fiscal y su suplente, se deberá adjuntar además:

- a) Fotocopia de la tarjeta profesional de contador público y certificado vigente de inscripción y antecedentes disciplinarios, expedido por la Junta Central de Contadores.
- b) Certificación expedida por el representante legal, a través de la cual se acredite que el revisor fiscal y su suplente no tienen la calidad de asociados de la entidad.
- c) Certificado de existencia y representación legal, cuando el servicio de revisoría fiscal se preste por persona jurídica.

Para los demás administradores, las organizaciones de economía solidaria deberán tener a disposición de la Superintendencia los

documentos mencionados anteriormente en la sede de la entidad.

### 3. CONTROL DE LEGALIDAD DE REFORMAS ESTATUTARIAS

En caso de haberse aprobado una reforma estatutaria deberá anexarse:

- Copia de los estatutos aprobados.
- Cuadro comparativo con los artículos reformados y los nuevos aprobados.
- Propuesta aprobada por la asamblea.

### 4. DISPOSICIONES GENERALES

- a) La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá en cualquier momento verificar la información suministrada, solicitar, cuando lo estime pertinente, documentos adicionales o efectuar visitas de inspección y revisión.
- b) Si de los documentos presentados se concluye que la información suministrada por el peticionario es incompleta, el funcionario competente requerirá por escrito los documentos necesarios con toda la precisión y por una sola vez. Si no se obtiene respuesta en el término de dos (2) meses, se entenderá que el peticionario ha desistido de la solicitud y se procederá a archivar el expediente, sin perjuicio de que el interesado presente posteriormente una nueva solicitud.
- c) En los casos en que proceda el registro ante Cámara de Comercio (nombramientos y reformas) es obligatoria la presentación del certificado de existencia y representación legal expedido por esa entidad, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.
- d) La Superintendencia de la Economía Solidaria ordenará, en cualquier momento, la cancelación del registro del

documento de constitución de una entidad sometida a su control, inspección o vigilancia, o la inscripción que se haya efectuado de los nombramientos de los órganos de administración, vigilancia, representantes legales y revisores fiscales, en caso de advertir que la información presentada para su inscripción no se ajusta a la realidad o a las normas legales o estatutarias.

### CAPÍTULO III

## PRÓRROGA PARA LA CONVERSIÓN DE PRECOOPERATIVA A COOPERATIVA

### 1. SOLICITUD DE PRÓRROGA

Al solicitar autorización de prórroga para la conversión, la precooperativa debe allegar los siguientes documentos:

- a) Formato de solicitud de autorización para la prórroga de conversión de precooperativa indicando dirección para notificaciones. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Certificado de existencia y representación legal vigente.
- c) Estatuto vigente.
- d) Acta de la junta de asociados, tomada del libro oficial de la entidad, debidamente aprobada.
- e) Acta del comité de administración donde se convoca a la asamblea general, tomada del libro oficial.
- f) Constancia de verificación de los asociados hábiles e inhábiles expedida por el comité de vigilancia.
- g) Constancia de publicación de la lista de los asociados inhábiles.
- h) En caso de ser una junta de delegados, anexar la siguiente información:
  - Acta del comité de administración en donde se reglamenta la elección y se convoca a las elecciones.
  - Reglamento de elección.
  - Actas de escrutinios.
  - Constancia de verificación de los asociados hábiles e inhábiles expedida por el comité de vigilancia.
  - Constancia de publicación de la lista de los asociados inhábiles.
- i) Documento con la exposición de los motivos que justifican la no conversión en el término de los cinco (5) años suscrito por el representante legal. Debe contener, entre otros, los siguientes aspectos:
  - Datos y cifras tomadas de los libros de contabilidad de la entidad interesada que hubieran servido de base para establecer las condiciones en que continuará funcionando la precooperativa.
  - Discriminación de los activos y pasivos de la entidad.
  - Relación de asociados vigentes.
  - Aspectos administrativos, financieros y jurídicos que permitan asegurar la continuidad a la entidad.
- j) Concepto de la entidad promotora sobre la viabilidad de la precooperativa.
- k) Estados financieros básicos correspondientes a la fecha de corte establecida para tal fin, debidamente certificados conforme a lo dispuesto en el artículo 29 del Decreto 2649 de 1993 y el artículo 37 de la Ley 222 de 1995, incluyendo las notas y el dictamen del revisor fiscal (artículo 38 *ibídem*.)

### 2. REGISTRO

Una vez obtenida la autorización, esta deberá registrarse en la cámara de comercio del domicilio principal de la entidad, o ante quien

haga sus veces, y remitir el respectivo certificado a esta Superintendencia, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

Cuando se trate de una precooperativa de trabajo asociado, la autorización de la prórroga se registrará en esta Superintendencia.

### 3. NORMAS SUPLETORIAS

Se aplicarán como normas supletorias las previstas en la Ley 79 de 1988.

## CAPÍTULO IV

### AUTORIZACIÓN DE CONVERSIÓN DE PRECOOPERATIVA A COOPERATIVA

#### 1. SOLICITUD

Cuando una precooperativa solicite autorización para convertirse en cooperativa debe adjuntar los siguientes documentos:

- a) Formato de solicitud de autorización para la conversión de precooperativa a cooperativa indicando la dirección para notificaciones. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Certificado de existencia y representación legal vigente.
- c) Estatuto vigente.
- d) Acta de la junta de asociados, tomada del libro oficial.
- e) Acta del comité de administración donde se convoca a la asamblea general, tomada del libro oficial.
- f) Constancia de verificación de los asociados hábiles e inhábiles expedida por el comité de vigilancia.
- g) En caso de ser una junta de delegados, anexar la información pertinente a

la elección de los delegados como: acta del comité de administración en donde se reglamenta la elección y se convoca a las elecciones, reglamento de elección, actas de escrutinios, verificación de los asociados hábiles e inhábiles por parte del comité de vigilancia.

- h) Documento con la exposición de los motivos que justifican la conversión y suscrito por el representante legal. Entre otros aspectos debe contener:

- Los datos y cifras tomados de los libros de contabilidad de la entidad interesada que hubieran servido de base para establecer las condiciones en que funcionará la Cooperativa.
- La discriminación de los activos y pasivos de la entidad.
- La relación de asociados vigentes.
- Los aspectos administrativos, financieros y jurídicos que permitan asegurar la continuidad a la entidad.

- i) Estados financieros básicos correspondientes a la fecha de corte establecida para la transformación de la entidad, debidamente certificados y dictaminados. La certificación de los estados financieros le corresponde representante legal y el contador público, que consiste en declarar que se han verificado previamente las afirmaciones contenidas en estos, conforme al reglamento y han sido tomadas fielmente de los libros.

Dictaminar consiste en acompañar los estados financieros de la opinión profesional del revisor fiscal o, a falta de este, del contador público independiente que los hubiere examinado de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas.

- j) La información adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria.

## 2. REGISTRO

Una vez obtenida la autorización, la entidad deberá inscribir el acto administrativo correspondiente en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la entidad participante, o ante quien haga sus veces, y remitir los certificados de existencia y representación legal actualizados a la Superintendencia de la Economía Solidaria, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su inscripción.

## 3. NORMAS SUPLETORIAS

Para el caso de transformación se aplicarán como normas supletorias las previstas en el Código de Comercio, por remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988, en concordancia con el artículo 58 de la Ley 454 de 1998.

## CAPÍTULO V

### RÉGIMEN DE INSOLVENCIA PATRIMONIAL

Cuando una organización de economía solidaria que no ejerza actividad financiera se encuentre en cesación de pagos o incapacidad de pago inminente de sus obligaciones, puede acogerse a lo dispuesto en la Ley 1116 de 2006 por la cual se establece el régimen de insolvencia empresarial, y solicitar ante el juez civil del circuito de su domicilio principal el inicio del proceso de reorganización, el cual a través de un acuerdo pretende preservar empresas viables y normalizar sus relaciones comerciales y crediticias, mediante su reestructuración operacional, administrativa, de activos o pasivos.

De acuerdo con lo previsto en el párrafo 2 del artículo 6° de la ley en mención, la Superintendencia de la Economía Solidaria conservará sus facultades de supervisión de

manera permanente durante el proceso, sin perjuicio de las atribuciones conferidas al juez de concurso.

## CAPÍTULO VI

### AUTORIZACIÓN DE ASOCIACIÓN DE PERSONAS NATURALES EN ORGANISMOS DE SEGUNDO GRADO DE CARÁCTER ECONÓMICO

## 1. SOLICITUD

Si un organismo de segundo grado de carácter económico pretende asociar personas naturales deberá solicitar autorización a la Superintendencia de la Economía Solidaria y allegar la siguiente documentación:

- a) Formato de solicitud de autorización para la asociación de la(s) persona(s) naturales indicando dirección para notificaciones. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Poder de las personas naturales debidamente otorgado, en el evento de actuarse por intermedio de apoderado.
- c) Certificado de existencia y representación legal vigente de la entidad solidaria.
- d) Acta del órgano competente para aceptar la asociación de persona(s) natural(es), tomada del libro oficial.
- e) Solicitud de asociación de la(s) persona(s) natural(es) al organismo de segundo grado, junto con los anexos exigidos para ser asociado.
- f) Documento con la exposición de motivos y el estudio de las condiciones socioeconómicas que justifiquen la vinculación de la persona natural.

## 2. REGISTRO

Una vez obtenida la autorización, la entidad deberá inscribir el acto administrativo corres-

pondiente en la Cámara de Comercio del domicilio principal, o ante quien haga sus veces, y remitir, únicamente, el respectivo certificado a esta Superintendencia, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al registro.

### 3. NORMAS SUPLETORIAS

Para el caso de la liquidación voluntaria se aplicarán como normas supletorias las previstas en el Código de Comercio, por remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988, en concordancia con el artículo 58 de la Ley 454 de 1998.

## CAPÍTULO VII

### CONTROL DE LEGALIDAD Y REGISTRO DE ASAMBLEAS, NOMBRAMIENTOS Y REFORMAS ESTATUTARIAS DE COOPERATIVAS Y PRECOOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO

En virtud del Decreto 4588 de 2006 y la Ley 1233 de 2008, a esta Superintendencia le corresponde realizar control de legalidad y registro de asambleas, nombramientos y reformas estatutarias de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado. Para ello, las entidades deberán allegar la siguiente documentación:

#### 1. REGISTRO E INSCRIPCIÓN DE ASAMBLEAS

Para el control de legalidad y registro e inscripción de asambleas se requiere:

- a) Acta del consejo de administración o su equivalente, donde se convoca de acuerdo con los estatutos o en su defecto con un término no inferior a quince (15) días hábiles de antelación a la celebración de la asamblea.
  - b) Constancia de verificación de los asociados hábiles e inhábiles con fecha de publicación expedida por parte de la Junta de Vigilancia
  - c) Acta de asamblea general, tomada del libro oficial de la entidad, debidamente aprobada.
- En caso de ser asamblea general de delegados, anexar la siguiente información:
- a) Acta del consejo de administración u órgano equivalente donde se reglamenta y convoca a las elecciones.
  - b) Reglamento para la elección de delegados.
  - c) Actas de escrutinios.
  - d) Lista de delegados asistentes
- #### 2. REGISTRO E INSCRIPCIÓN DE LOS ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL
- Para el registro e inscripción de los miembros de los consejos de administración, junta de vigilancia o su equivalente y revisor fiscal se requiere:
- a) Certificación expedida por el representante legal en el sentido que los elegidos cumplen los requisitos señalados en los estatutos y los criterios de capacidad, aptitudes personales, conocimiento, integridad, ética y destreza.
  - b) Aceptación de cargos de todos los miembros de los diferentes órganos elegidos.
  - c) Los relacionados para registro e inscripción de asambleas donde se eligieron los miembros de los órganos de administración y control.

### **3. REGISTRO E INSCRIPCIÓN DE REFORMAS ESTATUTARIAS**

Para el registro e inscripción de reformas estatutarias, además del registro de asambleas, se requiere:

- a) Cuadro comparativo que contenga los artículos reformados y los nuevos aprobados.
- b) Estatutos reformados, firmados por quienes presidieron la asamblea, incluyendo fecha de aprobación.
- c) Los relacionados para registro e inscripción de asambleas donde se aprobaron las reformas estatutarias.

### **4. REGISTRO E INSCRIPCIÓN DE ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE LEGAL**

Para el registro e inscripción de elección del representante legal, se requiere:

- a) Formato de solicitud de trámites. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co)
- b) Acta del consejo de administración o su equivalente donde conste el nombramiento.
- c) Carta de aceptación del cargo.

### **5. INSCRIPCIÓN DE LIBROS OFICIALES**

Para la inscripción de libros oficiales, se requiere que se presenten en blanco, numerados, codificados y rotulados. El rótulo debe indicar el nombre de la organización, sigla, NIT, destino del libro, dirección de la organización, número telefónico, fax y correo electrónico. Además de lo anterior, se debe presentar:

- a) Formato de solicitud de trámites diligenciado indicando el destino del libro y el número de hojas útiles del libro. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co). Certificación expedida por el revisor fiscal cuando se haya terminado un libro y se vaya a registrar uno nuevo.
- b) Denuncia en caso de pérdida del libro.

### **6. EXPEDICIÓN DE CERTIFICADOS DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL**

Para expedición de certificados de existencia y representación legal, se requiere:

- a) Solicitud escrita y comprobante de pago, o
- b) Por medio electrónico, a través de la página web de la entidad: [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co), Menú "Pagos en Línea".

## **CAPÍTULO VIII**

### **INSCRIPCIÓN DE COOPERATIVAS Y ENTIDADES AUXILIARES DEL COOPERATIVISMO QUE EJERCEN LA ACTIVIDAD DE EDUCACIÓN**

Las cooperativas de educación serán de usuarios o trabajadores y deben tener como asociados a los estudiantes o en su defecto a los padres o acudientes. Cuando las cooperativas de educación vinculen a sus trabajadores y profesores deberán ser de trabajo asociado y se registrarán por lo dispuesto en el Decreto 4588 de 2006, la Ley 1233 de 2008 y las normas que lo modifiquen o adicionen. En consecuencia, estas últimas cooperativas deberán ser especializadas.

Por ser la educación un servicio público que requiere autorización del Estado para su ejercicio, de conformidad con lo previsto en el artículo 67 de la Constitución Política, se considera que las cooperativas de educación e instituciones auxiliares del cooperativismo que desarrollen la actividad de educación deberán hacerlo, preferencialmente en forma especializada, por cuanto se trata de una actividad regulada por el Estado.

Las cooperativas de educación e instituciones auxiliares del cooperativismo que desarrollen la actividad de educación registrarán ante la Superintendencia de la Economía Solidaria los siguientes actos y documentos: constitución, estatutos, reformas estatutarias, nombramientos de órganos de administración, control y vigilancia, fusiones, incorporaciones, escisiones, transformaciones, disoluciones y liquidaciones, así como los libros que más adelante se señalan.

La entidad que ejerza la actividad de educación formal o no formal, en forma especializada, debe inscribirse en la Superintendencia de la Economía Solidaria. Igualmente, debe registrar las actas de nombramiento de los órganos de administración y control, los libros oficiales, las reformas estatutarias y solicitar la expedición de los certificados de existencia y representación legal. Para ello se deberán allegar los siguientes documentos, según el trámite a realizar:

## 1. INSCRIPCIÓN

Para el trámite de inscripción se deben remitir los siguientes documentos:

- a) Formato de solicitud de inscripción suscrita por el representante legal, certificando el pago de los aportes sociales

mínimos no reducibles, expedido por el representante legal, y en todo caso, de no menos del 25% de los aportes suscritos. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).

- b) Acta de asamblea de constitución.
- c) Estatutos vigentes.
- d) Certificación de acreditación sobre educación solidaria expedida por el Departamento Administrativo de la Economía Solidaria - Dansocial, o por una entidad autorizada para el efecto.

## 2. REFORMAS ESTATUTARIAS

Para el trámite de reformas estatutarias se deben remitir los siguientes documentos:

- a) Formato de solicitud de inscripción suscrita por el representante legal. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co)
- b) Acta de asamblea general firmada por el presidente y secretario debidamente aprobada por la asamblea o por la comisión o comité que aquella haya designado para el efecto.
- c) Cuadro comparativo que contenga los artículos reformados y los nuevos aprobados.
- d) Estatutos reformados, firmados por quienes presidieron la asamblea, incluyendo fecha de aprobación.

Cuando se trate de fusiones, incorporaciones, escisiones y transformaciones, se deberá obtener autorización previa por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Para el efecto, el compromiso de acuerdo previsto en el artículo 173 del Código de Comercio debe ser publicado en forma previa a la asamblea donde se va a someter a

aprobación la fusión, incorporación, escisión o transformación, para conocimiento de los asociados.

### **3. REGISTRO DE LOS ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL**

Para el registro de los miembros de los consejos de administración, juntas de vigilancia y revisores fiscales, principales y suplentes, se deben allegar los siguientes documentos:

- a) Formato de solicitud de inscripción suscrita por el representante legal, certificando que los elegidos cumplen los requisitos señalados en los estatutos y con los criterios de capacidad, aptitudes personales, conocimiento, integridad ética y destreza. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Acta de asamblea general ordinaria o extraordinaria de asociados o acta de reunión de consejo de administración, según el caso, donde se efectúen los nombramientos.

### **4. REGISTRO DE LIBROS OFICIALES**

Para el registro de los libros oficiales se deben allegar los siguientes documentos:

- a) Formato de solicitud firmada por el representante legal requiriendo la inscripción de los libros, en el cual se indicará lo siguiente:
  - Nombre completo de la organización solidaria, sigla y NIT.
  - Destino del libro.
  - Número de hojas útiles del libro.
  - Cuando se haya terminado un libro y se vaya a registrar uno nuevo, debe certificar el revisor fiscal sobre la terminación del mismo.

De igual manera se procederá en caso de pérdida o cuando falten pocas hojas útiles por utilizar. Ver menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).

- b) Los libros de formas continuas, hojas removibles o series continuas de tarjetas, deben contener un código que los identifique. El código es un distintivo de máximo cinco caracteres conformados por letras y/o números y escogido por la organización de economía solidaria. Este distintivo debe colocarse en cada una de las hojas útiles de los libros junto con la numeración consecutiva. No puede usarse como código la misma destinación o nombre de los libros. Los libros deben presentarse en blanco, numerados, codificados y rotulados. El rótulo debe indicar el nombre de la organización, sigla, NIT, destino de libro, dirección, número telefónico, fax y correo electrónico.

### **5. SOLICITUD DE CERTIFICADOS**

Solicitud de la certificación, indicando la razón social de la entidad solidaria y la dirección, número telefónico, fax y correo electrónico del peticionario.

### **6. OTRAS CONSIDERACIONES**

Las entidades que no estén obligadas a tener revisor fiscal, allegarán los documentos que requieran su firma, certificados por el representante legal y el contador público de la entidad.

La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá verificar en cualquier momento la información suministrada, solicitando documentos adicionales o efectuando visitas de verificación.

En el evento en que la petición o solicitud se reciba por correo tradicional, la Entidad deberá atenderla, a más tardar, dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de radicación. Si a la petición le hacen falta documentos, se debe requerir al peticionario, por una sola vez, precisando qué hace falta para dar trámite a su solicitud.

Se entenderá que el peticionario desiste de su solicitud, si hecho el requerimiento para que complete los requisitos exigidos, no da respuesta en el término de dos (2) meses de acuerdo con lo previsto en el numeral 4.1 del Capítulo I del Título IV de la presente circular.

Las notificaciones de los actos de inscripción en el registro se surtirán de conformidad con lo establecido en el inciso cuarto del artículo 44 del Código Contencioso Administrativo.

Contra los actos administrativos relacionados con el registro procederán los recursos contemplados en el Código Contencioso Administrativo.

## CAPÍTULO IX

### EXONERACIÓN DE REVISOR FISCAL

Las entidades del sector real sometidas a la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria podrán eximirse de la obligación de elegir revisor fiscal (principal y suplente), sin la autorización de la Superintendencia de la Economía Solidaria, si cumplen con los siguientes requisitos:

- a) Que a diciembre 31 del año inmediatamente anterior hayan registrado un total de activos iguales o inferiores a trescientos

(300) salarios mínimos mensuales legales vigentes de esa fecha, y

- b) Que no arrojen pérdidas. Este requisito no se tendrá en cuenta para aquellas entidades que a diciembre 31 del año inmediatamente anterior tengan menos de dos (2) años de constituidas.

Cuando dichas entidades decidan no elegir revisor fiscal, los estados financieros deberán estar certificados por el representante legal y el contador público.

## CAPÍTULO X

### NORMATIVIDAD APLICABLE A LA CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COOPERATIVAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 1150 de 2007, que modificó la Ley 80 de 1993, las cooperativas, las asociaciones conformadas por entidades territoriales y en general los entes solidarios de carácter público estarán sometidos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Igualmente, dispone que la celebración de contratos de entidades estatales con este tipo de asociaciones, cooperativas y en general con entes solidarios, se someterá a los procesos de selección de que trata la Ley 1150, el Decreto 2474 de 2008 y demás normas que lo modifican o complementen, en los que participarán en igualdad de condiciones con los particulares.

Resulta improcedente cualquier interpretación de normas legales o reglamentarias, que pretendan desconocer los principios de la contratación estatal, y la conducta o práctica

que de ella se derive, implicaría la omisión de obligaciones propias de los servidores públicos y la consiguiente imposición de sanciones de distinta naturaleza.

Adicionalmente, las administradoras públicas cooperativas prestarán servicios a sus asociados y cuando lo hagan a terceros los excedentes que se generen se llevarán a un fondo no susceptible de repartición, de carácter patrimonial.

## **TÍTULO IV DE LAS ACTUACIONES ANTE LA SUPERSOLIDARIA**

### **CAPÍTULO I DEL DERECHO DE PETICIÓN EN GENERAL**

#### **1. PROCEDENCIA**

La Superintendencia de la Economía Solidaria, en su calidad de organismo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargada de ejercer el control, inspección y vigilancia sobre las entidades determinadas en la Ley 454 de 1998 y a la vez de proteger los intereses de los asociados de las organizaciones a su cargo, de los terceros y de la comunidad en general, en ejercicio de las funciones asignadas por dicha ley y demás normas concordantes y complementarias, atenderá las peticiones respetuosas que toda persona tiene derecho a presentar de acuerdo con los lineamientos constitucionales y legales vigentes, en relación con los asuntos que por su naturaleza le competen.

Las solicitudes que se presenten ante la Superintendencia en ejercicio del derecho de petición deberán dirigirse de manera respe-

tuosa y podrán formularse verbalmente o por escrito, o por cualquier medio que permita su conocimiento, inclusive a través de mecanismos técnicos o electrónicos, siempre que sea posible verificar la identidad del peticionario y la fecha de recibo de las mismas.

#### **2. PETICIONES ESCRITAS**

Las peticiones escritas deberán contener, por lo menos, los siguientes requisitos:

- a) La designación de la autoridad a quien se dirige.
- b) Los nombres y apellidos completos del solicitante y/o de su representante legal o apoderado, si es el caso, indicando el documento de identidad, la dirección, teléfono, fax y e-mail.
- c) El objeto de la petición.
- d) Las razones en que se apoya.
- e) La relación de documentos que se acompañan, y
- f) La firma del peticionario cuando fuere el caso.

Si quien presenta una petición verbal afirma no saber o no poder escribir y pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.

A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, autenticada por el funcionario respectivo, con anotación de la fecha de su presentación y del número y clase de documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado. Esta autenticación no causará derecho alguno a cargo del peticionario. Cuando se actúe a través de mandatario, este deberá acompañar el correspondiente poder en los términos señalados en el Código de Procedimiento Civil.

El escrito respectivo, bien sea remitido por medio físico, electrónico o vía fax, deberá radicarse en la Superintendencia de la Economía Solidaria en el horario fijado por la Entidad en los días laborales, sin perjuicio de los horarios extendidos que establezca en caso de ser necesario. A la solicitud se le asignará un número de radicación con indicación de la fecha de su recibo. El peticionario podrá requerir información respecto del estado de su solicitud.

La documentación que se allegue a esta Superintendencia debe ajustarse a las instrucciones impartidas en la Carta Circular 002 de 2006, es decir: en medio magnético, almacenados o escaneados en formato .tif en blanco y negro, con una resolución de digitalización entre 100 y 600 dpi, según la calidad del documento. La entrega de documentos en los términos anotados es requisito para la radicación de la solicitud y su correspondiente trámite por parte de la dependencia responsable.

Si el documento contiene más de una página es necesario que se almacenen todas en un solo archivo .tif, salvo cuando se trate de veinte (20) folios o menos, pues en estos casos se permite su entrega en medio impreso.

### 3. PETICIONES INCOMPLETAS

En el acto de recibo, el funcionario responsable verificará que la petición cumpla con los requisitos formales y contenga los documentos enunciados o informaciones necesarias.

Cuando la petición se trate de una solicitud de trámite a cargo de la entidad, el peticionario deberá allegar la documentación requerida en la presente circular y en el menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).

En el evento en que el trámite no cumpla con los requisitos exigidos, en el momento de presentarse la solicitud ante la Superintendencia, personalmente o a través de medio electrónico, se le informará al solicitante la causa o motivo del rechazo. Si a pesar de ello, el peticionario insiste en que se le reciba la documentación, esta se recibirá dejando la constancia del requisito que le falta y que se le dio a conocer tal situación.

En el evento en que la petición o solicitud se reciba por correo tradicional, la Entidad deberá atenderla, a más tardar, dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de radicación. Si la petición está incompleta, se debe requerir al peticionario, por una sola vez, precisando qué documentos hacen falta para darle trámite a su petición. Se entenderá que el peticionario desiste de su solicitud, si hecho el requerimiento para que complete los requisitos exigidos, no da respuesta en el término de dos (2) meses de acuerdo con lo previsto en el numeral 4.1 del presente capítulo.

### 4. SOLICITUD DE INFORMACIONES O DOCUMENTOS ADICIONALES

Si las informaciones o documentos que proporcione el interesado al iniciar una actuación administrativa no son suficientes para decidir, se le requerirá la documentación o información faltante, por una sola vez, con toda precisión y en la misma forma en que haya actuado.

Este requerimiento interrumpirá los términos establecidos para que las autoridades decidan. Desde el momento en que el interesado aporte nuevos documentos o informaciones con el propósito de satisfacer el requerimiento, comenzarán otra vez a correr los términos

pero, en adelante, los funcionarios no podrán pedir más documentos, y decidirán con base en aquellos de que dispongan.

#### 4.1. Desistimiento

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud si, hecho el requerimiento de completar los requisitos, los documentos o las informaciones de que tratan los numerales 3 y 4 del presente capítulo, no da respuesta en el término de dos (2) meses. Acto seguido se archivará el expediente, sin perjuicio de que el interesado presente posteriormente una nueva solicitud.

#### 4.2. Citación de terceros

Cuando de la misma petición o de los registros que lleve esta Superintendencia resulte que hay terceros determinados que pueden estar directamente interesados en el resultado de la decisión, se les citará para que puedan hacerse parte y hacer valer sus derechos.

La citación se hará por correo a la dirección que se conozca si no hay otro medio más eficaz. En el acto de citación se dará a conocer claramente el nombre del peticionario y el objeto de la petición. Si la citación no fuere posible o pudiere resultar demasiado costosa, se hará la publicación en un diario de amplia circulación nacional o local, según el caso.

#### 4.3. Pago del valor de las citaciones y publicaciones

El valor de las citaciones y publicaciones de que trata el subnumeral anterior deberá ser cubierto por el peticionario dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la orden de realizarlas. Si no hiciere el pago dentro del

término anterior, se entenderá que ha desistido de la petición.

#### 4.4. Prohibición

Los funcionarios de la Superintendencia de la Economía Solidaria no podrán exigir a los particulares constancias, certificaciones o documentos que reposen en la entidad o a los que la entidad pública tenga facultad legal de acceder.

### 5. TÉRMINOS PARA RESOLVER LAS PETICIONES ESCRITAS

Las peticiones deberán ser resueltas dentro de los siguientes plazos, teniendo en cuenta el tipo de petición:

- a) La solicitud de copias y certificaciones relacionadas con expedientes que reposen en los archivos de la Superintendencia, excepto la información o documentos que tengan carácter reservado por mandato de la Constitución Política o de la ley, se entregarán dentro de un plazo no mayor a tres (3) días.
- b) Las solicitudes de información de los congresistas (senadores y representantes) efectuadas en ejercicio del control que les corresponde adelantar, deben ser atendidas dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de radicación.
- c) Las solicitudes de documentos que realicen las cámaras legislativas o sus comisiones, necesarias para atender sus asuntos y que reposen en los archivos de la Superintendencia, deben ser atendidas a más tardar en los diez (10) días hábiles siguientes a su radicación.
- d) Las peticiones que se realicen con el propósito de obtener información o con-

- sultar documentos, se atenderán dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo en la entidad.
- e) Las peticiones formuladas por otras entidades públicas, deben ser atendidas dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo en la entidad.
  - f) Las peticiones generales o particulares que no tengan procedimientos especiales, se atenderán dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo en la entidad.
  - g) Las consultas deben ser atendidas dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo en la entidad.
  - h) Si el derecho de petición consiste en la solicitud de un trámite, este se adelantará dentro del término previsto para cada caso en particular, de conformidad con lo dispuesto en el menú trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Hasta cumplirse el término decretado para la práctica de pruebas.
  - c) Durante el período de vacaciones colectivas o por suspensión de términos.

## 7. PETICIONES VERBALES

Las peticiones verbales se atenderán en el Centro de Interacción Ciudadana de la Superintendencia de la Economía Solidaria dentro del horario establecido por la Entidad en los días laborables, sin perjuicio de que por circunstancias especiales y cuando se estime conveniente, se modifiquen los horarios de atención al público.

De las peticiones formuladas verbalmente se podrá disponer lo pertinente para dejar constancia escrita de aquellas y obtener la firma del interesado, si éste así lo solicita. En todo caso, el funcionario encargado deberá informarle al interesado la existencia de esta prerrogativa.

Cuando no fuere posible contestar al interesado dentro de los términos señalados se le enviará oportuna comunicación, antes de la expiración del plazo, señalando la causa de la demora y la fecha en que se le dará respuesta.

Cuando la petición sea verbal, la decisión podrá tomarse y comunicarse de la misma forma al interesado, pero si el funcionario encargado de atender la petición lo estima conveniente, podrá exigir su presentación por escrito.

No obstante, el Superintendente podrá suspender los términos mediante la expedición de acto administrativo motivado que justifique las razones de la decisión.

Cada jefe de dependencia designará a los funcionarios encargados de atender el día miércoles de cada semana, de 9:00 a. m. a 4:00 p. m., las peticiones verbales que se formulen sobre temas especiales a cargo de dichas dependencias, de tal manera que exista por lo menos un funcionario dispuesto para atenderlas.

## 6. SUSPENSIÓN DE LOS TÉRMINOS PARA RESOLVER O CONTESTAR

Los términos señalados en el numeral quinto, se suspenderán en los siguientes casos:

- a) Hasta que se decida el incidente de recusación de que trata el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo.

## 8. RECHAZO DE PETICIONES

Las peticiones formuladas ante esta Superintendencia podrán ser rechazadas cuando sean presentadas en forma irrespetuosa o

desobligante, utilizando amenazas, improprios, insultos, ofensas, afrentas, provocaciones u otras actitudes similares.

## 9. ACUMULACIÓN DE PETICIONES

Si se formulan varias peticiones sobre asuntos iguales, semejantes o relacionados, ante diferentes dependencias, se procederá a su acumulación en una de estas, de acuerdo con la naturaleza de la petición.

## 10. DESATENCIÓN DE LAS PETICIONES

La falta de atención a las peticiones relacionadas en el artículo segundo de este capítulo y la de los términos para resolver o contestar constituirán causal de mala conducta para el funcionario responsable y dará lugar a las sanciones correspondientes.

## 11. TRASLADOS

Si el funcionario a quien se dirige la petición o ante quien se cumpla con el deber legal de solicitar que inicie la actuación administrativa no es el competente, deberá informarlo en el acto al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a partir de la recepción, si obró por escrito. En este último caso, el funcionario a quien se hizo la petición deberá enviar el escrito dentro del mismo término a la autoridad competente y los plazos para decidir se ampliarán en diez (10) días hábiles.

Si el asunto corresponde a otra dependencia de la Superintendencia se procederá a hacer el traslado correspondiente, a más tardar dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, sin necesidad de informar al peticionario y sin que los términos señalados para decidir se amplíen.

## 12. PRUEBAS

En el curso del trámite administrativo se podrán pedir y decretar pruebas, así como allegar informaciones. Dichas actuaciones podrán decretarse de oficio o a petición del interesado, sin formalidad alguna ni término especial, salvo cuando se trate de procedimientos administrativos para los cuales se haya establecido una etapa probatoria.

## 13. PETICIÓN OFICIOSA DE INFORMACIÓN A OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS

Cuando la Superintendencia de la Economía Solidaria requiera comprobar la existencia de alguna circunstancia necesaria para la resolución de una petición que obre en otra entidad pública, el funcionario a cargo del trámite procederá a solicitar a la entidad el envío de dicha información. En tal caso, la carga de la prueba no corresponderá al ciudadano.

## 14. PETICIONES ANÓNIMAS

Cuando la Superintendencia de la Economía Solidaria reciba comunicaciones que contengan una petición o queja sin firma y/o sin nombre, pero de su análisis se infiere la existencia de alguna irregularidad, o se refiere en concreto a hechos o personas claramente identificables, se le dará el trámite de queja. En este evento, el supervisor solicitará a la organización vigilada los documentos que considere pertinentes para determinar si es cierta o no la situación planteada.

De encontrar alguna irregularidad, se procederá de conformidad con las normas vigentes. De lo contrario, se procederá a su archivo o el traslado a la autoridad competente.

La respuesta a estas peticiones deberá publicarse en un lugar visible de la organización de economía solidaria para que el interesado conozca el trámite que se le dio a su petición.

### **15. COPIAS INFORMATIVAS ALLEGADAS A LA SUPERINTENDENCIA SOBRE SOLICITUDES EFECTUADAS A OTROS DESTINATARIOS**

Cuando la Superintendencia de la Economía Solidaria reciba esta clase de documentos cuyo destinatario principal es una entidad vigilada, otra persona natural o jurídica cualquiera, previo análisis, procederá el archivo del documento respectivo, toda vez que quien debe resolver el asunto es el destinatario de la comunicación.

### **16. QUEJOSO TEMERARIO**

Cuando la queja o cualquier otra petición carezca de fundamento legal o se al leguen hechos contrarios a la realidad, esta Superintendencia, previo análisis, procederá a su archivo.

### **17. QUEJOSO RECURRENTE**

Cuando un peticionario presente reiteradamente quejas sobre el mismo asunto y contra la misma organización de economía solidaria, la Superintendencia se remitirá a la respuesta dada a la queja inicial, advirtiéndole que ya ha sido contestada de conformidad con las disposiciones legales.

### **18. NOTIFICACIÓN DE LAS DECISIONES**

Las comunicaciones que resuelvan peticiones deberán notificarse al peticionario por correo tradicional. No obstante, cuando esta Superintendencia conozca el correo electrónico del peticionario, podrá enviar por este medio la respuesta pertinente y se entenderá atendida la solicitud.

Sin embargo, todas las decisiones relativas a peticiones de información estarán sujetas a los recursos y acciones legales pertinentes.

## **CAPÍTULO II**

### **SOLICITUDES DE INFORMACIÓN**

#### **1. PROCEDENCIA**

La Superintendencia de la Economía Solidaria atenderá las solicitudes de información que se presenten en relación con la acción de la institución así como las solicitudes de expedición de copias de sus documentos.

#### **2. INFORMACIÓN GENERAL**

Los documentos relacionados con el funcionamiento de la Superintendencia de la Economía Solidaria, las normas que le dan origen y definen sus funciones, su naturaleza y estructura, el organigrama de la entidad y demás información de carácter general, podrán ser consultados en la página web de la entidad [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co) o en su defecto en la Secretaría General de la Entidad, a través del Centro de Interacción Ciudadana, durante el horario de atención al público.

#### **3. INFORMACIÓN ESPECIAL Y PARTICULAR**

Las solicitudes dirigidas a consultar u obtener acceso a la información sobre las actuaciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria deberán dirigirse a la Secretaría General de la Entidad, a través del Centro de Interacción Ciudadana.

Igualmente, se podrán consultar los documentos que reposen en las dependencias de la Superintendencia y solicitar que se expidan copias de los mismos, salvo lo dispuesto en el numeral 6 del presente capítulo, respecto de los que tengan carácter reservado.

#### 4. PAGO DE FOTOCOPIAS

La expedición de copias dará lugar al pago previo y total de las mismas cuando el número de hojas requeridas sea superior a dos (2). Para tal efecto, el peticionario deberá cancelar el valor de las fotocopias mediante consignación en la cuenta que la Superintendencia tenga designada para el efecto y presentar el recibo correspondiente en el Centro de Interacción Ciudadana de la Superintendencia de la Economía Solidaria, o realizar el pago a través del menú pago en línea, disponible en la página web de esta entidad [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).

Para lo anterior, el peticionario cuenta con un plazo no superior a dos (2) meses a partir del momento en que se le informe sobre el costo de la reproducción de las copias. Si al vencimiento de este término el peticionario no ha procedido a cancelar el valor de las mismas y a acreditar su pago ante esta Superintendencia, se entenderá que ha desistido de su solicitud.

Una vez el solicitante haya presentado el recibo correspondiente donde conste la cancelación de las fotocopias, la Superintendencia deberá expedirlas dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Si la naturaleza o el volumen de las fotocopias solicitadas ameritan una ampliación del plazo de entrega de las mismas, se le comunicará esta circunstancia al peticionario, en la misma forma en que haya presentado la solicitud.

Cuando la solicitud verse sobre fotocopias auténticas, la Secretaría General autenticará las copias requeridas cumpliéndose en todo caso el procedimiento anteriormente descrito.

#### 5. PAGO DE OTROS SERVICIOS

La Superintendencia de la Economía Solidaria expedirá el acto administrativo correspondiente por el cual se fijarán las tarifas para cada uno de los servicios ofrecidos como certificados, constancias, registros, venta de servicios y demás ingresos autorizados por la ley.

#### 6. INFORMACIONES DE CARÁCTER RESERVADO

La Superintendencia de la Economía Solidaria sólo podrá negar la consulta de determinados documentos, la copia o fotocopia de los mismos, mediante acto debidamente motivado, indicando las disposiciones legales pertinentes, cuando estos tengan carácter reservado, según las disposiciones constitucionales o legales.

Ante la insistencia del peticionario para que se le permita consultar o se le expida la copia requerida, el funcionario respectivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 57 de 1985, enviará la documentación correspondiente ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa para que esta decida dentro de los diez (10) días hábiles siguientes. Se interrumpirá este término en el caso en que los jueces soliciten copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir y hasta la fecha en la cual los reciba oficialmente.

De dicha actuación deberá darse traslado, además, a la Procuraduría General de la Nación informando los motivos que la propiciaron, con copia de los antecedentes pertinentes.

La Superintendencia estará obligada a guardar reserva sobre las informaciones que exija a las instituciones vigiladas.

Cuando la solicitud de consulta o de expedición de copias verse sobre documentos que oportunamente fueron publicados, así lo informará esta Superintendencia indicando el número y la fecha del diario, boletín o gaceta en que se hizo la divulgación. Si estos se encontraren agotados, se deberá atender la petición formulada como si el documento no hubiere sido publicado.

Las peticiones a que se refieren los artículos anteriores podrán presentarse y tramitarse directamente por los particulares o por medio de apoderado debidamente constituido y acreditado. Si la solicitud de copia o fotocopia de documentos la hace un periodista acreditado en la fecha como representante de un medio de comunicación, esta se tramitará preferencialmente.

El carácter reservado de un documento no será oponible a las autoridades que lo soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. No obstante, deberá asegurarse la reserva de dichos documentos. Tampoco será oponible a la persona sobre la cual versen dichos documentos, en cuyo evento deberá identificarse para acreditar tal calidad.

## **7. CESACIÓN DE LA RESERVA LEGAL**

La reserva legal sobre cualquier documento cesará a los treinta (30) años de su expedición. Cumplido este término, el documento adquiere el carácter de histórico y podrá ser consultado por cualquier ciudadano. La Superintendencia de la Economía Solidaria, si lo posee, tendrá la obligación de expedir a quien le demande copias o fotocopias del mismo.

## **8. NOTIFICACIÓN DE LAS DECISIONES**

Las decisiones que resuelvan peticiones de información deberán notificarse al peticiona-

rio y al Ministerio Público si fueren negativas, las demás se ejecutarán simplemente. No obstante, cuando esta Superintendencia conozca el correo electrónico del peticionario, podrá enviar por este medio la respuesta pertinente y se entenderá atendida la solicitud.

## **CAPÍTULO III**

### **CONSULTAS**

#### **1. PROCEDENCIA**

La Superintendencia de la Economía Solidaria resolverá las consultas, escritas o verbales, relacionadas con las funciones a su cargo, sin perjuicio de lo que dispongan normas especiales.

La presentación de una consulta deberá estar precedida por parte del consultante de una revisión en la página web de la entidad [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co) sobre conceptos aplicables a la materia a tratar.

En caso de que la consulta respectiva se refiera a aspectos ya resueltos en el sitio mencionado, el Centro de Interacción Ciudadana o la oficina o área que reciba la consulta, informará sobre tal consideración al consultante. En dichos casos la consulta se entenderá resuelta.

Con el fin de asegurar lo previsto en el presente numeral, la Superintendencia de la Economía Solidaria dispondrá lo necesario para que los interesados puedan consultar los documentos respectivos, tanto en medio físico como a través de una base de datos constituida para tal efecto.

En caso de que la consulta no se resuelva en los términos expuestos en el numeral anterior o que el asunto a consultar comprenda

elementos nuevos no incluidos en el concepto publicado en la página web de la entidad, el consultante podrá dirigirse a la Superintendencia de la Economía Solidaria para formular una nueva consulta, caso en el cual se someterá a lo dispuesto en el capítulo primero del presente título.

El Jefe de la dependencia respectiva designará a los funcionarios encargados de absolver las consultas verbales que se formulen ante la Superintendencia.

Para la atención de consultas, la Superintendencia podrá apoyarse en distintos organismos para la obtención de colaboración técnica en el desarrollo de su función de supervisión. (Parágrafo 2 artículo 36 de la Ley 454 de 1998). Igualmente, podrá celebrar convenios con los consultorios jurídicos de las facultades de derecho y con las facultades de contaduría y/o ciencias económicas, con el fin de que se preste apoyo jurídico y contable a los particulares sobre materias propias de la economía solidaria.

## 2. TÉRMINOS PARA LA RESPUESTA

Las consultas serán resueltas dentro los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de su radicación. Las respuestas a las mismas no comprometerán la responsabilidad de la Superintendencia de la Economía Solidaria, ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución conforme al artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Las respuestas deberán informarse al solicitante por correo tradicional. No obstante, cuando esta Superintendencia conozca el correo electrónico del peticionario, podrá enviar por este medio la respuesta pertinente y se entenderá atendida la consulta.

## CAPÍTULO IV

### QUEJAS POR DEFICIENTE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LAS ENTIDADES VIGILADAS O POR VIOLACIÓN DE LAS NORMAS QUE RIGEN SU ACTIVIDAD PRESENTADAS ANTE LA SUPERINTENDENCIA

#### 1. DEFINICIÓN

Para efectos del presente capítulo, se entenderá como queja, la petición respetuosa que se eleve ante esta Entidad, por quienes acrediten un interés legítimo, relacionadas con:

- a) Presuntas violaciones a las normas cuyo cumplimiento se relacione con las funciones de supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria, y
- b) Presuntas actuaciones de los miembros de los órganos de administración, control y vigilancia de las entidades supervisadas, violatorias de disposiciones legales, estatutarias o reglamentarias, cuyo cumplimiento se relacione con las funciones de supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Se entenderá por interés legítimo aquella manifestación que hacen los ciudadanos para demostrar ante la Superintendencia de la Economía Solidaria que son trabajadores, ex trabajadores, asociados o ex asociados de la organización de la economía solidaria, o que las decisiones o actuaciones de estas los afectan en su interés particular.

#### 2. PRESENTACIÓN DE QUEJAS

En virtud de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 79 de 1988, en concordancia con lo establecido en el artículo 58 de la Ley 454 de 1998, la presentación de quejas en relación con la actuación de los miembros de los órganos de administración, control y vigilancia

de las organizaciones de la economía solidaria, deberá surtirse ante el órgano de control social de la respectiva entidad.

### 3. PROCEDENCIA

Esta Superintendencia, por intermedio de sus delegaturas y según el ámbito de competencia, resolverá las quejas que, habiendo sido presentadas ante los órganos de control social (juntas de vigilancia, comités de control social, juntas de control social) no hayan tenido respuesta por parte de dichos órganos o la respuesta respectiva no hubiere sido apropiada.

La presentación de quejas en esos términos se entenderá como una petición de inicio de actuación administrativa y deberá cumplir con lo previsto en el capítulo primero del presente título y, en general, con la normatividad aplicable al debido ejercicio del derecho de petición.

Adicionalmente, el quejoso deberá acreditar documentalmente la no atención apropiada de la queja por parte del órgano de control social respectivo (juntas de vigilancia, comités de control social, juntas de control social), para que la queja surta el trámite ante la Superintendencia de la Economía Solidaria. En caso de que no exista soporte documental, el quejoso deberá presentar un escrito en tal sentido.

### 4. DESTINATARIOS

Las quejas se podrán presentar contra las organizaciones de la economía solidaria supervisadas por esta Superintendencia o contra los miembros de los órganos de administración, control y vigilancia que se relacionen con:

- a) Presuntas violaciones a normas legales, estatutarias o reglamentarias, por cuyo

cumplimiento deba velar la Superintendencia de la Economía Solidaria.

- b) La actividad de los titulares de los órganos de administración, control y vigilancia, en lo concerniente a la administración de las entidades vigiladas y al manejo de sus bienes.

### 5. REQUISITOS

Las quejas y reclamos que se formulen por escrito deberán presentarse con el lleno de los requisitos señalados en el numeral 2 del Capítulo I de este Título para el ejercicio del derecho de petición, sin perjuicio de lo expresado para las peticiones anónimas en el presente título. Adicionalmente, en todos los casos, el quejoso deberá acreditar interés legítimo para presentar su queja.

En el caso de que la queja se relacione con la solicitud de un trámite de los que adelanta la Entidad, el peticionario deberá allegar la documentación requerida en el menú Trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co) y en la presente Circular. En el evento de que el trámite no cumpla con los requisitos exigidos, en el momento de presentarse la solicitud ante la Superintendencia, personalmente o a través de medio electrónico, se le informará al solicitante la causa o motivo del rechazo. Si a pesar de ello el peticionario insiste en que se le reciba la documentación, se recibirá dejando la constancia del requisito que le falta y que se le dio a conocer tal situación.

Cuando la petición o solicitud se reciba por correo tradicional, se le dará el tratamiento señalado en el numeral 3 del Capítulo I del presente Título.

Se entenderá que el peticionario desiste de su solicitud, si hecho el requerimiento para que complete los requisitos exigidos, no da

respuesta en el término de dos (2) meses de acuerdo con lo previsto en el numeral 4.1 del Capítulo I del presente Título.

## **6. TRÁMITE DE LAS QUEJAS FORMULADAS ANTE LA SUPERINTENDENCIA**

Recibida la queja por la dependencia que corresponda o por el grupo que se designe para el efecto, el funcionario encargado evaluará el contenido de la misma para establecer si se asume directamente el trámite de la queja en contra de la organización de economía solidaria por tratarse de asuntos que involucran a sus administradores o al órgano de control social o por considerarse que se trata de una situación que amerita la intervención directa del ente de control.

Conforme al análisis realizado, y si es del caso, se ordenará a la entidad vigilada la adopción de las medidas pertinentes para corregir o subsanar los hechos que dieron lugar a la queja; o si hay mérito para ello, se adelantará el procedimiento administrativo correspondiente tendiente a evaluar la posible aplicación de las sanciones previstas en la ley.

Si el trámite de la queja no es de competencia directa de la Superintendencia, se procederá al traslado inmediato al respectivo órgano de control social que será el encargado de darle trámite y solicitar a los órganos competentes la aplicación de los correctivos pertinentes, con fundamento en las funciones asignadas en la ley y en los estatutos.

Las quejas o reclamos por asuntos especiales que requieren de la revisión, certificación o aprobación de la revisoría fiscal como por ejemplo: régimen de inversiones, cobro de intereses, devolución de aportes, objeciones sobre balances o estados financieros, libros

de contabilidad, entre otros, deben ser conocidos y tramitados ante dicho órgano.

En el traslado de la queja, si así se estima pertinente, se podrá indicar el sentido y los puntos concretos sobre los cuales debe versar la respuesta, señalando, igualmente, el plazo dentro del cual se debe dar respuesta a la petición del quejoso.

Dentro del plazo fijado para cada trámite en particular, la entidad vigilada deberá responder directamente y por escrito al quejoso en la forma señalada en este Capítulo, suministrando la información y las explicaciones pertinentes.

La entidad respectiva deberá suministrar a la Superintendencia de la Economía Solidaria las explicaciones que esta le hubiere solicitado, sin perjuicio de las instrucciones y procedimientos específicos que, en ejercicio de sus facultades y para cada situación en particular, esta autoridad administrativa considere preciso aplicar en relación con la queja y la respuesta.

La respuesta de la entidad vigilada al quejoso deberá ir fechada y con la dirección correcta. Además, deberá ser completa, clara, precisa y comprensible, contener la solución o aclaración de lo reclamado y los fundamentos legales, estatutarios o reglamentarios que soporten la posición de la entidad, junto con los documentos que, de acuerdo con las circunstancias, se estimen apropiados para respaldar las afirmaciones o conclusiones sostenidas por la entidad, trámite que deberá surtirse dentro del plazo previsto en el numeral 8 del presente capítulo.

El plazo a que se hace referencia en el inciso anterior se entenderá incumplido o des-

atendido cuando quiera que la respuesta a la queja o a la solicitud de explicaciones se hubiere producido fuera del mismo, o se hubiere recibido incompleta, o cuando no hubiere sido recibida sin justificación alguna.

En caso de que la queja se formule verbalmente, se aplicará lo dispuesto en el numeral 7 del Capítulo I del presente Título.

En todo caso, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá ordenar a la entidad vigilada que adopte las medidas pertinentes para corregir o subsanar los hechos que dieron lugar a la queja; o si hay mérito para ello, adelantar el procedimiento administrativo correspondiente dirigido a la evaluación de la aplicación de las sanciones previstas en la ley.

## **7. TRÁMITE DE QUEJAS FORMULADAS DIRECTAMENTE ANTE LAS ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA SOLIDARIA**

Cuando la queja sea presentada directamente a la organización de economía solidaria vigilada, esta asumirá la responsabilidad de evacuarla en forma satisfactoria, es decir, contestar de fondo, en forma precisa, concreta y oportuna cada una de las inquietudes planteadas por el peticionario, de acuerdo con sus reglamentos internos.

Sin embargo, la Superintendencia de la Economía Solidaria se reserva el derecho de revisar la actuación de cualquier organización ante la cual se haya presentado una queja, y de constatar si la misma fue resuelta en cumplimiento de las normas que regulan su actividad y bajo la observancia de los principios de adecuada prestación del servicio y de información necesaria al usuario.

Sin perjuicio del trámite legal previsto en el numeral anterior, las entidades supervisadas que reciban cualquier queja, reclamo o denuncia de un asociado en relación con la prestación de los servicios o por la posible violación de la ley, los estatutos o reglamentos por parte de un asociado o un miembro de los órganos de administración y vigilancia, debe ser conocida y tramitada por el órgano de control social correspondiente, quien será el encargado de darle trámite y solicitar a los órganos competentes la aplicación de los correctivos pertinentes, con fundamento en las funciones asignadas en la ley y en los estatutos.

Las quejas o reclamos por asuntos especiales que requieren de la revisión, certificación o aprobación de la revisoría fiscal, como por ejemplo, régimen de inversiones, cobro de intereses, devolución de aportes, objeciones sobre balances o estados financieros, libros de contabilidad, entre otros, deben ser conocidos y tramitados en primera oportunidad ante dicho órgano.

Por lo tanto, el trámite interno de la reclamación o queja surtido ante los órganos de control social o la revisoría fiscal debe cumplir, por lo menos, los siguientes pasos:

- a) Queja o reclamación por escrito ante el órgano de control social o el revisor fiscal, la cual debe contener: el objeto de la queja, las razones en que se apoya, la relación de documentos que se acompaña, y la firma del peticionario. Si quien presenta una queja verbal afirma no saber o no poder escribir, dichos órganos de control deben recibirla y darle una copia al interesado. Además, el interesado deberá acreditar interés legítimo para presentar su queja.

- b) Traslado de la queja a la contraparte por parte del órgano de control social o el revisor fiscal, indicando el sentido y los puntos concretos sobre los cuales debe versar la respuesta, determinando, igualmente, el plazo dentro del cual se debe dar respuesta a la petición del quejoso. Esto sin perjuicio de que el órgano de control ante el cual se interpone la queja, resuelva directamente el asunto.
- c) Respuesta de la contraparte al quejoso, la cual deberá ser completa, clara, precisa y comprensible, contener la solución o aclaración de lo reclamado y los fundamentos legales, estatutarios o reglamentarios que soporten la posición de la contraparte, junto con los documentos que, de acuerdo con las circunstancias, se estimen apropiados para respaldar las afirmaciones o conclusiones sostenidas por la misma.
- d) Invitación del órgano de control social o del revisor fiscal a las partes a resolver el conflicto a través de los métodos alternativos de solución de conflictos previstos en los estatutos, siempre que el asunto sea transigible de acuerdo con la ley. La labor de dichos órganos de control en esta diligencia debe ser activa, proponiendo dentro de lo posible, fórmulas de arreglo, siempre ajustadas a la ley, a los estatutos y a los reglamentos de la entidad. Esta etapa puede ser llevada a cabo por los órganos de control, en cualquier tiempo, dentro del plazo para resolver la queja, incluso, si lo consideraran procedente, antes del traslado de la queja a la contraparte. Debe dejarse constancia por escrito de haberse surtido este procedimiento. Dentro de los estatutos de las entidades de economía solidaria deben estar establecidos expresamente los “procedimientos para resolver diferencias o conflictos transigibles entre los asociados o entre estos y la entidad solidaria, por causa o con ocasión de actos cooperativos o solidarios”. Para este efecto, están autorizadas para crear en su legislación interna “centros de conciliación o arbitramento” en los términos y condiciones previstos en el Decreto 1818 de 1998.
- e) Solicitud por escrito del órgano de control social a los órganos competentes de la aplicación de los correctivos pertinentes para la solución de la queja. Si la queja fue tramitada por el revisor fiscal, este debe presentar su dictamen a la junta de vigilancia para que esta última solicite la aplicación de los correctivos.
- f) Plazo. Lo anterior debe ser resuelto dentro del plazo establecido en los estatutos, que en ningún caso podrá superar los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha del recibo de la queja.
- La renuencia injustificada por parte del órgano de control social, el revisor fiscal y/o administradores para atender la reclamación del quejoso dará lugar a inicio de las investigaciones administrativas por parte de la Superintendencia.
- Las quejas sobre graves irregularidades al interior de las entidades, posiblemente constitutivas de hechos punibles o conductas sancionables por nuestro ordenamiento jurídico, que escapan del ámbito de la competencia asignada por la ley a esta Superintendencia, deben ser puestas en conocimiento de las autoridades judiciales competentes directamente por los asociados o por los órganos de administración, control y vigilancia. Cuando de dichas irregularidades haya tenido conocimiento el órgano de control

social o el revisor fiscal, directamente o por conducto de los asociados, deben informar inmediatamente a esta Superintendencia con los soportes correspondientes, para los fines pertinentes.

## 8. TÉRMINOS

El término para atender las quejas será el establecido en los estatutos, el cual no podrá ser superior a quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible atender la petición dentro de dicho término, se informará al interesado expresando los motivos de la demora y señalando, si es del caso, la fecha que se ha establecido para que la entidad contra la cual está dirigida la queja dé respuesta a la misma.

## CAPÍTULO V

### QUEJAS Y RECLAMOS POR LA DEFICIENTE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

La Superintendencia de la Economía Solidaria atenderá las quejas, reclamos o recomendaciones relacionadas con el cumplimiento de la misión de la Entidad.

#### 1. TRÁMITE

Las quejas, reclamos o recomendaciones que se formulen por escrito, relacionadas con los objetivos de la entidad se deberán radicar en el área de correspondencia de la Superintendencia con el lleno de los requisitos mínimos previstos en el numeral 2 del Capítulo I del presente Título.

En el caso que la queja o reclamo se formule verbalmente o a través de la línea telefónica

gratuita permanente que se ha establecido a disposición de la ciudadanía, se deberán tener en cuenta los parámetros señalados en el numeral 7 del Capítulo Primero del presente Título. La decisión al respecto se podrá comunicar al quejoso en la misma forma en que se presentó, sin perjuicio que el funcionario encargado de atenderla, si lo estima pertinente, exija su presentación por escrito.

#### 2. QUEJAS ANÓNIMAS

Cuando la Superintendencia de la Economía Solidaria reciba comunicaciones que contengan una queja sin firma y/o sin nombre, pero de cuyo análisis se infiere la existencia de alguna irregularidad, se seguirá el trámite señalado en el numeral 14 del Capítulo I del presente Título.

#### 3. TÉRMINO PARA RESPONDER LAS QUEJAS Y RECLAMOS QUE SE PRESENTEN POR ESCRITO

Las quejas y reclamos en interés general o particular de que trata este Capítulo deberán ser contestadas por la Secretaría General, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo.

## CAPÍTULO VI

### DISPOSICIONES VARIAS

#### 1. DEPENDENCIA ENCARGADA DE EXPEDIR CERTIFICACIONES

La Secretaría General de la Superintendencia de la Economía Solidaria expedirá las certificaciones requeridas a la entidad, que no se refieran a las funciones de vigilancia, inspección y control atribuidas a las delegaturas de acuerdo con las funciones, naturaleza y cometidos asignados en la normati-

dad vigente y que no correspondan a otras dependencias.

## 2. INSTRUMENTOS DE INFORMACIÓN AL PÚBLICO

La Superintendencia de la Economía Solidaria, a través del Centro de Interacción Ciudadana, será la encargada de mantener disponible al público la información relacionada con las normas básicas de la entidad, entre otras; así como sobre su funcionamiento, regulaciones, procedimientos y trámites a que están sujetas las actuaciones de los particulares; igualmente, sobre la localización de dependencias, horarios de trabajo y demás indicaciones que sean necesarias para que las personas puedan cumplir sus obligaciones y ejercer sus derechos ante la Superintendencia.

## 3. VIGILANCIA DE LA GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La Superintendencia de la Economía Solidaria publicará en la página web y en un sitio visible de las dependencias de la Entidad, una relación de los bienes y servicios contratados, el objeto y el valor de los mismos, su destino y el nombre del adjudicatario.

### CAPÍTULO VII

#### SANCIONES PECUNIARIAS IMPUESTAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

Los actos administrativos expedidos por esta Superintendencia por medio de los cuales se imponen sanciones pecuniarias, gozan de presunción de legalidad mientras los jueces competentes no declaren lo contrario. En consecuencia, dichas resoluciones cobran

vigencia, por regla general, una vez se hallen legalmente notificadas (inciso cuarto del artículo 44 y artículo 45 del Código Contencioso Administrativo) y ejecutoriadas.

Siendo eficaces a partir de su notificación y ejecutoria, como ha quedado dicho, los actos administrativos de la Superintendencia de la Economía Solidaria son inmediatamente ejecutables o aplicables y, en todo caso, de obligatorio cumplimiento por parte de las personas o entidades que vincula, de conformidad con el artículo 64 del Código Contencioso Administrativo, *“salvo norma expresa en contrario, los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo serán suficientes por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento. La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados.”*

#### Cobro Coactivo

Una vez ejecutoriado el acto administrativo que impone la multa, el sancionado deberá cancelarla dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria. En caso contrario estas serán cobradas en los términos previstos en el artículo 498 del Código de Procedimiento Civil, por el Grupo de Contribuciones y Cobranzas de la Secretaría General de esta Entidad.

### CAPÍTULO VIII

#### DE LOS RECURSOS EN LA VÍA GUBERNATIVA

## 1. PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS

Contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas adelantadas ante

la Superintendencia de la Economía Solidaria procederán los recursos previstos en el artículo 50 y siguientes del Código Contencioso Administrativo. Se exceptúan los actos administrativos expedidos por el Superintendente de la Economía Solidaria o los superintendentes delegados contra los cuales solo procederá el recurso de reposición.

Contra los actos proferidos por la Superintendencia de la Economía Solidaria mediante los cuales se niegue la consulta o información de determinados documentos o copia o fotocopia de los mismos aduciendo su carácter reservado, solo procede el recurso de insistencia. Este deberá presentarse siguiendo los parámetros señalados en el artículo 21 de la Ley 57 de 1985.

## 2. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN

Los recursos de reposición y apelación contra los actos expedidos por la Superintendencia de la Economía Solidaria, cuando haya lugar a ello, deberán interponerse dentro del plazo legal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 y subsiguientes del Código Contencioso Administrativo y serán radicados exclusivamente en la Secretaría General de la Superintendencia.

La presentación del recurso debe ser personal ante la Secretaría General o ante otra autoridad que esté facultada por la ley para tal efecto. Después de radicados, los recursos serán repartidos a las dependencias competentes para el estudio respectivo.

Los aspectos no contemplados en este Título se regirán por las disposiciones del Código Contencioso Administrativo y sus normas complementarias.

## TÍTULO V

### DE LAS DISPOSICIONES COMUNES A LAS ENTIDADES SUPERVISADAS

#### CAPÍTULO I

### DE LAS OBLIGACIONES ESPECIALES DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS

#### 1. REGISTRO DE LIBROS

Las entidades solidarias supervisadas deberán registrar los libros en las cámaras de comercio de su domicilio principal, o en la entidad que haga sus veces. Para el caso de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado y las cooperativas y precooperativas de educación, el registro se hará ante la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Los siguientes libros deben registrarse obligatoriamente:

- a. Libro diario.
- b. Libro mayor y balances.
- c. Libro de inventarios y balances.
- d. Libro de actas de asamblea general.
- e. Libro de actas de consejo de administración o junta directiva u órgano equivalente.
- f. Libro de actas de la junta de vigilancia u órgano equivalente.
- g. Libro de registro social.

#### 2. FUNCIÓN DE REGISTRO

La función de registro de los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exija esta formalidad, y de certificación de existencia y representación legal de las organizaciones supervisadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, estará a cargo de la propia Superintendencia o de la Cámara de Comercio, según el tipo de entidad, así:

La función de registro de los actos y documentos de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado estará a cargo de esta Superintendencia en los términos del Decreto 4588 de 2006, Ley 1233 de 2008 y del numeral 2.1.2., Capítulo I, Título III de la presente circular.

La función de registro de los actos y documentos de las organizaciones cooperativas que desarrollan la actividad de educación y de las instituciones auxiliares de la economía solidaria que apoyan dicha actividad continuará a cargo de esta Superintendencia, en los términos del numeral 2.1.2., Capítulo I, Título III de la presente circular.

Para el resto de organizaciones, las cámaras de comercio continúan ejerciendo la función de registro de los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exija esta formalidad, y de certificación de existencia y representación legal de las organizaciones de la economía solidaria supervisadas por esta Superintendencia, según la condición establecida en el artículo primero del Decreto 1798 de 1998.

Las cámaras de comercio ejercerán esta función en los mismos términos y condiciones previstas en el registro mercantil de los actos de las sociedades comerciales observando, para el efecto, lo dispuesto en los Decretos 2150 de 1995 y 427 de 1996, sin perjuicio de las autorizaciones especiales que, para efectuar los registros, deba expedir esta Superintendencia de acuerdo con sus facultades.

### **3. COLABORACIÓN CON LA JUSTICIA**

El carácter confidencial y privado de los informes y operaciones sobre las cuales versan las solicitudes de la Rama Judicial está

subordinado a los fines de la administración de justicia que se ejerce por los funcionarios competentes y que tiene por objeto garantizar el derecho de todos los asociados. Ante esta consideración, que es de orden público, ceden las prerrogativas de la reserva sobre los papeles privados.

Por lo tanto, es necesario adoptar las medidas a que haya lugar, tendientes a atender oportunamente las solicitudes formuladas por las autoridades jurisdiccionales.

### **4. REFORMAS ESTATUTARIAS**

De conformidad con el artículo 146 del Decreto 2150 de 1995, que derogó el artículo 20 de la Ley 79 de 1988, las reformas de estatutos de las organizaciones bajo la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria no requieren ser autorizadas por parte de este organismo, sin perjuicio de las autorizaciones especiales que esta Entidad deba otorgar de acuerdo con sus facultades legales.

Las reformas estatutarias deberán inscribirse en la Cámara de Comercio del domicilio de la organización o ante quien haga sus veces; dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de realización de la asamblea; para las precooperativas y cooperativas de trabajo y las cooperativas de educación, ante la Superintendencia de la Economía Solidaria.

#### **4.1. Información sobre reformas estatutarias**

Una vez registradas las reformas estatutarias ante las cámaras de comercio o quien haga sus veces, las entidades supervisadas deberán enviar los siguientes documentos en original y copia a esta Superintendencia,

dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al registro.

- a) Oficio dirigido al Superintendente de la Economía Solidaria remitiendo los documentos requeridos para el estudio de legalidad de la reforma, suscrito por el representante legal, con indicación del documento de identidad, lugar de expedición y dirección de la entidad correspondiente.
- b) Certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio o quien haga sus veces donde conste registrada la reforma.
- c) Texto completo de los estatutos debidamente firmados por el presidente y secretario de la asamblea, que incluya fecha de aprobación y cuadro comparativo de los artículos reformados objeto de examen y los nuevos aprobados.
- d) Copia del acta del órgano que convocó a asamblea, con indicación de los nombres de los directivos asistentes en la que se acordó lugar, fecha y hora de la misma, acompañada del mecanismo utilizado para realizar la convocatoria (publicación, aviso u otro).
- e) Acta de la asamblea general en la que se aprobó la reforma, debidamente firmada por el presidente y secretario. El acta de asamblea deberá contener, como mínimo, los siguientes datos:

- Número del acta, fecha, hora y lugar de reunión.
- Indicación del órgano que convocó, incluyendo la fecha, lugar y hora de celebración.
- Indicación de la fecha y forma de publicación de la relación de asociados inhábiles, así como la certificación de que la lista fue

verificada por el órgano de vigilancia correspondiente.

- Número de los asociados hábiles o de los delegados convocados para la asamblea.
- Número de los asociados hábiles o de los delegados asistentes a la asamblea.
- Orden del día con inclusión del punto correspondiente al estudio y aprobación de la reforma de estatutos.
- Conteo de los votos a favor, nulos, en blanco y en contra, o la constancia de que la decisión fue tomada por unanimidad.

#### 4.2. Solemnización de la reforma

Cuando una entidad de economía solidaria se haya constituido por escritura pública, la solemnización de toda reforma estatutaria posterior deberá acreditarse mediante escritura pública, dentro del mes siguiente a la fecha de su otorgamiento.

Para tal efecto deberá remitir a esta Superintendencia copia de la misma, del certificado de la Cámara de Comercio o quien haga sus veces en el que conste su inscripción y copia íntegra de los estatutos sociales debidamente actualizada.

#### 4.3. Autorizaciones previas especiales

Requiere de autorización previa por parte de esta Superintendencia toda reforma estatutaria que comporte la fusión, transformación, incorporación y escisión de las entidades de la economía solidaria bajo su supervisión. Estos temas serán tratados en el capítulo siguiente.

## CAPÍTULO II

### CASOS EN LOS QUE SE REQUIERE LA AUTORIZACIÓN PREVIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

#### 1. TRANSFORMACIÓN

“La transformación es la operación jurídica mediante la cual la sociedad abandona su primitiva vestidura, adopta la que corresponde a un tipo social distinto y se somete para el futuro a las normas ordenadoras del tipo social adoptado” (Manuel Areán Lalín).

Así las cosas, la transformación es una reforma estatutaria en virtud de la cual los asociados deciden el cambio de tipo de organización solidaria respecto del adoptado al momento de constituirse, o previsto en el estatuto, para lo cual se requiere obtener autorización previa del ente de supervisión. Este cambio de ropaje jurídico no implica la disolución de la entidad ni solución de continuidad en cuanto a la persona jurídica.

##### 1.1. Documentos requeridos para solicitar la autorización para la transformación

Para efectos de solicitar la autorización de transformación se deberán allegar en original, de acuerdo a las instrucciones impartidas por esta Superintendencia para su remisión, los siguientes documentos:

- a) Formato de solicitud de autorización para la transformación indicando dirección para notificaciones, certificando que los documentos contentivos de las bases de la transformación se mantuvieron a disposición de los asociados en las oficinas donde funciona la administración de la entidad en su domicilio principal, por

los menos con quince (15) días hábiles de antelación a la reunión donde se pretende aprobar la reforma estatutaria correspondiente. Ver Menú Trámites en la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).

- b) Certificado de existencia y representación legal vigente.
- c) Aviso de intención de transformarse publicado en un diario de amplia circulación nacional en los términos del artículo 174 del Código de Comercio, a través del cual el representante legal da a conocer al público sobre esa intención con una antelación de quince (15) días a la realización de la asamblea donde se tome tal decisión. En el evento que de esta transformación se pretenda la creación de una cooperativa de ahorro y crédito, multiactiva o integral con sección de ahorro y crédito, en el citado aviso se deberá informar sobre el derecho de oposición que le asiste a la comunidad en general.
- d) Convocatoria a la asamblea general para autorizar la transformación, teniendo en cuenta que el proyecto o las bases de la transformación deberán mantenerse a disposición de los asociados en las oficinas en el domicilio principal, por lo menos con quince (15) días hábiles de antelación a la reunión en la que vaya a ser considerada la propuesta respectiva. En la convocatoria a dicha reunión deberá incluirse dentro del orden del día el punto referente a la transformación e indicar expresamente la posibilidad que tienen los asociados de ejercer el derecho de retiro. La omisión de este requisito hará ineficaces las decisiones relacionadas con los referidos temas.
- e) Copia del acta de asamblea general, debidamente aprobada, tomada del libro oficial de la entidad, donde conste la decisión de la transformación.

- f) Copia del acta del consejo de administración o el órgano equivalente, tomada del libro oficial, donde conste la convocatoria.
- g) Constancia de verificación y de publicación del listado de asociados inhábiles expedida por la junta de vigilancia o el órgano equivalente.
- h) En caso de ser una asamblea general de delegados, anexar la información pertinente a la elección de los delegados: acta del consejo de administración u órgano equivalente donde se reglamenta la elección y se convoca a las elecciones, reglamento de elección, actas de escrutinios.
- i) Estatuto vigente de la organización de economía solidaria.
- j) Estatuto de la nueva entidad solidaria.
- k) Estados financieros intermedios certificados y dictaminados con corte no mayor a un mes de la fecha en que se decide la transformación por el máximo órgano social (archivo en formato Excel, solo lectura).
- l) Balance general proyectado de la nueva entidad resultante (archivo en formato Excel, solo lectura.)
- m) Compromiso de transformación, de conformidad con el artículo 173 del Código de Comercio, en armonía con el artículo 13 de la Ley 222 de 1995. El compromiso de transformación se efectuará y dará a conocer a los asociados con la antelación que fije el estatuto a la realización de las asambleas y deberá contener:
- Motivos de la transformación y las condiciones en que se realizará.
  - Datos y cifras tomados de los libros de contabilidad de la entidad interesada que hubieren servido de base para establecer las condiciones en que se realizará la transformación.
- La discriminación y valoración de los activos y pasivos de la entidad que será transformada.
  - Un anexo explicativo de los métodos de evaluación utilizados y del intercambio de partes de interés, cuotas o acciones que implicará la operación, y
  - Copias certificadas del balance general de la sociedad participante (archivo en Excel, solo lectura).
- n) Cuando haya creación de una Cooperativa de Ahorro y Crédito por transformación se deberá tener en cuenta lo señalado en el numeral 3.6 del Capítulo III del Título II de la presente Circular y el numeral 3 del Capítulo VIII (documentos para posesión de administradores, revisores fiscales y oficiales de cumplimiento). Para la creación de una institución financiera, se solicitará autorización a la Superintendencia Financiera de Colombia.
- o) La información adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria.

## 1.2. Registro

Una vez obtenida la autorización, la entidad deberá inscribir el acto administrativo correspondiente de las entidades participantes en la Cámara de Comercio del domicilio principal, o ante quien haga sus veces, y remitir los certificados de existencia y representación legal actualizados a la Superintendencia, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su inscripción.

## 1.3. Normas supletorias

En los casos de transformación se aplicarán como normas supletorias las previstas en el Código de Comercio, por remisión del artículo

158 de la Ley 79 de 1988, en concordancia con el artículo 58 de la Ley 454 de 1998.

## 2. INCORPORACIÓN Y FUSIÓN

La fusión e incorporación son, por expresa disposición legal, reformas estatutarias, de modo que para su realización deberán cumplirse las formalidades propias de las modificaciones del contrato social.

Habrà fusión cuando una o más organizaciones de economía solidaria se disuelvan sin liquidarse, para crear una nueva (fusión por creación). En la incorporación las organizaciones de economía solidaria se disuelven sin liquidarse y transfieren su patrimonio a otra existente (incorporante).

### 2.1. Documentos requeridos para solicitar la autorización para la incorporación y fusión por creación

Para efectos de solicitar la autorización para la incorporación y fusión se deberán allegar, de acuerdo a las instrucciones impartidas por esta Superintendencia para su remisión, los siguientes documentos:

- a) Formato solicitando la autorización para la incorporación o fusión suscrita por el representante legal, en el evento de actuarse por intermedio de apoderado, se deberá acreditar poder debidamente otorgado.  
Adicionalmente, informando el nombre de las entidades de economía solidaria que participarán en la incorporación o fusión, la fecha a partir de la cual las operaciones de las entidades que se disuelven habrán de considerarse realizadas para efectos contables, por cuenta de la entidad o entidades absorbentes;
- b) Proyecto de incorporación o fusión que debe contener por lo menos las siguientes especificaciones:
  - Motivos de la incorporación o fusión y las condiciones en que se realizará.
  - En el caso de creación de nuevas entidades de economía solidaria por fusión, proyecto de estatutos de la misma.
  - Datos y cifras tomados de los libros de contabilidad de las cooperativas interesadas que hubieran servido de base para establecer las condiciones en que se realiza la fusión o incorporación.
  - La discriminación y valoración de los activos y pasivos de las cooperativas que serán absorbidas y absorbentes en caso de la fusión (archivo Excel solo lectura).
- c) Certificados de existencia y representación legal de las entidades que participen en la incorporación o fusión.
- d) Aviso de intención de incorporarse o fusionarse, publicado en un diario de amplia circulación nacional en los términos del artículo 174 del Código de Comercio, a través del cual el representante legal da a conocer al público sobre esa intención, con una antelación de quince (15) días a la realización de la asamblea donde se tome tal decisión. En el citado aviso se deberá informar sobre el derecho de oposición que le asiste a la comunidad en general.

- e) Acta de asamblea general tomada de los libros registrados en la Cámara de Comercio o ante quien haga sus veces donde se toma la decisión de fusionarse o incorporarse. En el caso de la incorporación, la organización incorporante la aceptará por resolución de la asamblea general o por el consejo de administración u órgano equivalente, según lo establezcan los estatutos.
- f) Acta del consejo de administración tomada de los libros registrados en la Cámara de Comercio donde se convoca de acuerdo con el término establecido en los estatutos. Deberá constar la fecha y el medio a través del cual se informa de la convocatoria, dentro del orden del día deberá existir un punto referente a la incorporación o fusión en donde se debe indicar expresamente la posibilidad que tienen los asociados de ejercer el derecho de retiro.
- g) Certificado o constancia de verificación suscrito por la junta de vigilancia o quien haga sus veces, de conformidad con la ley, sobre la fecha de corte para determinar la habilidad e inhabilidad de sus asociados informando claramente la fecha de la verificación de los asociados hábiles e inhábiles y la publicación del listado de los últimos.  
Si la asamblea es de delegados deberán remitir adicionalmente el reglamento para su elección y el acta de escrutinios.
- h) Cuando haya creación de una cooperativa de ahorro y crédito por fusión o incorporación, se deberá tener en cuenta lo señalado en el numeral 3.6 del Capítulo Tercero del Título II de la presente circular y el numeral 3 del Capítulo Octavo (documentos para posesión de administradores, revisores fiscales y oficiales de cumplimiento).
- Para la creación de una institución financiera, se solicitará autorización a la Superintendencia Financiera de Colombia. En caso de que en la incorporación o fusión se disuelvan entidades ya existentes, la Superintendencia de la Economía Solidaria, en el acto administrativo respectivo, ordenará a las Cámaras de Comercio o a la entidad facultada la cancelación de la personalidad jurídica de las entidades que se disuelven.
- i) Estados financieros intermedios certificados y dictaminados con corte no mayor a un mes de la fecha en que se decide la incorporación o fusión por el máximo órgano social (archivo en formato Excel solo lectura).
- j) Listados detallados de la cartera clasificada con fechas de vencimiento de las obligaciones, cuentas por pagar y de los créditos otorgados a los miembros de los órganos de administración, vigilancia y control de las entidades que participan en la incorporación y la fusión (archivo en formato Excel o Word solo lectura).
- k) La información adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria.

## 2.2. Registro

Una vez obtenida la autorización, deberá registrarse la incorporación o la fusión en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la organización o en la entidad legalmente facultada para ello y remitir, únicamente, el respectivo certificado a esta Superintendencia dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al registro.

## 2.3. Normas supletorias

En los casos de incorporación o fusión se aplicarán como normas supletorias las previstas en el Código de Comercio, por remi-

sión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988, en concordancia con el artículo 58 de la Ley 454 de 1998.

### 3. ESCISIÓN

Con la figura de la escisión se pretende dividir un patrimonio en varias partes, cada una de las cuales se destina para la creación de una entidad nueva o a su integración a entidades u organizaciones de economía solidaria ya existentes y esta podrá ser propia o impropia.

#### 3.1. Documentos requeridos para solicitar la autorización de la escisión de entidades bajo la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria

Para efectos de solicitar la autorización para la escisión de entidades vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, se deberán allegar los siguientes documentos:

- a) Formato solicitando la autorización para la escisión suscrita por el representante legal. En el evento de actuarse por intermedio de apoderado, se deberá acreditar poder debidamente otorgado. Adicionalmente, informar el nombre de las entidades de economía solidaria que participarán en la escisión; la fecha a partir de la cual las operaciones de las entidades que se disuelven o crean habrán de considerarse realizadas para efectos contables, certificado suscrito por el representante legal y el revisor fiscal en la que se acredite que el representante legal dio cumplimiento a informar sobre la escisión a todos los acreedores sociales mediante telegrama o por cualquier otro medio que produzca efectos similares. Ver menú trámites en la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Proyecto de escisión por lo menos con las siguientes especificaciones:
  - Motivos de la escisión y las condiciones en que se realizará.
  - En el caso de creación de una nueva entidad de economía solidaria por escisión, proyecto de estatutos de la misma.
  - Datos y cifras tomados de los libros de contabilidad de las cooperativas interesadas que hubieran servido de base para establecer las condiciones en que se realiza la escisión.
  - La discriminación y valoración de los activos y pasivos de la entidad escindida (archivo en Excel solo lectura).
- c) Certificado de existencia y representación legal de la entidad que participa en la escisión.
- d) Aviso de intención de escisión publicado en un diario de amplia circulación nacional en los términos del artículo 174 de Código de Comercio, a través del cual el representante legal da a conocer al público sobre esa intención, con una antelación de quince (15) días a la realización de la asamblea donde se tome tal decisión. En el evento que de esta escisión se pretenda la creación de una cooperativa de ahorro y crédito, multiactiva o integral con sección de ahorro y crédito, en el citado aviso se deberá informar sobre el derecho de oposición que le asiste a la comunidad en general.
- e) Acta de asamblea general tomada de los libros registrados en la Cámara de Comercio o quien haga sus veces, donde se toma la decisión de escindirse.
- f) Acta del consejo de administración tomada de los libros registrados en la Cámara de Comercio o quien haga sus veces, donde se convoca de acuerdo con

- el término establecido en los estatutos. Deberá constar la fecha y el medio a través del cual se informa de la convocatoria y dentro del orden del día deberá existir un punto referente a la escisión en donde se debe indicar expresamente la posibilidad que tienen los asociados de ejercer el derecho al retiro.
- g) Certificado o constancia de verificación suscrito por la junta de vigilancia o quien haga sus veces, de conformidad con la ley, sobre la fecha de corte para determinar la habilidad e inhabilidad de sus asociados, informando claramente la fecha de la verificación y publicación del listado de asociados inhábiles.  
Si la asamblea es de delegados deberán remitir, adicionalmente, el reglamento para la elección de delegados y el acta de escrutinios.
- h) Cuando haya creación de una cooperativa de ahorro y crédito por fusión o incorporación, se deberá tener en cuenta lo señalado en el numeral 3.6 del Capítulo Tercero del Título Segundo de la presente Circular y el numeral 3 del Capítulo Octavo (documentos para posesión de administradores, revisores fiscales y oficiales de cumplimiento).  
Para la creación de una institución financiera, se solicitará autorización a la Superintendencia Financiera de Colombia.
- i) Estados financieros intermedios certificados y dictaminados con corte no mayor a un mes de la fecha en que se decide la escisión por el máximo órgano social (archivo en formato Excel solo lectura.)
- j) Listados detallados de la cartera clasificada con fechas de vencimiento de las obligaciones, de las cuentas por pagar y de los créditos otorgados a los miembros de los órganos de administración, vigilancia y control, de las entidades que participan en la escisión (archivo en formato Excel solo lectura).  
En caso de que en la escisión la entidad se disuelva dividiendo su patrimonio en dos o más entidades ya existentes o destinándolo a la creación de una nueva, el representante legal deberá solicitar a la Superintendencia de la Economía Solidaria la cancelación de la personalidad jurídica de la entidad que se disuelve.
- k) Certificado suscrito por el representante legal y el revisor fiscal de la escidente en la que se acredite que el representante legal comunicó el acuerdo de escisión a los acreedores sociales, mediante telegrama o cualquier otro medio que produzca efectos similares.
- l) La información adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria.

### 3.2. Registro

Una vez obtenida la autorización, deberá registrarse la escisión en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la entidad o ante quien haga sus veces y remitir, únicamente, el respectivo certificado a esta Superintendencia, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al registro.

### 3.3. Normas supletorias

Para el caso de la escisión se aplicarán como normas supletorias las previstas en el Código de Comercio, por remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988, en concordancia con el artículo 58 de la Ley 454 de 1998.

## CAPÍTULO III

### PÓLIZAS DE MANEJO

Los representantes legales, los tesoreros, los almacenistas y los demás empleados de

manejo de las entidades supervisadas, dada la naturaleza de sus funciones así como el contacto directo o indirecto y el manejo permanente de dinero, títulos valores, mercancías, muebles y enseres y bienes en general, deberán constituir, como requisito previo al ejercicio de su cargo, póliza de manejo para garantizar el correcto manejo de los bienes, fondos y valores que le sean encomendados durante su gestión.

Estas pólizas se constituirán para los administradores y empleados de manejo, en los valores asegurados que el órgano de administración determine, previo el análisis técnico de riesgos a que haya lugar.

El órgano de administración respectivo de las entidades supervisadas reglamentará el procedimiento interno relacionado con la obligación, cargo, oportunidad, responsabilidad, modalidad, alcance, montos y aprobación de las pólizas a que se refiere el presente capítulo, así como de las que por el tipo de actividad que desarrolla la organización, y activos que tenga la misma, se deban constituir con el propósito de garantizar los intereses de los asociados. En todo caso, dicho reglamento deberá consagrar que las pólizas que se determinen tomar serán expedidas por una entidad aseguradora legalmente autorizada.

Las pólizas de manejo no requieren de la aprobación de la Superintendencia de la Economía Solidaria. El revisor fiscal, si lo hubiere, o quien haga sus veces, verificará que las mismas se hayan constituido de conformidad con lo establecido en la ley, en el reglamento interno de que trata el numeral párrafo anterior y demás normas que regulan la materia.

La Superintendencia de la Economía Solidaria, en desarrollo de su función de supervi-

sión, podrá en cualquier tiempo y por el mecanismo que considere pertinente, verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo por parte de las entidades vigiladas.

## CAPÍTULO IV

### ADMINISTRADORES

#### 1. QUIÉNES TIENEN ESTE CARÁCTER

Por remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988, esta Superintendencia, interpretando lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 222 de 1995 que reforma el Código de Comercio y algunos conceptos de la doctrina, especialmente de la Superintendencia de Sociedades, ha considerado en las entidades supervisadas tienen el carácter de administradores o directores, las siguientes personas:

- a) Los representantes legales.
- b) Los liquidadores o agentes especiales.
- c) Los miembros de los consejos de administración, de la junta directiva o del órgano equivalente en las demás entidades solidarias.
- d) Los miembros de los comités que, de conformidad con los estatutos, tengan la calidad de administradores.

En consecuencia, los miembros de los órganos de control social de las entidades solidarias supervisadas, por ejemplo, los de la junta de vigilancia o del comité de control social, regidos por los principios de autogestión y autocontrol previstos en el artículo 7 de la Ley 454 de 1998, no son administradores o directivos de dichas entidades.

Todas las organizaciones de la economía solidaria deberán consagrar en sus estatutos requisitos rigurosos para los administradores y miembros de la junta de vigilancia o quienes

hagan sus veces, teniendo en cuenta como mínimo los siguientes criterios:

- Capacidad
- Aptitudes personales
- Conocimiento
- Integridad ética
- Destreza

## 2. DEBERES DE LOS ADMINISTRADORES

Por la misma remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988, a los administradores o directivos señalados en el numeral anterior les resultan aplicables las normas sobre deberes de los administradores, previstas en el artículo 23 de la Ley 222 de 1995.

Las entidades solidarias supervisadas deben tener especial cuidado con la norma contemplada en el numeral 7 que establece:

*“ART. 23.- Los administradores deben obrar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Sus actuaciones se cumplirán en interés de la sociedad, teniendo en cuenta los intereses de sus asociados.*

*“En el cumplimiento de su función los administradores deberán:*

1. *Realizar los esfuerzos conducentes al adecuado desarrollo del objeto social.*
2. *Velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales o estatutarias.*
3. *Velar porque se permita la adecuada realización de las funciones encomendadas a la revisoría fiscal.*
4. *Guardar y proteger la reserva comercial e industrial de la sociedad.*
5. *Abstenerse de utilizar indebidamente información privilegiada.*

6. *Dar un trato equitativo a todos los socios y respetar el ejercicio del derecho de inspección de todos ellos.*

7. *Abstenerse de participar por sí o por interpuesta persona en interés personal o de terceros, en actividades que impliquen competencia con la sociedad o en actos respecto de los cuales exista conflicto de intereses, salvo autorización expresa de la junta de socios o asamblea general de accionistas.*

En estos casos, el administrador suministrará al órgano social correspondiente toda la información que sea relevante para la toma de la decisión. De la respectiva determinación deberá excluirse el voto del administrador, si fuere socio. En todo caso, la autorización de la junta de socios o asamblea general de accionistas solo podrá otorgarse cuando el acto no perjudique los intereses de la sociedad”.

Los administradores, revisores fiscales y empleados de las organizaciones de economía solidaria deben obrar dentro del marco de la ley y observando el principio de la buena fe de conformidad con lo previsto en el numeral 24 del artículo 189 de la Constitución Política, en armonía con el artículo 34 de la Ley 454 de 1998.

En todo caso, los administradores están en la obligación de conocer a profundidad los temas que le son puestos a su consideración, de debatirlos y pronunciarse con conocimiento de causa, dejando la evidencia del órgano correspondiente.

Adicionalmente, los administradores, revisores fiscales y empleados de las cooperativas

de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito y demás entidades supervisadas autorizadas para captar ahorro de sus asociados (fondos de empleados y asociaciones mutuales) deberán preservar el interés público de la actividad que desarrollan, de conformidad con el artículo 335 de la Constitución Política.

Es deber de los miembros del consejo de administración u órgano equivalente expedir su propio reglamento, el cual debe contener, como mínimo, la composición del quórum, la forma de adopción de las decisiones, el procedimiento de elecciones, las funciones del presidente, vicepresidente y secretario, si es del caso, o de quienes hagan sus veces, los requisitos mínimos de las actas, la periodicidad de las reuniones y las erogaciones derivadas de estas, de acuerdo con el presupuesto aprobado por la asamblea general. En términos generales, debe preverse todo lo relativo al funcionamiento y operación de este órgano permanente de administración.

### 3. PROHIBICIONES

Sin perjuicio de lo consagrado en el estatuto, los administradores se abstendrán, entre otras, de realizar las siguientes conductas:

- a) Concentrar el riesgo de los activos por encima de los límites legales.
- b) Celebrar o ejecutar, en cualquier tiempo, contravención a disposiciones legales, estatutarias o reglamentarias; operaciones con los directivos o con las personas relacionadas o vinculadas con ellos, por encima de los límites legales.
- c) Invertir en sociedades o asociaciones en las cuantías o porcentajes no autorizados por la ley.
- d) Facilitar, promover o ejecutar cualquier práctica que tenga como propósito o efecto la evasión fiscal.
- e) No suministrar la información razonable o adecuada que a juicio de la Superintendencia de la Economía Solidaria deba entregarse al público, a los usuarios o a los clientes de las entidades vigiladas para que estos puedan tomar decisiones debidamente informadas y puedan conocer cabalmente el alcance de sus derechos y obligaciones en las relaciones contractuales que los vinculan o puedan llegar a vincular con aquellas.
- f) Ejercer actividades o desempeñar cargos sin haberse posesionado ante la Superintendencia de la Economía Solidaria cuando la ley así lo exija.
- g) No llevar la contabilidad de la entidad vigilada según las normas aplicables, o llevarla en tal forma que impida conocer oportunamente la situación patrimonial o de las operaciones que realiza, o remitir a la Superintendencia de la Economía Solidaria información contable falsa, engañosa o inexacta.
- h) Obstruir las actuaciones de vigilancia, inspección y control de la Superintendencia de la Economía Solidaria, o no colaborar con las mismas.
- i) Utilizar indebidamente o divulgar información sujeta a reserva.
- j) Incumplir o retardar el cumplimiento de las instrucciones, requerimientos u órdenes que señale la Superintendencia de la Economía Solidaria sobre las materias que de acuerdo con la ley son de su competencia.
- k) En general, incumplir las obligaciones y funciones que la ley les imponga, o incurrir en las prohibiciones, impedimentos o inhabilidades relativas al ejercicio de sus actividades.

La violación de las anteriores disposiciones por los administradores o quienes ostentan tal calidad, será objeto de la imposición de las sanciones previstas en la Ley 454 de 1998 por parte de esta Superintendencia.

Igualmente, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 79 de 1988 y el artículo 13 de la Ley 454 de 1998, a las organizaciones de la economía solidaria y a sus administradores, incluidos los agentes especiales designados en las tomas de posesión para administrar, les está prohibido adelantar actividades o acuerdos que permitan conceder ventajas económicas que beneficien a una porción de asociados, ya sea de manera directa o indirecta por conducto de sociedades o personas mercantiles en donde exista interés por parte de asociados de las organizaciones solidarias.

Así mismo, a los administradores de dichas organizaciones no les está permitido otorgar o conferir beneficios económicos a sus fundadores, promotores y empleados, como tampoco provechos o ganancias a una porción de asociados, independientemente de su importancia o de la magnitud de sus aportes sociales.

A tales administradores también les está prohibido recibir porcentajes, comisiones, prebendas, ventajas, privilegios o similares que afecten a la entidad solidaria que representan, el objeto social de la organización o a los propios asociados.

#### **4. RESPONSABILIDAD DE LOS ADMINISTRADORES**

La responsabilidad de los administradores se asimila a la de un buen hombre de negocios, de acuerdo con los parámetros fijados en el

artículo 63 del Código Civil, en concordancia con el artículo 23 de la Ley 222 de 1995. Es decir, que responden hasta por culpa levísima, que es la esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes.

Cuando se trate de decisiones colegiadas, los administradores o directivos de las organizaciones de economía solidaria responderán personal y solidariamente por el incumplimiento de las obligaciones legales, reglamentarias y estatutarias.

##### **4.1. Actuación y responsabilidad de los suplentes**

Los suplentes de los órganos de administración tienen una mera expectativa de reemplazar a los miembros principales en sus faltas temporales o absolutas. Sin embargo, existen actuaciones de quienes ostentan la calidad de suplentes, sin estar en ejercicio del cargo en reemplazo de los principales, en la que su participación contribuye a la toma de decisiones en desarrollo de las políticas y directrices de la organización de economía solidaria. Es por ello que tales administradores no están exentos de la aplicación del régimen de responsabilidad, pues si se prueba su intervención, participación o el simple conocimiento del asunto origen del perjuicio causado y reclamado a la entidad, sin que hayan expresado su inconformidad y oposición, los hará igualmente responsables en los mismos términos de quien adopta la decisión.

##### **4.2. Responsabilidad civil**

Todo director, administrador, representante legal o empleado de una entidad supervisada por la Superintendencia de la Economía Solidaria que viole a sabiendas o permita que

se violen las disposiciones legales, estatutarias o reglamentarias será personalmente responsable de las pérdidas que cualquier persona natural o jurídica sufra por razón de tales infracciones, sin perjuicio de las demás sanciones administrativas, civiles o penales que señale la ley y de las medidas que conforme a sus atribuciones pueda imponer esta Superintendencia.

## **5. CONDUCTAS PUNIBLES**

Los directores (administradores), miembros de las juntas de vigilancia, revisores fiscales o empleados de las entidades supervisadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria también pueden ser sujetos de las conductas punibles descritas en los artículos 314, 315, 316 y 317 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal).

## **6. CONFLICTOS DE INTERÉS**

Dentro del giro normal de los negocios de las entidades supervisadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, los directores (administradores), representantes legales, revisores fiscales y en general todo empleado con acceso a información privilegiada tiene el deber legal de abstenerse de realizar cualquier operación que dé lugar a conflictos de interés.

La Superintendencia de la Economía Solidaria impondrá las sanciones a que haya lugar cuando se realicen operaciones que den lugar a conflicto de interés, de conformidad con el régimen general sancionatorio de su competencia. Así mismo, podrá establecer mecanismos a través de los cuales se subsane la situación de conflicto de interés, si a ello hubiere lugar.

Adicionalmente, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá calificar, de manera general y previa, la existencia de tales conflictos respecto de cualquier institución vigilada.

## **CAPÍTULO V**

### **CÓDIGO DE BUEN GOBIERNO**

El Código de Buen Gobierno es un manual donde deben plasmarse, la filosofía, principios, reglas y normas que rigen el manejo de las relaciones entre la administración, órganos de control, vigilancia y todos los empleados de las organizaciones de la economía solidaria, para preservar la ética, transparencia en su gestión y una adecuada administración, con integridad, equidad y efectividad en procura de obtener la confianza de sus asociados y de la comunidad en general.

La Superintendencia de la Economía Solidaria recomienda a las organizaciones bajo su supervisión que adopten un Código de Buen Gobierno donde plasmen las políticas y metas de la empresa y de cada órgano de administración, vigilancia y control; la asignación de responsables de la ejecución, seguimiento, evaluación y cumplimiento del mismo, encaminados a garantizar el buen gobierno de la organización, lo que redundará en bienestar para los asociados.

Podrán consagrarse en este Código los siguientes aspectos: Requisitos, funciones y responsabilidades de los administradores con sus respectivos reglamentos; información oportuna, clara y concisa dirigida a sus asociados y a la comunidad en general; identificación de los grupos de interés y sus políticas frente a ellos, así como sus derechos y trato equitativo; misión y visión, señalamiento

de los posibles conflictos de interés y las formas de resolver las controversias que puedan generarse.

Por último, se recomienda que, de implementarse el Código de Buen Gobierno, este debe ser adoptado por la asamblea general de asociados o delegados, según el caso.

## CAPÍTULO VI

### REVISORÍA FISCAL

#### 1. IMPORTANCIA DE LA REVISORÍA FISCAL

La Constitución Política, en su artículo 334, asigna al Estado la dirección general de la economía y le otorga la facultad de intervenir por mandato de la ley en las distintas etapas del proceso económico, desde la producción hasta el consumo de los bienes y servicios. Muchas son las leyes, decretos y reglamentos que se han dictado al amparo de ciertas normas constitucionales, regulando varios y numerosos aspectos de la economía en todos sus sectores.

La revisoría fiscal desempeña un papel de especial importancia en la vida del país, a tal punto que una labor eficaz, independiente y objetiva es incentivo para la inversión, el ahorro, el crédito y en general facilita el dinamismo y el desarrollo económico. Como órgano de fiscalización, la revisoría está estructurada con el ánimo de dar seguridad a los propietarios de las entidades sobre el sometimiento de la administración a las normas legales y estatutarias, así como acerca de la seguridad y conservación de los activos sociales, amén de la conducta que ha de observar en procura de la fidelidad de los estados financieros.

Las funciones del revisor fiscal debidamente ejercidas, por lo demás, protegen a los terceros que encuentran en el patrimonio del ente moral la prenda general de sus créditos, de tal manera que debe dar confianza sobre el manejo de los recursos del ahorro privado, de la inversión y en general del manejo justo y equitativo del aparato productivo del país.

La institución de la revisoría fiscal es uno de los instrumentos a través de los cuales se ejerce la inspección y vigilancia de las entidades solidarias; ha recibido la delegación de funciones propias del Estado, como las de velar por el cumplimiento de las leyes y acuerdos entre los particulares (estatutos sociales y decisiones de los órganos de administración) y dar fe pública, lo cual significa, entre otros, que su atestación o firma hará presumir legalmente, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que los estatutarios, en caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos han sido tomados fielmente de los libros, que estos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance (artículo 10 de la Ley 43 de 1990).

#### 2. OBJETIVOS DE LA REVISORÍA FISCAL

Al analizar las normas legales relacionadas con la revisoría fiscal, principalmente el artículo 7, numeral 3 de la Ley 43 de 1990 y los artículos 207, 208 y 209 del Código de Comercio, se concluye que los principales objetivos de la revisoría fiscal son:

- a) Control y análisis permanente para que el patrimonio de la empresa sea adecuadamente protegido, conservado y utilizado,

- y para que las operaciones se ejecuten con la máxima eficiencia posible.
- b) Vigilancia, igualmente permanente, para que los actos administrativos, al tiempo de su celebración y ejecución, se ajusten al objeto social de la empresa y a las normas legales, estatutarias y reglamentarias vigentes, de suerte que no se consumen irregularidades en detrimento de los asociados, los terceros y la propia institución.
  - c) Inspección constante sobre el manejo de libros de contabilidad, los libros de actas, los documentos contables y archivos en general, para asegurarse que los registros hechos en los libros son correctos y cumplen todos los requisitos establecidos por la ley, de manera que puede estar cierto de que se conservan adecuadamente los documentos de soporte de los hechos económicos, de los derechos y de las obligaciones de la empresa, como fundamento que son de la información contable de la misma.
  - d) Emisión de certificaciones e informes sobre los estados financieros, si el balance presenta en forma fidedigna la situación financiera y el estado de excedentes y pérdidas, así como el resultado de las operaciones, de acuerdo con las normas de contabilidad generalmente aceptadas.
  - e) Colaboración con las entidades gubernamentales de regulación y control.
- b) Cobertura total: su acción debe ser total, de tal manera que ningún aspecto o área de operación de la empresa esté vedado al revisor fiscal. Todas las operaciones o actos de la entidad solidaria, como todos sus bienes, sin reserva alguna, son objeto de su fiscalización.
  - c) Independencia de acción y criterios: el revisor fiscal debe cumplir con las responsabilidades que le asigna la ley y su criterio debe ser personal, basado en las normas legales, en su conciencia social y en su capacidad profesional. En todo caso, su gestión debe ser libre de todo conflicto de interés que le reste independencia y ajena a cualquier tipo de subordinación respecto de los administradores que son, precisamente, los sujetos pasivos de su control (artículo 210 del Código de Comercio).
  - d) Función preventiva: la vigilancia que ejerce el revisor fiscal debe ser de carácter preventivo, sus informes oportunos, para que no se incurra en actos irregulares o no se persevere en conductas ajenas a la licitud o a las órdenes de los órganos superiores, según lo dispone el artículo 207, ordinales 2 y 5 del citado código.

### **3. CARACTERÍSTICAS DE LA REVISORÍA FISCAL**

Del estatuto legal del revisor fiscal también pueden considerarse como características propias de sus funciones las siguientes:

- a) Permanencia: su labor debe cubrir las operaciones en su fase de preparación,

celebración y ejecución. Su responsabilidad y acción deben ser permanentes, tal como se deduce de lo dispuesto en los ordinales 1 y 5 del artículo 207 del Código de Comercio, principalmente.

- b) Cobertura total: su acción debe ser total, de tal manera que ningún aspecto o área de operación de la empresa esté vedado al revisor fiscal. Todas las operaciones o actos de la entidad solidaria, como todos sus bienes, sin reserva alguna, son objeto de su fiscalización.
- c) Independencia de acción y criterios: el revisor fiscal debe cumplir con las responsabilidades que le asigna la ley y su criterio debe ser personal, basado en las normas legales, en su conciencia social y en su capacidad profesional. En todo caso, su gestión debe ser libre de todo conflicto de interés que le reste independencia y ajena a cualquier tipo de subordinación respecto de los administradores que son, precisamente, los sujetos pasivos de su control (artículo 210 del Código de Comercio).
- d) Función preventiva: la vigilancia que ejerce el revisor fiscal debe ser de carácter preventivo, sus informes oportunos, para que no se incurra en actos irregulares o no se persevere en conductas ajenas a la licitud o a las órdenes de los órganos superiores, según lo dispone el artículo 207, ordinales 2 y 5 del citado código.

### **4. IMPARTIR INSTRUCCIONES**

El revisor fiscal tiene asignadas funciones específicas y concretas previstas en la ley que son de obligatorio cumplimiento. Sobre el particular, se destaca la contenida en el ordinal 6 del artículo 207 del Código de Comercio, consistente en impartir instrucciones, mecanismo a través del cual la revisoría fiscal puede señalar a la administra-

ción cómo debe ser el control permanente de los bienes y valores sociales, sus métodos y procedimientos y todo el conjunto de acciones tendientes a hacer lo adecuado y oportuno. De dichas instrucciones se dejará constancia escrita de su observancia por parte de los administradores.

Para el correcto desempeño de las funciones del revisor fiscal, los administradores de la entidad solidaria están en la obligación de suministrarle toda la información por él solicitada y en caso de no recibirla en debida forma y en su oportunidad, o no obtenerla, deberá poner este hecho en conocimiento del órgano competente, según el caso y a la vez, si fuere necesario, informar a los organismos gubernamentales de control.

## 5. COLABORACIÓN

El deber de colaboración con las entidades gubernamentales y el de suministrar a estas la información a que haya lugar, particularmente cuando ello procede por iniciativa del revisor fiscal, hallan su fundamento en la importancia de las funciones a él asignadas, las cuales trascienden el ámbito privado y el mero interés de la persona jurídica y sus asociados, teniendo relevancia en el ámbito social e incidencia en el orden público económico. Los informes suministrados deben permitir a las entidades de vigilancia y control adoptar las medidas que consideren pertinentes.

La colaboración debe ser amplia, oportuna, completa e integral y en modo alguno puede limitarse a la remisión de los informes que expresamente se solicitan.

## 6. VISITAS Y PAPELES DE TRABAJO

Teniendo en cuenta el deber legal de verificar el cumplimiento de las funciones y responsabilidades que competen a los revisores fisca-

les de todas las entidades solidarias (artículo 216, Código de Comercio), las autoridades de control practicarán visitas específicas a dichos órganos de fiscalización de las entidades solidarias.

Con fundamento en esta competencia, los funcionarios visitantes de las entidades de vigilancia y control requerirán los papeles de trabajo que, tanto para el examen de las operaciones como para fundamentar el dictamen de los estados financieros, deben preparar los revisores fiscales, de acuerdo con las técnicas de interventoría de cuentas.

## 7. REVISORÍA FISCAL Y AUDITORÍA EXTERNA

No existe en nuestra legislación disposición alguna que equipare la revisoría fiscal con la auditoría externa. Por consiguiente, no es válido pretender que el trabajo y la responsabilidad del revisor fiscal y del auditor externo sean equivalentes.

Es así como, mientras el cargo de revisor fiscal es de carácter obligatorio para aquellas entidades en donde por ministerio de la ley se exige, el de auditor externo es opcional.

El revisor fiscal es de libre nombramiento y remoción por parte del máximo órgano de administración de las entidades solidarias (asamblea general), pero una vez acepta el cargo y se efectúa su registro en la Cámara de Comercio del domicilio social, dicho cargo no se extingue por convención contractual ya que conservará tal carácter para todos los efectos legales mientras no se cancele su inscripción con el registro de un nuevo nombramiento (artículo 164 del Código de Comercio).

En lo que hace a la subordinación del revisor fiscal en Colombia, es claro que no puede

estar bajo la dependencia de los administradores y directivos, sino de los asociados como voceros del interés común de la entidad solidaria. No ocurre lo mismo con el auditor externo, quien depende directamente de la administración y es a esta a quien debe rendir el resultado de su gestión.

Además, los deberes del revisor fiscal no podrán cumplirse a cabalidad, sino mediante una inspección asidua y un control permanente (artículo 207, ordinales 5 y 6 del Código de Comercio), a diferencia de lo que ocurre en el ejercicio del cargo de auditor externo, el cual puede ejercerse en forma temporal u ocasional, de acuerdo al trabajo contratado.

En consecuencia, no puede sostenerse desde el punto de vista jurídico que la revisoría fiscal y la auditoría externa desempeñen las mismas funciones y, por consiguiente, que el alcance de las responsabilidades que a ambas competen sea el mismo.

De otra parte, el revisor fiscal está sujeto no sólo a la responsabilidad civil que puede derivarse del ejercicio de su profesión (artículo 211 del Código de Comercio), sino también a las sanciones administrativas (artículos 216 del Código de Comercio y artículo 36, numeral 6 de la Ley 454 de 1998), disciplinarias (artículos 27 y 35 al 40 de la Ley 43 de 1990) y penales (artículos 62, 157, 212, 293 y 395 del Código de Comercio).

Se indica además que el revisor fiscal, como contador público que es (artículo 215 del Estatuto Mercantil), se asimila a un funcionario público para efectos de las sanciones penales por culpas o delitos que cometiese en el ejercicio de actividades propias de su profesión (artículo 10 párrafo de la Ley 43 de 1990).

## 8. DICTAMEN E INFORME DEL REVISOR FISCAL

Teniendo en cuenta que una de las funciones preceptuadas por la ley es la de emitir una opinión sobre los estados financieros (numeral 7, artículo 207 del Código de Comercio), la que se expresa como resultado de la labor desempeñada en el ejercicio del cargo, es necesario precisar algunos aspectos del contenido del dictamen emitido por los revisores fiscales con destino a las asambleas generales.

En virtud del artículo 10 de la Ley 43 de 1990 y de los artículos 208 y 209 del Código de Comercio, corresponde al revisor fiscal dictaminar sobre los asuntos que son de su competencia profesional por mandato legal o estatutario e informar sobre aquellos asuntos que le ordena la ley.

Es por esto que el citado documento debe incluir, por lo menos, los puntos sobre los cuales se dictamina e informa, así:

- a) Asuntos materia del dictamen.
  - Si la contabilidad se lleva conforme a las normas legales y a la técnica contable.
  - Si el balance y el estado de resultados han sido fielmente tomados de los libros.
  - Si el balance presenta en forma fidedigna, de acuerdo con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, la respectiva situación financiera al terminar el período revisado.
  - Si el estado de resultados refleja el resultado de las operaciones efectuadas en el período respectivo.
  - Las reservas o salvedades a que esté sujeta su opinión sobre la fi-

delidad de los estados financieros, si hubiere lugar a ellas (artículo 7, numeral 3 literal d) de la Ley 43 de 1990 y artículo 208 del Código de Comercio).

- b) Asuntos materia del informe.
- Si ha obtenido las informaciones necesarias para cumplir sus funciones.
  - Si en el curso de su revisión ha seguido los procedimientos aconsejados por la técnica de interventoría de cuentas.
  - Si las operaciones registradas se ajustan a los estatutos y a las decisiones de la asamblea.
  - Si los actos de los administradores de las entidades solidarias se ajustan a los estatutos y a las órdenes o instrucciones de la asamblea.
  - Si la correspondencia, los comprobantes de las cuentas y los libros de actas y de registros de asociados en su caso, se llevan y se conservan debidamente.
  - Si hay y son adecuadas las medidas de control interno, de conservación y custodia de los bienes de la entidad solidaria o de terceros que estén en poder de las mismas (artículos 208 y 209 del Código de Comercio).

## 9. PRECISIONES RELATIVAS AL DICTAMEN

Las opiniones que debe rendir el revisor fiscal por mandato legal al máximo órgano social son diferentes a las que debe expresar un contador público en cumplimiento de su labor de auditor externo. Por esta razón, el dictamen de uno y otro no pueden llevar a la misma redacción pues de ser así se estaría eludiendo el alcance de la responsabilidad como revisor fiscal y no se cumpliría con lo

preceptuado sobre la materia (artículos 208 y 209 del Código de Comercio).

En tal sentido, esta Superintendencia considera que no se ajustan en su integridad a las disposiciones del Código de Comercio los dictámenes en los que se contemplen algunas de las siguientes previsiones:

- a) Limitar la responsabilidad de los revisores fiscales: la responsabilidad de estos profesionales no puede legalmente circunscribirse de una parte, a la “auditoría” realizada por ellos y de otra, cuando se vincula la opinión a “todo aspecto significativo” por ellos, pues sus deberes conforme lo establecen los artículos 207 a 209 del Código de Comercio son más amplias.
- b) Pretender aplicar a la labor del revisor fiscal las normas de auditoría generalmente aceptadas. Tal situación conllevaría a afirmar que la labor de los primeros no sería asidua, oportuna y permanente en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 207 del Código de Comercio sino que la ejecución de las mismas se llevaría a cabo en dos (2) oportunidades durante el ejercicio contable si recordamos que el trabajo de auditoría se efectúa en forma temporal a través de las llamadas “preliminar” y “final”.
- c) **Limitar la razonabilidad de los estados financieros “en todo aspecto significativo”: Tal alcance implica la carencia de cobertura total en las áreas que el revisor fiscal debe inspeccionar lo cual no es de recibo legal.**

Por tanto, todos los actos, libros, documentos y valores de las entidades solidarias que se encuentran al alcance del examen del revisor fiscal son la base para dictaminar de

manera objetiva los estados financieros y, se reitera, para determinar, de acuerdo con su opinión, si el balance presenta “en forma fidedigna, de acuerdo con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, la respectiva situación financiera al terminar el período revisado” y si el estado de pérdidas y ganancias “refleja el resultado de las operaciones en dicho período”, según las voces del citado artículo 207.

En consecuencia, esta Superintendencia velará estrictamente por la observancia de las normas a que se ha hecho referencia y aplicará, de conformidad con las disposiciones vigentes, las sanciones que estimen pertinentes a los profesionales de la contaduría pública dedicados al ejercicio de la revisoría fiscal en Colombia, cuando ellas no sean atendidas.

## **10. PLANEACIÓN DEL TRABAJO DE LA REVISORÍA FISCAL**

De acuerdo con lo señalado en el numeral 2 del artículo 208 del Código de Comercio, el revisor fiscal en su dictamen debe expresar si en el curso de la revisión se han seguido los procedimientos aconsejados por la técnica de interventoría de cuentas.

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 43 de 1990 en el cual se indican las normas de auditoría generalmente aceptadas que deben seguir los contadores públicos en el desarrollo de sus funciones en materia de auditoría de cuentas o desarrollo de la revisoría fiscal, se considera que el trabajo ejecutado por el revisor fiscal ha cumplido con los presupuestos exigidos en la norma citada del estatuto mercantil cuando el mismo haya sido técnicamente planeado y soportado en un

plan global de auditoría debidamente documentado, lo cual se evidenciará a partir de los documentos de planeación. Estos documentos deberán contener, por lo menos, las siguientes consideraciones con sus soportes correspondientes:

- a) Los términos del acuerdo de la revisoría fiscal y responsabilidades correspondientes.
- b) Principios y criterios contables, normas de auditoría, leyes y reglamentaciones aplicables.
- c) La identificación de las transacciones o áreas importantes que requieran una atención especial.
- d) El establecimiento de niveles o cifras de acuerdo con la importancia relativa.
- e) La identificación del riesgo de auditoría o probabilidad de error de cada componente importante de la información financiera.
- f) El grado de confianza que espera atribuir la revisoría fiscal al sistema contable y al control interno.
- g) La naturaleza y amplitud de las pruebas de auditoría a aplicar.
- h) El trabajo de los auditores internos y su grado de confianza.
- i) La participación de expertos.

## **11. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO**

En concordancia con lo señalado en los numerales 5 y 6 del artículo 207, y 3 del artículo 209 del Código de Comercio, el revisor fiscal en la ejecución de su trabajo debe hacer un estudio apropiado y una evaluación del sistema de control interno.

En consecuencia, la evaluación que se adelante deberá quedar debidamente documentada, abarcando tanto los aspectos contables

como los administrativos, y necesariamente deberá incluir la evaluación del procesamiento electrónico de datos (PED), de manera que permita determinar la confiabilidad del control interno de la entidad como base para la determinación de la extensión y oportunidad de las pruebas y procedimientos de auditoría.

## 12. EVIDENCIA DEL TRABAJO

El revisor fiscal deberá obtener evidencia técnica, válida y suficiente de la ejecución de su trabajo y de las labores que adelante por medio del análisis, inspección, observación, interrogación, confirmación y otros procedimientos de auditoría, con el propósito de que puedan establecerse objetivamente la razonabilidad de los procedimientos y técnicas que fundamenten el dictamen sobre los estados financieros, actividad a la que se alude en el numeral 8 del presente capítulo, así como las certificaciones sobre la información que deba remitir a esta Superintendencia.

Esta evidencia deberá documentarse en papeles de trabajo que comprenderán la totalidad de los documentos preparados o recibidos por el revisor fiscal, de manera que en conjunto constituyen un compendio de la información utilizada y de las pruebas efectuadas en la ejecución de su trabajo, junto con las decisiones que ha adoptado para llegar a formarse una opinión sobre los estados financieros, o sobre la información relacionada con las certificaciones por él emitidas.

Estos documentos deberán incluir, por lo menos, la planeación de la labor, los programas de auditoría aplicados, las planillas o cédulas de trabajo, las conclusiones y recomendaciones, y las cartas a la gerencia o a los demás órganos de la administración de las entidades solidarias.

## 13. NORMAS DE AUDITORÍA GENERALMENTE ACEPTADAS

El adecuado cumplimiento de las labores previstas en el artículo 207 del Código de Comercio supone, en el revisor fiscal, por lo menos el cumplimiento de las normas de auditoría que contienen las reglas básicas que él debe seguir en la realización de su trabajo.

En consecuencia, para evidenciar el adecuado cumplimiento de sus funciones, a más de los resultados de su labor, deberá tenerse en cuenta la observancia de las normas de auditoría generalmente aceptadas, las que fueron definidas y clasificadas en el artículo 7 de la Ley 43 de 1990, y ampliadas por el documento denominado "Orientación Profesional del Ejercicio de la Revisoría Fiscal" expedido el 21 de junio de 2008 por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, órgano facultado por la ley precitada para complementar y actualizar dichas normas.

Además del pronunciamiento antes citado, el revisor fiscal, por tener la calidad de contador público deberá observar los pronunciamientos del Consejo Técnico de la Contaduría Pública, en especial los relacionados con normas de auditoría, papeles de trabajo y revisoría fiscal.

## 14. CERTIFICACIÓN POR PARTE DEL REVISOR FISCAL SOBRE INFORMACIÓN REMITIDA A LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

La Superintendencia de la Economía Solidaria, atenta a la labor que viene desarrollando el revisor fiscal en cumplimiento de los preceptos legales y de normas profesionales, y considerando que los informes por él certificados deben estar soportados en papeles

de trabajo y que la elaboración de los mismos no lo libera de continuar el examen y la verificación de los diversos asuntos que le son inherentes, denunciando las irregularidades si las hubiere, en aras de hacer más profesional su labor, ha estimado procedente replantear la función de certificación que debe adelantar el revisor fiscal ante esta Superintendencia.

En consecuencia, requerirán de la firma del revisor fiscal solamente aquellos informes que tengan que ver básicamente con los siguientes reportes:

- a) Los que deban ser elaborados en cumplimiento de las normas establecidas y exigidas por el Código de Comercio y sus disposiciones reglamentarias y la Ley 43 de 1990, relacionados, entre otros, con la presentación de estados financieros básicos, estados financieros consolidados, estados financieros de publicación con excepción de las notas a los estados financieros.

Los citados informes deben remitirse de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Superintendencia tanto para la remisión de los estados financieros intermedios, como para los estados financieros de fin de ejercicio, sin perjuicio de atender las solicitudes formuladas a través de las glosas que se desprendan de su análisis.

- b) En los demás casos y con el fin de evaluar la manera como la entidad está dando cumplimiento a todas las normas legales, estatutarias y reglamentarias vigentes, el revisor fiscal deberá allegar, con la misma periodicidad de los estados financieros y de fin de ejercicio que se deben remitir a esta Superintendencia, un dictamen en el que se exprese claramente la información financiera re-

visada, las normas o prácticas de auditoría seguidas y su opinión sobre si la información reportada ha sido fielmente tomada de los libros de contabilidad, se ha dado cumplimiento a las normas legales respectivas y se han seguido procedimientos adecuados para su determinación y presentación, sin perjuicio de que tan pronto como se detecte una irregularidad, que en opinión de la revisoría fiscal deba ser conocida por esta Superintendencia, se pronuncie sobre tal circunstancia. Dicho reporte versará principalmente sobre la fidelidad de la información transmitida a la Superintendencia de la Economía Solidaria en relación con el cumplimiento del fondo de liquidez, inversiones, relación de solvencia, y las normas de patrimonio adecuado.

Cuando por cualquier circunstancia el revisor fiscal considere pertinente expresar alguna salvedad sobre la información examinada, deberá dejarse constancia concreta y precisa de la información respectiva, con indicación de las causas que la motivan.

Es claro para esta Superintendencia que la revisión de esta información financiera es menor, en alcance, que un examen de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas con el fin de dictaminar los estados financieros de fin de ejercicio y de cumplir con los requisitos del Código de Comercio y demás normas al respecto.

Todo lo anterior se entiende sin perjuicio de dar cumplimiento a las disposiciones emanadas de otras autoridades diferentes a la Superintendencia de la Economía Solidaria que versen sobre remisión de información a esta Entidad o a cualquier otra.

### 15. NOMBRAMIENTO Y APROPIACIONES PARA LA GESTIÓN DEL REVISOR FISCAL

La designación de los revisores fiscales deberá ser efectuada por la asamblea general (artículo 34, numeral 8 de la Ley 79 de 1988). Esta función no podrá delegarse, ni aun en comisiones conformadas por asociados concurrentes a la asamblea, por cuanto se trata de una función de carácter legal asignada expresamente por la ley al máximo órgano social.

Adicionalmente a lo anterior, como quiera que en la sesión en la cual se designe al revisor fiscal deberá incluirse la información relativa a las apropiaciones previstas para el suministro de recursos humanos y técnicos destinados al adecuado desempeño de las funciones a él asignadas, lo cual deberá constar en el acta respectiva, se considera necesario, si es del caso, que con el propósito de que la apropiación presupuestal que se defina cumpla la finalidad de garantizar la permanencia, cobertura total, independencia de acción y función preventiva que deben caracterizar la actividad de la revisoría fiscal, se discriminen los siguientes aspectos que se estiman fundamentales para determinar el monto y alcance de tales recursos, aspectos estos que deberán tener en cuenta el tamaño de la entidad a revisar así como el volumen y complejidad de sus operaciones:

- a) Valor total de la remuneración mensual del revisor fiscal.
- b) Número de horas presupuestadas que, como mínimo, se estima debe aplicar el revisor fiscal al ejercicio de sus funciones, discriminando además las de su asistencia a las reuniones del consejo de administración de las cooperativas o del órgano equivalente en las demás entidades solidarias.

- c) Número de auxiliares u otros colaboradores autorizados por la asamblea general, indicando las características profesionales o técnicas de los mismos, y el valor total de su remuneración mensual.
- d) Valor mensual estimado para viáticos y gastos de transporte del personal adscrito a la revisoría fiscal, el valor estimado para papelería y útiles de trabajo, correo, fax, teléfono, télex, etc., a no ser que vayan a ser asumidos directamente por las entidades solidarias.
- e) Descripción de los lugares de trabajo y de los activos fijos y demás elementos que serán puestos a disposición de la revisoría fiscal y de sus colaboradores, indicando si los mismos van a permanecer en la oficina principal o en las sucursales o regionales, según el caso.

### 16. OBLIGACIÓN DE LAS ENTIDADES SOLIDARIAS DE ELEGIR REVISOR FISCAL PRINCIPAL Y SUPLENTE

Las entidades solidarias obligadas a tener revisor fiscal deben elegir tanto principal como suplente, de conformidad con las siguientes normas: artículos 34, numeral 8 y 41 de la Ley 79 de 1988 para las cooperativas; artículo 34, numeral 7 y 39 del Decreto 1480 de 1989 para las asociaciones mutuales y artículo 41 del Decreto 1481 de 1989 para los fondos de empleados.

A las demás entidades solidarias supervisadas les aplican las disposiciones citadas de la Ley 79 de 1988; es decir que también están obligadas a elegir revisor fiscal principal y su suplente, de conformidad con el artículo 58 de la Ley 454 de 1998.

### 17. EJERCICIO DEL SUPLENTE

Dada la especial importancia de las funciones atribuidas a los revisores fiscales al tenor

de lo dispuesto por el artículo 207 del Código de Comercio, en concordancia con las previsiones consagradas en los numerales 1 al 9 del presente capítulo, esta Superintendencia considera conveniente efectuar las siguientes precisiones en torno al ejercicio de la revisoría fiscal por quienes desempeñan el cargo como principales o suplentes.

El artículo 207 del Código de Comercio exige que el revisor fiscal, en el desempeño de sus funciones, desarrolle su labor de manera integral con el propósito de cerciorarse de que la gestión social se celebre y ejecute de conformidad con lo pactado en los estatutos sociales, con las órdenes e instrucciones impartidas por los órganos de administración y con lo previsto en la ley. Es así como las funciones de la revisoría fiscal trascienden el ámbito privado en interés de la comunidad y de los asociados, por las evidentes consecuencias que el debido ejercicio de la fiscalización tiene dentro de la órbita social y en la conservación del orden económico.

Cabe resaltar que por la importancia de las funciones asignadas al revisor fiscal, la responsabilidad que se deriva de su cumplimiento impone el deber de obtener una evidencia válida y completa por medio del análisis, inspección, observación y confirmación, con el objeto de que la fiscalización y la rendición de informes, dictámenes y certificaciones tengan la virtud de alcanzar los cometidos que señala la ley.

Es preciso advertir que el artículo 215 del Código de Comercio exige el desempeño personal del cargo y, tan solo a falta del titular, faculta la actuación de los suplentes designados para el efecto. Por ello, se ha dicho con razón que la función del suplente es suplir y no suplantarlo al principal.

En consecuencia, sobre la base de que el artículo 215 del Código de Comercio impone el ejercicio personal del cargo de revisor fiscal, en aquellas instituciones vigiladas en donde existan uno o más suplentes del revisor fiscal, estos, en su orden, solo deben ejercer las funciones del titular única y exclusivamente ante su falta definitiva o temporal, para lo cual deberán haber tomado previamente posesión ante la Superintendencia en caso de tratarse de cooperativas que ejercen actividad financiera.

Lo anterior significa que el suplente o suplentes del revisor fiscal en manera alguna podrán desempeñar simultáneamente tales funciones y, por ende, se encuentran imposibilitados para expedir dictámenes, certificaciones y demás documentos relacionados con el ejercicio de la revisoría si no es como consecuencia de la ausencia definitiva o temporal del revisor fiscal titular.

Esta Superintendencia entiende que, en aquellos casos en los cuales hayan sido elegidas sociedades de contadores públicos como revisores fiscales, los contadores que se designen para desempeñar el cargo como lo dispone el artículo 4 de la Ley 43 de 1990 deberán ejercerlo durante el período correspondiente, salvo causa justificada que amerite su reemplazo definitivo. En sus ausencias, que se suponen igualmente justificadas, actuará el suplente conforme lo señalado en el numeral anterior. Todo ello sin perjuicio de que la firma correspondiente pueda designar un contador diferente para que ejerza personalmente el cargo.

Empero, no puede escapar al buen criterio de las asociaciones o firmas que su labor profesional hace necesaria una estabilidad mínima del contador público que ejerce la re-

visoría, la cual se ve obstaculizada ante los continuos cambios de la persona a quien se ha encargado esta labor.

En tal sentido, la Superintendencia estima que las asociaciones o firmas de contadores en las cuales haya recaído la elección de revisor fiscal de una entidad solidaria deben propugnar porque dentro de las naturales limitaciones que ello pueda suponer en ciertos casos, las personas naturales designadas para ejercer el cargo puedan permanecer en él por el período correspondiente, de suerte que en el cumplimiento de sus funciones puedan atender las características propias del cargo y, ante todo, las que dicen relación con la permanencia, la cobertura total y la función preventiva.

#### 18. APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 42 Y 43 DE LA LEY 79 DE 1988 A LAS ENTIDADES SOLIDARIAS SUPERVISADAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 454 de 1998, a las entidades solidarias les resultan aplicables los artículos 42 y 43 de la Ley 79 de 1988 sobre revisoría fiscal.

#### 19. OTRAS CONSIDERACIONES

La Resolución 3575 del 24 de diciembre de 1996 del desaparecido DANCOOP queda derogada con este capítulo.

### CAPÍTULO VII

#### ASPECTOS GENERALES DEL “AUTO-CONTROL” DE LAS ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

En primer término, es pertinente aclarar que, con excepción del máximo órgano de la administración (asamblea general) los demás

órganos de administración y vigilancia de las entidades vigiladas por esta Superintendencia tienen el mismo nivel jerárquico dentro de la estructura de las organizaciones.

Lo anterior significa que no existe superioridad del uno respecto del otro, puesto que tanto los miembros del consejo de administración o de la junta directiva (o quien desempeñe las funciones de órgano permanente de administración) como los miembros de la junta de vigilancia o del comité de control social (o quien desempeñe las funciones de control social) son igualmente elegidos por la asamblea general para el cumplimiento de sus funciones legales y estatutarias y estas deben ser ejercidas de forma autónoma e independiente, con fundamento en el principio solidario previsto en el numeral 8 del artículo 4 de la Ley 454 de 1998.

#### 1. DEFINICIÓN DE CONTROL SOCIAL Y SUS CARACTERÍSTICAS DE INTERNO Y TÉCNICO

El artículo 7 de la Ley 454 de 1998 dispuso expresamente:

***“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.”*** (negritas fuera de texto)

*“Parágrafo. Para salvaguardar el principio de la 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”.*

Toda vez que en la norma citada se emplean varios términos no definidos en la ley como son los de “control social” y sus características de ser “interno” y “técnico”, se hace necesario determinar a qué corresponden cada uno de estos conceptos, así como dar unas pautas generales sobre la forma de interpretar y aplicar lo preceptuado en dicha disposición por las entidades vigiladas.

### 1.1. Definición de control social

El control social está relacionado con el elemento asociación de las entidades solidarias y hace referencia al control de resultados sociales, al de los procedimientos para el logro de dichos resultados, así como a los derechos y obligaciones de los asociados.

En cuanto al control de los resultados sociales, este es un control de fondo, material que, en principio, no le compete al revisor fiscal ni a ningún otro órgano de la entidad de la economía solidaria sino a la junta de vigilancia (en el caso de las cooperativas) o al órgano que haga sus veces en las demás entidades.

Comoquiera que las entidades de la economía solidaria están conformadas por un grupo de asociados unidos por un interés económico, social, cultural o ecológico común, es necesario que los asociados mismos, a través de un órgano interno que los represente (junta de vigilancia u otro semejante) fiscalicen si se están o no satisfaciendo esas necesidades económicas, sociales, cultura-

les o ecológicas para las cuales constituyeron la entidad solidaria o se asociaron a ella posteriormente. Es decir, si se está cumpliendo con el objeto para el cual se constituyó la entidad. En eso consiste el control de los resultados sociales.

En cuanto al control de los procedimientos para lograr los resultados propuestos, se pretende verificar que dichos resultados sociales se obtengan respetando la ley, los estatutos y los reglamentos así como los principios, valores, características y fines de las entidades de la economía solidaria.

Igualmente, forma parte de este control social el velar por el cumplimiento de los derechos y obligaciones de los asociados.

Ahora bien, el control social debe reunir dos características fundamentales, según la norma transcrita: ser interno y ser técnico.

#### **Características del control social: Interno y técnico**

##### a) **Control social interno**

Como se desprende del hecho de ser un control ejercido por los propios asociados, se trata de un control interno que no puede delegarse en terceras personas, sean estas ajenas a la entidad (por ejemplo un auditor externo) o empleados de la misma pero no vinculados como asociados (ejemplo, un auditor interno). Son los propios asociados quienes, en desarrollo del principio de autogestión, deben ejercer el control social de la entidad de la economía solidaria correspondiente.

##### b) **Control social técnico**

El control social interno, no obstante estar en manos de los propios asociados,

no puede ser un control que no revista características técnicas. Por el contrario, debe tratarse de un control idóneo, que sea eficiente y eficaz para que los asociados puedan supervisar cabalmente la gestión de la entidad solidaria.

A este respecto el legislador, en la Ley 454 de 1998, señaló unos parámetros generales para lograr que dicho control fuera técnico:

De una parte, el parágrafo del artículo 7 de la Ley 454 de 1998, ya transcrito, ordenó que en los estatutos de las entidades de la economía solidaria se establecieran requisitos rigurosos para acceder a los órganos de administración y vigilancia.

De otra parte, los incisos primero y tercero del artículo 59 de la misma ley, si bien se refieren expresamente a las juntas de vigilancia (incisos que se pueden aplicar por analogía a las demás entidades de la economía solidaria) disponen:

*“Las funciones señaladas por la ley a este órgano deberán desarrollarse con fundamento en criterios de investigación y valoración y sus observaciones o requerimientos serán documentados debidamente” (inciso primero).*

*“El ejercicio de las funciones asignadas por la ley a las juntas de vigilancia se referirá únicamente al control social y no deberá desarrollarse sobre materias que correspondan a las de competencia de los órganos de administración” (inciso tercero).*

La norma citada es imperativa en cuanto a que debe haber un control social en toda entidad de la Economía Solidaria, el cual debe ser interno y técnico, y estar a cargo de los propios asociados.

A este respecto es importante aclarar a las entidades vigiladas que, en interpretación

de esta Superintendencia, el legislador se está refiriendo estrictamente al control social y no a otro como, por ejemplo, el que ejerce el revisor fiscal, que ni es social ni es interno, sino externo; o el del auditor interno, que es autocontrol pero no social y no necesariamente tiene que estar a cargo de los propios asociados.

En resumen, el artículo 7 de la Ley 454 de 1998 se refiere a un control de los propios asociados sobre el aspecto social (elemento asociación), y este control debe revestir las características de ser interno (a cargo de los mismos asociados) y técnico (con fundamento en criterios de investigación, valoración y procedimientos claramente establecidos; cuyas observaciones o requerimientos serán debidamente documentados). Luego no se está hablando de tres clases de controles (control social, control interno y control técnico), sino de uno solo, el control social, pero aclarando que este debe ser interno y técnico.

## **2. OBLIGATORIEDAD DEL CONTROL SOCIAL, INTERNO Y TÉCNICO EN LAS ENTIDADES VIGILADAS Y ÓRGANOS A TRAVÉS DE LOS CUALES SE DEBE CUMPLIR**

Como se desprende de la lectura del artículo 7 de la Ley 454 de 1998, ya citado, todas las entidades de la economía solidaria están obligadas a realizar el autocontrol, en los términos de la norma transcrita.

Si bien la norma citada hace referencia a las *“instancias que para el efecto se creen dentro de la respectiva estructura operativa”*, expresamente advierte que se deben seguir para el efecto los ordenamientos dispuestos por la ley y los estatutos.

Lo anterior se traduce en que la entidad correspondiente debe contar con el órgano de control social interno que la ley haya previsto y luego sí, siguiendo esos mismos parámetros legales, puede estatutariamente desarrollar los aspectos pertinentes así como crear las instancias que se requieran dentro de la estructura operativa. Luego, si la ley ha previsto ya un órgano de control social, no debe entenderse el artículo 7 de la Ley 454 de 1998 en el sentido de que además debe crearse un nuevo órgano por la entidad respectiva a partir de la entrada en vigencia de dicha ley.

Así, por ejemplo, según los artículos 38 y siguientes de la Ley 79 de 1988, en el caso de las cooperativas, el órgano encargado del control social es la junta de vigilancia que debe estar conformado por dos o tres asociados hábiles y cumplir, por lo menos, las funciones señaladas en la ley.

Una vez respetados esos parámetros mínimos, bien se podría en una cooperativa de grandes dimensiones implementar estatutariamente, por ejemplo, la creación de comités de vigilancia que apoyen a la junta de vigilancia en su función, bajo su coordinación y sin perjuicio de las responsabilidades que les corresponden a sus miembros titulares.

No se debe entender que la cooperativa, además de la junta de vigilancia, debe crear otros órganos de control social que ejerzan las mismas funciones que según una norma expresa, el artículo 40 de la Ley 79 de 1988, son de competencia exclusiva de la junta de vigilancia.

En el caso de los fondos de empleados, el Decreto Ley 1481 de 1989 consagró como opcional la existencia de un comité de control social (artículo 42). Es claro que con lo dis-

puesto en forma taxativa por el artículo 7 de la Ley 454 de 1998, ya citado, esta opción se convirtió en una obligación y que todo fondo de empleados, al igual que toda entidad de la economía solidaria, debe contar con un órgano o comité de control social.

Por lo tanto, el inciso primero del artículo 42 del Decreto-Ley 1481 de 1989 debe entenderse de la siguiente manera:

*“Comité de control social. Los fondos de empleados deberán contemplar la existencia de un comité de control social que ejercerá las funciones de vigilancia social fijadas en los estatutos. En defecto o como complemento de estas se aplicarán las establecidas en la legislación cooperativa para las juntas de vigilancia”.*

Debe interpretarse en el sentido de que ya no es facultativo sino obligatorio contar con dicho comité de control social.

El segundo inciso del mismo artículo sigue teniendo validez cuando preceptúa que:

*“El número de integrantes, su período y sistema de elección serán previstos en los estatutos. Si no se previese sobre este aspecto, se aplicará el sistema del cuociente electoral previa inscripción de planchas.”*

En el caso de las precooperativas el órgano de control social interno es el comité de vigilancia, en las asociaciones mutuales la junta de control social y en las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas la junta de vigilancia.

En las demás entidades que reúnan las características señaladas en la Ley 454 de

1998 para formar parte del sistema de la economía solidaria y que no cuenten con una norma legal especial, se debe contemplar en los estatutos un órgano de control social, interno y técnico.

### 3. INSTRUCCIONES SOBRE JUNTAS DE VIGILANCIA Y DEMÁS ÓRGANOS DE CONTROL SOCIAL DE LAS ENTIDADES SOLIDARIAS

Con el fin de que el ejercicio de los órganos de control social permita el fortalecimiento y desarrollo de los principios de autonomía, autocontrol y autogobierno y para hacer eficaz y eficiente el papel de dichos órganos, se definen los siguientes parámetros de obligatorio cumplimiento:

- a) Ejercer las funciones (legales y estatutarias) propias de su naturaleza, especialmente las previstas en el artículo 40 de la Ley 79 de 1988, en concordancia con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 454 de 1998 y en la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de la Economía Solidaria en lo que hace referencia al Control Social Interno y Técnico (Circular Externa No. 007 de 1999).
- b) Expedir su propio reglamento que debe contener, como mínimo, la composición del quórum, la forma de adopción de las decisiones, el procedimiento de elecciones, las funciones del presidente, vicepresidente y secretario (o de quienes hagan sus veces), los requisitos mínimos de las actas, la periodicidad de las reuniones y, en términos generales, todo lo relativo al funcionamiento y operación de este órgano de control social.
- c) Inscribir ante la Cámara de Comercio del domicilio principal de la organización el libro de actas correspondiente, en el cual se ha de consignar todo lo ocurrido en las reuniones del respectivo órgano de control social.
- d) Verificar que las diferentes instancias de la administración cumplan a cabalidad con lo dispuesto en las leyes, en los estatutos de la entidad, así como en los diferentes reglamentos, incluidos los de los fondos sociales y mutuales. Esto incluye la verificación de la correcta aplicación de los recursos destinados a los fondos sociales legales de educación y solidaridad, cuando hubiere lugar a ello.
- e) Revisar, como mínimo una vez en el semestre, los libros de actas de los órganos de administración con el objetivo de verificar que las decisiones tomadas por estos se ajusten a las prescripciones legales, estatutarias y reglamentarias. Los órganos de administración están en la obligación de suministrar la información requerida por el ente de control social.
- f) En caso de encontrar presuntas irregularidades o violaciones al interior de la entidad, el órgano de control social deberá adelantar o solicitar que se adelante la investigación correspondiente y pedir, al órgano competente, la aplicación de los correctivos o sanciones a que haya lugar. Si el órgano de control social detecta que no han sido aplicados los correctivos que a su juicio debieron implementarse o las sanciones que debieron imponerse, la junta de vigilancia o el comité de control social o quien haga sus veces, deberá remitir a la Superintendencia de la Economía Solidaria la investigación adelantada junto con las recomendaciones pertinentes sobre el particular.
- g) Cuando el órgano de control social tenga la competencia estatutaria de adelantar las investigaciones a los asociados, las llevará a cabo respetando el "régimen de

sanciones, causales y procedimientos" estatutario con el fin de garantizar el debido proceso y el derecho de defensa de todos los asociados previsto en el artículo 29 de la Constitución Política. En tales investigaciones internas se deberá observar, como mínimo, las siguientes etapas, las cuales deben tener un tiempo o plazos razonables para cada una de ellas:

- Auto de apertura de investigación y comunicación de la misma.
- Pliego de cargos al investigado donde debe señalarse las normas presuntamente violadas.
- Notificación del pliego de cargos.
- Descargos del investigado.
- Práctica de pruebas.
- Traslado, con sus recomendaciones, al órgano de administración competente para aplicar las sanciones.
- Notificación de la sanción por parte del órgano competente.
- Posibilidad de presentación de los recursos a que haya lugar.
- Resolución, por parte de las instancias competentes, de los recursos interpuestos.

Si no es el órgano de control social quien adelanta la investigación, este deberá velar porque quien adelante las investigaciones respete los lineamientos previstos en este numeral.

En todo caso, en los estatutos de las organizaciones supervisadas se deberá prever el órgano competente para adelantar las investigaciones y decidir sobre la responsabilidad y sanciones a imponer. En ningún momento podrán concurrir las calidades de investigado e investigador en el mismo órgano o persona, por considerarse que ello configura un conflicto de interés.

- h) Hacer seguimiento semestral a las quejas presentadas por los asociados ante el Consejo de Administración o Junta Directiva o quien haga sus veces o ante el representante legal con el fin de verificar la atención de las mismas. Cuando se encuentren temas recurrentes o la atención no haya sido oportuna, deberá investigar los motivos que estén ocasionando estas situaciones, presentar sus recomendaciones y solicitar la aplicación de los correctivos a que haya lugar. Cuando las quejas no hayan sido atendidas, se procederá del mismo modo, solicitando adicionalmente la atención de las mismas en forma inmediata.

El presente seguimiento deberá generar un informe que debe estar a disposición de la Superintendencia de la Economía Solidaria en el respectivo libro de actas. El precitado documento debe hacer parte del informe de actividades que el órgano de control social presenta a la asamblea general cada año.

- i) En cuanto a las quejas presentadas directamente al órgano de control social, este debe estudiarlas, adelantar las investigaciones pertinentes y solicitar a quien corresponda la solución de las circunstancias que motivaron la queja y dar respuesta al asociado. En todo caso, el ente de control social deberá responder al asociado con todos los argumentos legales, estatutarios y reglamentarios.

Así mismo, las quejas deberán ser resueltas en las condiciones y en los términos establecidos en la presente circular o en las disposiciones que la modifiquen, adicionen o complementen o en el plazo establecido en el estatuto, siempre que este no sea superior a quince (15) días hábiles.

- j) Verificar el listado de asociados hábiles e inhábiles para determinar quién puede participar en la asamblea o para elegir delegados de acuerdo con la ley, el estatuto y los reglamentos. Esta es una función exclusiva de los órganos de control social.

Todas estas disposiciones deben ser cumplidas por el órgano de control social, sin perjuicio del cumplimiento a lo establecido en las Leyes 79 de 1988, 454 de 1998 y en el artículo 109 de la Ley 795 de 2003 o en las normas que las modifiquen, adicionen o complementen y en sus estatutos y reglamentos.

Adicionalmente, vale la pena recordar que, según lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 454 de 1998, los miembros del órgano de control social responderán personal y solidariamente por el incumplimiento de las obligaciones que les imponen la ley y los estatutos y sus funciones deben desarrollarse con un carácter técnico y con fundamento en criterios de investigación y valoración y sus observaciones o requerimientos serán debidamente documentados.

Igualmente, se recuerda a los miembros de los órganos de administración que están en la obligación de prestar toda la colaboración y suministrar la información requerida en los procesos que adelanten los integrantes de los órganos de control social o el órgano designado para ello.

En todo caso los miembros de juntas de vigilancia o su equivalente, están en la obligación de conocer a profundidad los temas que le son puestos a su consideración, de debatirlos y pronunciarse con conocimiento de causa, dejando la evidencia del órgano correspondiente.

Por lo aquí expuesto, y ante la importancia de las funciones que ejercen los miembros que integran las instancias administrativas y de control y vigilancia, la Superintendencia de la Economía Solidaria reitera una vez más a todas sus entidades vigiladas que en los estatutos de dichas organizaciones se deben establecer requisitos rigurosos para acceder a los cargos de los órganos de administración y vigilancia.

## CAPÍTULO VIII

### **MOMENTO A PARTIR DEL CUAL PUEDEN EJERCER SUS FUNCIONES LOS MIEMBROS DE LOS ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS**

Para determinar el momento a partir del cual pueden ejercer funciones los miembros de los órganos de administración, control y vigilancia de las entidades supervisadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria es preciso diferenciar 2 grupos de organizaciones:

- a. Las cooperativas que ejercen actividad financiera en los términos del inciso 4 del artículo 39 de la Ley 454 de 1998.
- b. Las entidades que no ejercen actividad financiera; esto es, en términos generales, que no captan ahorros o depósitos de sus asociados.

Las primeras, para su constitución y el ejercicio de la actividad financiera, deben obtener la autorización previa de esta Superintendencia.

En igual forma, los representantes legales, los miembros de los consejos de administración y revisores fiscales, tanto titulares como suplentes, de las cooperativas que ejercen actividad financiera deben tomar posesión previa de sus cargos ante esta Superintendencia,

en los términos y con los requisitos señalados en el Capítulo Octavo, Título Segundo de la presente circular.

El segundo grupo de entidades, por no ejercer actividad financiera, no necesita autorización previa para constituirse, ni los miembros de sus órganos de administración, control y vigilancia deben posesionarse ante esta Superintendencia, por lo que no les resultan aplicables el numeral 3 del Capítulo III ni el Capítulo VIII del Título II de esta circular.

Aclarado lo anterior, resulta necesario definir el tema de la inscripción en las cámaras de comercio de los actos o decisiones de la asamblea general o del consejo de administración (para el caso de las cooperativas) u órgano de administración competente (para las demás entidades solidarias) específicamente en lo relacionado con la elección de “nuevos directivos”, ya que no ha sido reglamentada por la legislación vigente.

Para llenar ese vacío, es necesario acudir a la normatividad prevista en el Código de Comercio, por remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988. Al respecto, el artículo 163 del Código de Comercio señala que la designación o revocación de los administradores o de los revisores fiscales está sujeta al registro mercantil, del cual surge la obligación de inscribir su nombramiento o remoción en el mismo.

Igualmente, el artículo 164 *ibídem* establece:

“Las personas inscritas en la Cámara de Comercio del domicilio social como representantes de una sociedad, así como sus revisores fiscales, conservarán tal carácter para todos los efectos legales, mientras no se cancele dicha inscripción mediante el registro de un nuevo nombramiento o elección”.

*“La simple confirmación o reelección de las personas ya inscritas no requerirá nueva inscripción”.*

A su turno, el artículo 442 del citado código preceptúa:

“Las personas cuyos nombramientos figuren inscritos en el correspondiente registro mercantil como gerentes principales y suplentes serán los representantes de las sociedades para todos los efectos legales mientras no se cancele su inscripción mediante el registro de un nuevo nombramiento”.

Más adelante, el Código de Comercio en la parte final del artículo 485 agrega:

*“(…)… las personas cuyos nombres figuren inscritos en la misma cámara como representantes de la sociedad, tendrán dicho carácter para todos los efectos legales, mientras no se inscriba debidamente una nueva designación”.*

Las anteriores disposiciones deben interpretarse sistemáticamente con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 29 del Código de Comercio, según el cual *“El registro mercantil se llevará con sujeción a las siguientes reglas:*

*“(…)”*

*“4. La inscripción podrá solicitarse en cualquier tiempo, si la ley no fija un término especial para ello; pero los actos y documentos sujetos a registro no producirán efectos respecto a terceros sino a partir de la fecha de su inscripción”.*

Con base en lo anterior, es dable concluir que las inscripciones en el registro respectivo, pueden tener 2 clases de efectos: “constitutivos” y “declarativos”.

Tienen efectos constitutivos cuando con el registro se crea una situación jurídica determinada. Por ejemplo, para el caso de las cooperativas, la personalidad jurídica se obtiene con el registro del acto de constitución en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la entidad.

Los efectos declarativos del registro tienen fines de publicidad para que el acto o documento sea oponible ante terceros. Por ejemplo, una reforma estatutaria tiene validez a partir de su aprobación, pero solo es oponible frente a terceros a partir de su inscripción.

En consecuencia, con fundamento en el anterior entorno normativo, podemos precisar el momento a partir del cual pueden ejercer sus funciones los miembros de los órganos de administración, control y vigilancia de las cooperativas que ejercen actividad financiera y de las entidades que no la ejercen, supervisadas por esta Superintendencia.

a. En el caso de los nombramientos de los representantes legales, los miembros del consejo de administración y revisores fiscales de las cooperativas que ejercen actividad financiera, estos están sometidos a un acto constitutivo para poder ejercer legalmente el cargo. Dicho acto constitutivo está integrado por el nombramiento y la posterior autorización de la posesión impartida por esta Superintendencia. Solo a partir de la posesión pueden ejercer las funciones propias del cargo, sin perjuicio de la posterior inscripción en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la entidad. La inscripción de la autorización de la posesión impartida por la Superintendencia, en la respectiva Cámara de Comercio, tiene, entonces,

efectos “declarativos” o de publicidad, es decir, para que dicho acto sea oponible ante terceros.

En tal virtud, los representantes legales, los miembros del consejo de administración y los revisores fiscales de las cooperativas que ejercen actividad financiera, pueden ejercer sus funciones legalmente una vez posesionados ante esta Superintendencia, salvo para aquellos actos que requieran necesariamente acreditar su respectiva calidad frente a terceros, para lo cual es indispensable la inscripción en la Cámara de Comercio, quedando bajo su responsabilidad los eventuales perjuicios que se puedan causar a los mismos.

b. En el caso de los nombramientos de los miembros de los órganos de administración, control y vigilancia de las entidades que no ejercen actividad financiera, los cuales no requieren tomar posesión previa de sus cargos ante esta Superintendencia, la inscripción ante la Cámara de Comercio o quien haga sus veces tiene efectos simplemente “declarativos”, pues estas personas pueden ejercer sus funciones a partir del nombramiento o designación por el órgano competente de la entidad, el cual se erige como acto constitutivo. Lo anterior siempre y cuando la elección cumpla con los requisitos previstos en la ley y los estatutos.

Las cooperativas que ejercen actividad financiera tienen la obligación de inscribir inmediatamente en la Cámara de Comercio el oficio de la Superintendencia de la Economía Solidaria que autorice la posesión correspondiente y de remitir a esta entidad en el menor tiempo posible el certificado donde conste dicha inscripción. Así mismo, las entidades que no ejercen actividad financiera

tienen la misma obligación, respecto de las inscripciones de los nombramientos.

De otro lado, los miembros de los órganos de administración y vigilancia que no resulten reelegidos deben proceder de manera inmediata, como es su obligación, a hacer entrega de sus cargos y de los documentos que reposen en su poder a quienes sean elegidos por los órganos competentes de las entidades supervisadas, a partir del nombramiento (para el caso de las entidades que no ejercen actividad financiera) o de la posesión (para las cooperativas que ejercen actividad financiera).

Con el objeto de evitar situaciones en las cuales las entidades puedan quedar acéfalas en cuanto a su representación legal, es conveniente tener contemplado estatutariamente, por lo menos, un suplente del representante legal para que pueda ejercer las funciones del titular en sus faltas temporales o absolutas. Estos suplentes, para el caso de las cooperativas con actividad financiera, también deben posesionarse previamente ante esta Superintendencia en los términos previstos en el Capítulo Octavo, Título Segundo de la presente circular. En el caso de los fondos de empleados, por disposición del artículo 39 del Decreto Ley 1481 de 1989, es obligatoria la elección de un gerente suplente.

En consecuencia, y con el fin de preservar los derechos fundamentales de que trata el artículo 23 de la Ley 79 de 1988, todas las organizaciones de la economía solidaria vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria deberán publicar en el medio de información institucional que posean (cartelera, periódico, revista, página web, etc.) el nombre de los integrantes de los diferentes órganos de administración, control y vigilan-

cia de la entidad, una vez estos hayan sido elegidos por la asamblea general. En el caso de las entidades que requieran posesión de sus cuerpos directivos ante esta Superintendencia, la publicación arriba mencionada deberá hacerse en cuanto se surta este trámite legal. Esta información contendrá como mínimo: nombre del elegido, documento de identificación y órgano al que pertenece.

Cuando se trate de una organización que tenga diferentes agencias o sucursales y existan tales órganos, deberá hacerse lo pertinente en las respectivas regionales.

## CAPÍTULO IX

### INSTRUCCIONES SOBRE ASAMBLEAS GENERALES

El acta de la reunión de asamblea general deberá contener, como mínimo: número de acta; tipo de asamblea (ordinaria o extraordinaria); fecha, hora y lugar de la reunión; forma y antelación de la convocatoria y órgano que convoca de acuerdo con los estatutos; número de asociados convocados y número de asociados o delegados asistentes; constancia del quórum deliberatorio; orden del día; asuntos tratados; nombramientos efectuados bajo el sistema de elección establecido en los estatutos; decisiones adoptadas y el número de votos a favor, en contra, en blanco o nulos; constancias presentadas por los asistentes; fecha y hora de la clausura, entre otros.

Las actas serán aprobadas y firmadas por el presidente y el secretario del órgano correspondiente. Cuando las actas no son leídas y aprobadas al finalizar la sesión, se deberá designar un comité para que imparta su aprobación en nombre de la asamblea.

Para todo tipo de asamblea, la junta de vigilancia o el órgano que haga sus veces deberá verificar el listado de asociados hábiles e inhábiles y publicar la lista de estos últimos de conformidad con los estatutos. Dicha lista deberá ser suscrita por los miembros de dicho órgano y en ella se dejará constancia de la fecha de publicación. Si algún miembro del referido órgano de vigilancia no está de acuerdo con el listado de asociados hábiles o inhábiles, deberá dejar constancia en tal sentido con las observaciones que tenga sobre el particular.

Cuando la asamblea se realice por el sistema de delegados, deberá allegarse a esta Superintendencia el reglamento para su elección y las actas de escrutinio correspondientes a la misma.

Si la asamblea aprueba una reforma estatutaria o elige miembros de los órganos de administración y vigilancia, es preciso dejar constancia en el acta del número de asociados presentes en el momento de someter a aprobación la reforma estatutaria o en el momento de la elección; número de votos obtenidos por la lista o candidato (dependiendo del sistema de elección), y número de cargos a proveer, discriminando si se trata de suplentes o principales por cada órgano y periodo para el cual corresponde la elección.

Una vez concluida la asamblea y elaborada el acta, esta debe ser firmada por quienes hayan actuado como presidente y secretario y por todos los asociados elegidos como integrantes de la comisión para la aprobación del acta.

Las actas correspondientes a reuniones de asamblea general y del consejo de admi-

nistración serán sentadas, dentro del menor tiempo posible, en los libros respectivos. En todo caso, estos libros deberán ser inscritos ante las correspondientes cámaras de comercio. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en las normas legales respecto de la obligación de inscribir en la Cámara de Comercio determinados actos y documentos, y del envío a esta Superintendencia de estos últimos para el control de legalidad posterior, en los casos y dentro de los términos establecidos en las resoluciones y circulares expedidas por ella.

Para todos los efectos, las copias de las actas que se presenten ante la Superintendencia de la Economía Solidaria deberán ser, indefectiblemente, fotocopias tomadas del libro inscrito en Cámara de Comercio o ante quien haga sus veces, o extractos de la parte pertinente. En ambos casos deben estar certificados por el secretario de la reunión o, en su defecto, por el representante legal.

Si el sistema de elección adoptado, según los estatutos, es el de listas o planchas se aplicará el cuociente electoral en los términos previstos en el artículo 197 del Código de Comercio, por remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988, el cual en la parte pertinente, dispone:

*“...Este se determinará dividiendo el número total de los votos válidos emitidos por el de las personas que hayan de elegirse. El escrutinio se comenzará por la lista que hubiere obtenido mayor número de votos y así en orden descendente. De cada lista se declararán elegidos tantos nombres cuantas veces quepa el cuociente en el número de votos emitidos por la misma, y si quedaren puestos por pro-*

*veer, estos corresponderán a los residuos más altos, escrutándolos en el mismo orden descendente. En caso de empate de los residuos decidirá la suerte”.*

*“Los votos en blanco solo se computarán para determinar el cuociente electoral. Cuando los suplentes fueren numéricos podrán reemplazar a los principales elegidos de la misma lista”.*

*“Las personas elegidas no podrán ser reemplazadas en elecciones parciales, sin proceder a nueva elección por el sistema del cuociente electoral, a menos que las vacantes se provean por unanimidad”.*

Sin perjuicio de lo establecido en los estatutos o en los reglamentos de las entidades solidarias supervisadas en cuanto a la elección de órganos o cuerpos plurales, de conformidad con el segundo inciso del artículo 32 de la Ley 79 de 1988 y el artículo 58 de la Ley 454 de 1998, esta Superintendencia sugiere, con el fin de que no se presenten inconvenientes al momento de la elección de dichos órganos, que las listas o planchas contengan igual número de candidatos al de cargos a proveer (principales y suplentes). Es decir, si son cinco los cargos a proveer, las listas deberían contener igual número de candidatos y si el número de principales y suplentes es diferente, la elección debe hacerse por separado (ejemplo: 7 principales y 3 suplentes).

En todo caso, los candidatos no deberán aparecer en más de una lista pues de hacerlo así se estaría vulnerando el derecho de igualdad de oportunidades de los demás asociados para aspirar a un cargo en uno de esos órganos.

En este sistema se deben tener en cuenta en forma exacta los “decimales”, en el caso que se presenten, tanto al obtener el resul-

tado del cuociente electoral, así como para las personas elegidas por “cuociente” o por “residuo”, en la forma prevista en el citado artículo 197 del Código de Comercio. En tal virtud, no están permitidas las aproximaciones cuando la cifra contiene decimales, por exceso o por defecto, pues, reiteramos, en este sistema siempre se manejan cifras exactas, incluidos los decimales, por ejemplo, 10,4 - 92,8 - 14,2.

Las asambleas generales de asociados o de delegados se realizarán en el lugar señalado en la convocatoria hecha por el órgano competente o en el lugar que se disponga en el estatuto con sujeción a lo dispuesto en él en materia de convocatoria y quórum y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 186 del Código de Comercio. Se entiende por convocatoria el proceso previo a la realización de la asamblea general que debe ejecutar la organización de economía solidaria y que incluye entre otros aspectos: la determinación de la habilidad para asistir a la asamblea o para la elección de los delegados; la verificación de la lista de hábiles e inhábiles por parte del órgano de control social de la entidad y la publicación de los inhábiles dentro del término señalado en el estatuto; la publicidad del acto de convocatoria, incluyendo el orden del día, por los medios previstos en el estatuto y en la oportunidad señalada para el efecto.

Las decisiones adoptadas sin tener en cuenta las prescripciones que en materia de convocatoria y quórum estén previstas tanto en el estatuto como en la ley, serán ineficaces de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 1481 de 1989, en armonía con lo señalado en el artículo 190 del Código de Comercio, normas aplicables en orden a lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 79 de 1988.

A falta de procedimiento para elección de delegados previsto en los estatutos, se podrá adoptar el siguiente:

- a. El acta de escrutinio debe ser elaborada por el comité escrutador en donde se ubiquen las mesas de votación para la elección de delegados. Esta debe contener el número de asociados que votaron, el número de votos válidos, la relación detallada de por quién se votó, así como del número de votos en blanco, de votos anulados y del total de votos depositados. El acta se suscribirá el mismo día en que se llevó a cabo la elección, y deberá estar firmada por el comité.
- b. Cuando la elección se realice en lugares y/o fechas diferentes, el comité escrutador designado para cada mesa deberá efectuar el escrutinio una vez finalizada la jornada y elaborará el acta correspondiente. Esta deberá ser remitida al comité central de escrutinios, conformado previamente para tal fin, en sobre cerrado y sellado, anexando todos los sufragios depositados. Copia de dicha acta deberá remitirse a la junta de vigilancia y al revisor fiscal, si lo hubiere.
- c. El comité central de escrutinios o quien haga sus veces consolidará la información contenida en cada una de las actas remitidas y procederá a declarar la elección de los delegados, una vez concluya todo el proceso eleccionario.
- d. Las impugnaciones a los escrutinios serán presentadas al momento mismo de realizarse dicho procedimiento y serán resueltas por el comité central de escrutinios o quien haga sus veces.

Para los fondos de empleados, el temario u orden del día por desarrollar es obligatorio, tanto en la convocatoria para asamblea ordi-

naria como extraordinaria, so pena de ineficacia de las decisiones adoptadas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 del Decreto Ley 1481 de 1989.

Igualmente, la reunión de la asamblea general de las organizaciones de la economía solidaria podrá suspenderse, por decisión del quórum requerido (artículo 32 de la Ley 79 de 1988) cuantas veces sea necesario, sin que sus deliberaciones se suspendan por más de tres (3) días hábiles, pues al suspenderlas por un lapso superior sus decisiones serán ineficaces de pleno derecho, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 430 y 433 del Código de Comercio, según remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988.

En el evento de realizarse una asamblea general extraordinaria, esta solo podrá tratar los asuntos para los cuales haya sido convocada y los que se deriven estrictamente de ellos (artículo 28 Ley 79 de 1988 y artículo 29 del Decreto Ley 1481 de 1989).

En el caso de las cooperativas, el momento hasta el cual pueden habilitarse los asociados para efectos de poder asistir a las reuniones de asamblea general en los términos previstos en el artículo 27 de la Ley 79 de 1988, se determinará de conformidad con lo que establezcan los estatutos o reglamentos. Si en dicha normatividad interna no se regula expresamente a qué fecha los asociados deben estar al día con sus obligaciones, por aplicación del artículo 27 del Decreto 1481 de 1989, esta será la fecha de la convocatoria, según la remisión prevista en el citado artículo 158 de la Ley 79 de 1988.

Ahora bien, en virtud del principio de información a los asociados, resulta conveniente que se informe a todos ellos la fecha en que se va

a convocar a asamblea con el fin de facilitar su participación en ella.

De igual manera, se recomienda a las entidades supervisadas ajustar sus estatutos en el sentido de establecer en números absolutos las mayorías mínimas requeridas para la toma de decisiones, especialmente, cuando los cuerpos plurales de administración y vigilancia están integrados por números impares. Por ejemplo, si un consejo de administración o junta directiva está conformado por siete (7) miembros, en lugar de establecer que el quórum deliberatorio es “la mitad más uno de los miembros”, lo que correspondería matemáticamente a 4,5 y por aproximación a 5 de ellos, resulta más conveniente, para evitar interpretaciones equivocadas, establecer el número exacto con el cual se deben aprobar las decisiones, por ejemplo, 4 o 5, según lo que considere adecuado la entidad respectiva.

Teniendo en cuenta que la asamblea general es el máximo órgano social, y que por disposición del artículo 56 de la Ley 79 de 1988 puede crear y alimentar otras reservas y fondos patrimoniales, así como también otros fondos sociales, diferentes a los de educación y solidaridad contra gastos del ejercicio; debe precisarse que no es viable proveer estos recursos cuando el organismo de economía solidaria esté registrando pérdidas (del ejercicio o acumuladas), o se encuentre restituyendo las reservas para protección de aportes, o la operación al aplicarse genere pérdidas. En consecuencia, esta Superintendencia, con fundamento en los artículos 35 y 36 de la Ley 454 de 1998, instruye a las entidades vigiladas para que en estos casos bajo ninguna circunstancia se provean los fondos sociales pasivos, reservas y fondos patrimoniales contra gastos del ejercicio.

Las anteriores instrucciones deberán ser observadas por todas las organizaciones vigiladas al momento de realizar las diferentes reuniones de asamblea general ya sean ordinarias o extraordinarias, so pena de incurrir en las sanciones previstas en la Ley 454 de 1998.

## CAPÍTULO X

### RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS

#### 1. FUENTES

##### 1.1. Legales

Las fuentes legales, como su nombre lo indica, tienen como fuente la ley y se encuentran establecidas expresamente en el artículo 60 de la Ley 454 de 1998. Esta norma al referirse a las inhabilidades e incompatibilidades de los miembros del consejo de administración y vigilancia de las cooperativas, dispuso expresamente lo siguiente:

*“Los miembros de las Juntas de Vigilancia no podrán ser simultáneamente miembros del Consejo de Administración de la misma cooperativa, ni llevar asuntos de la entidad en calidad de empleado o de asesor”.*

*“Los miembros del Consejo de Administración no podrán celebrar contratos de prestación de servicios o de asesoría con la entidad”.*

*“Parágrafo 1º. Los cónyuges, compañeros permanentes, y quienes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o de afinidad y primero civil de los miembros de la Junta de Vigilancia, del consejo de administración, del representante legal o del secretario*

*general de una cooperativa tampoco, podrán celebrar contratos de prestación de servicios o de asesoría con esa cooperativa”.*

*“Parágrafo 2º. Lo dispuesto en el primer inciso de este artículo no rige para las cooperativas de trabajo asociado.”*

Al respecto, es preciso advertir que el régimen del artículo 60 de la Ley 454 de 1998 sólo opera para las cooperativas. Por ello, al ser una norma “prohibitiva”, no puede ser aplicada por “analogía” a los miembros de los órganos de administración, control y vigilancia, ni a sus parientes y allegados en las demás entidades de economía solidaria supervisadas por esta Superintendencia. Lo anterior, no es óbice para que sean acogidas e implementadas en los estatutos, evento en el cual, se convertirían en normas de obligatorio cumplimiento.

Adicionalmente, existe una “habilidad legal” para que los asociados de las entidades supervisadas puedan asistir a reuniones de asamblea general de asociados. Según ésta y para dichos efectos, son asociados hábiles “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 y reglamentos.”

Para el caso de la asamblea general de “delegados”, la ley no exige que los delegados convocados sean hábiles. Sin embargo, si dicha habilidad está ordenada por disposición estatutaria, debe ser acatada por ser norma de obligatorio cumplimiento. Desde luego, por lo menos deben haber sido hábiles los delegados al momento de su elección. Pero si posteriormente incurren en una causal de inhabilidad, salvo disposición estatutaria en

contrario, no se podría impedir la asistencia del delegado a la asamblea, pues con esto se estarían coartando indirectamente los derechos de representación de los asociados que lo eligieron al exigir un requisito que, como ya se anotó, no quedó contemplado expresamente en la ley para los delegados sino para los asociados.

## 1.2. Estatutarias

Además de las incompatibilidades e inhabilidades expresamente consagradas por el legislador, el mismo facultó a los asociados de las entidades solidarias para que fijen en sus estatutos las que consideren convenientes, tal como se señala, por ejemplo, en el artículo 19, numeral 6 de la Ley 79 de 1988, al tenor del cual:

*“Los estatutos de toda Cooperativa deberán contener:*

*(...)*

*“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.”*

Las demás entidades de la economía solidaria supervisadas por esta Superintendencia, deben estipular en sus estatutos, de acuerdo con los principios de “autogestión” y “autonomía”, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades que las gobierne.

Con fundamento en el anterior entorno normativo, es dable concluir que las inhabilidades e incompatibilidades de los miembros de los órganos de administración y vigilancia de las entidades supervisadas son de dos cla-

ses: las contempladas en la ley y las previstas en los estatutos.

Asimismo, que dichas inhabilidades e incompatibilidades deben ser expresas y su interpretación es restrictiva; esto es, que únicamente se tendrán como tales las expresamente señaladas por el legislador (artículo 60 de la Ley 454 de 1998 para las cooperativas) y las contempladas en los estatutos de las entidades bajo la supervisión de esta Superintendencia. No pueden aplicarse otras en forma analógica.

Es preciso tener en cuenta que las organizaciones de la economía solidaria deben establecer expresamente en sus estatutos, requisitos rigurosos para el acceso a los órganos de administración y vigilancia con base en los criterios señalados en el parágrafo del artículo 7 de la Ley 454 de 1998, lo que equivale a decir, que existe una “habilidad estatutaria”, para poder ocupar un cargo en uno de estos órganos.

En cuanto a las legales, hasta el momento, el legislador sólo ha contemplado las del artículo 60 de la Ley 454 de 1998 para las cooperativas. A contrario sensu, en las demás entidades de la economía solidaria solo existen las inhabilidades e incompatibilidades que expresamente señalen sus propios estatutos.

Cabe resaltar que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en el artículo 60 de la Ley 454 de 1998 es una norma imperativa de obligatorio cumplimiento para todas las cooperativas, la cual dado su jerarquía, no puede ser desconocida por una disposición estatutaria.

Finalmente, con base en las anteriores precisiones legales y conceptuales, esta Super-

intendencia les sugiere a sus organizaciones supervisadas que además del régimen legal previsto para las cooperativas en el artículo 60 de la Ley 454 de 1998, establezcan en forma expresa y clara en sus estatutos el “régimen de inhabilidades e incompatibilidades” que consideren más conveniente, de acuerdo con sus necesidades e intereses.

## **CAPÍTULO XI**

### **TASA MÁXIMA DE INTERÉS QUE PUEDEN COBRARLAS ENTIDADES SUPERVISADAS**

#### **1. AUTORIDAD COMPETENTE PARA CERTIFICAR EL INTERÉS BANCARIO CORRIENTE**

La única autoridad competente para certificar la tasa de interés bancario corriente es la Superintendencia Financiera de Colombia, con base en el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, subrogado por el artículo 2 del Decreto 2359 de 1993.

La Superintendencia de la Economía Solidaria no tiene atribuida expresamente ninguna facultad legal para certificar una tasa de interés corriente equivalente para el sector solidario. Por ello, para efectos de establecer las tasas máximas de interés que pueden cobrar legalmente a sus asociados, las entidades de la economía solidaria deben tener como punto de referencia la certificación del interés bancario corriente expedido por la Superintendencia Financiera de Colombia

#### **2. TASA MÁXIMA DE INTERÉS QUE PUEDEN COBRAR LEGALMENTE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS**

Por no existir norma especial que regule el monto máximo de intereses que legalmente pueden cobrar las entidades supervisadas por la Superintendencia de la Economía

Solidaria, es necesario remitirse a las normas generales que regulan la materia. En este sentido, por remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988, aplicable a todas las entidades de la economía solidaria para efectos de llenar vacíos legales, se llega a la conclusión de que las tasas de interés que pueden cobrar las entidades vigiladas están reguladas por los artículos 884 del Código de Comercio (modificado por la Ley 510 de 1999, artículo 111) y demás normas concordantes, en especial, el artículo 305 del Código Penal.

Cabe anotar que así lo ha entendido y aplicado siempre el sector solidario al momento de fijar las tasas de interés acordadas para los créditos con sus asociados, pues las entidades vigiladas han tenido como punto de referencia el interés que cobran las entidades con ánimo de lucro para establecer el propio, en muchas ocasiones, acudiendo a los mismos límites máximos.

Sobre este particular se debe tener en cuenta que las normas que tratan este tema, entre otras, el artículo 305 del Código Penal que tipifica el delito de usura, lo hacen de manera general, por lo tanto, las operaciones realizadas por las cooperativas y demás entidades de la economía solidaria no pueden entenderse como excluidas o exceptuadas de dicha normatividad.

De conformidad con la reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia (en especial la sentencia 30 de mayo de 1996, con ponencia del Magistrado Carlos Esteban Jaramillo Schloss); del Consejo de Estado (sentencia del 18 de septiembre de 1998) y de la Corte Constitucional (sentencia C-136 de marzo 4 de 1999, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández Galindo), el tope que establece el legislador para los in-

tereses constituye una norma de orden público, es decir, que rige independientemente de la voluntad de los particulares y a la que ellos deben sujetarse. El hecho de que se trate de entidades de naturaleza solidaria, sin ánimo de lucro, no es una causal de exoneración para las entidades vigiladas, en cuanto a que no deban sujetarse a las tasas máximas de interés.

Por lo anterior, las tasas de interés contempladas en la totalidad de la cartera de las entidades supervisadas no podrán sobrepasar la tasa máxima de usura, calculada según la certificación vigente sobre interés bancario corriente emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia, esto es, no pueden exceder en la mitad del interés bancario corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos. En el caso de cupos de crédito, el límite máximo de tasa de interés se determinará según la tasa de interés de usura aplicable el día del desembolso.

### **3. AUTORIDADES COMPETENTES PARA RELIQUIDAR CRÉDITOS Y DETERMINAR EL DELITO DE USURA**

No es competencia de esta Superintendencia el ordenar de manera particular a ninguna entidad que reliquide los créditos que ha otorgado para ajustarlos a las tasas máximas de interés legalmente permitidas. Esta decisión es competencia de la justicia ordinaria a petición de los interesados.

Igualmente, no corresponde a esta entidad sino a las autoridades penales, pronunciarse sobre la posible comisión del delito de usura con ocasión del cobro de tasas de interés por créditos. En consecuencia, corresponde a los afectados iniciar las acciones judiciales correspondientes por tratarse de un delito querellable.

#### **4. DE LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS TRANSIGIBLES ENTRE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS Y SUS ASOCIADOS CON OCASIÓN DEL COBRO DE TASAS DE INTERÉS**

Los créditos que otorgan las entidades supervisadas constituyen actos cooperativos, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 79 de 1988, toda vez que se trata de operaciones entre los asociados y sus entidades, en desarrollo del objeto social.

En consecuencia, debe tenerse en cuenta que antes de acudir a la justicia ordinaria, se requiere, por expresa disposición legal, surtir los procedimientos establecidos en los estatutos para solucionar conflictos transigibles entre los asociados y sus propias empresas asociativas con ocasión de dichos actos cooperativos o solidarios.

Las organizaciones de economía solidaria deben ajustarse a las tasas máximas de interés legalmente permitidas en las operaciones con sus asociados, toda vez que se trata de entidades en las cuales los usuarios de los servicios son los mismos asociados, dueños y gestores de la empresa que les presta ("criterio de identidad").

Las dificultades económicas que tales ajustes puedan ocasionar a la entidad supervisada, antes de ventilarse en la justicia ordinaria, deben ser objeto de soluciones concretas tomadas por los mismos asociados-usuarios y beneficiarios de los créditos de común acuerdo con la entidad otorgante del crédito. Estos problemas podrían ser tratados, incluso, en asamblea general extraordinaria, debido a lo imprevisto y urgente del tema para muchas organizaciones.

Dentro de los componentes de los costos de los créditos otorgados a sus asociados, las entidades supervisadas no pueden cobrar otras sumas diferentes a las tasas de interés, tales como cuotas de administración o de manejo por el mismo crédito u otras equivalentes, conceptos que sumados a la tasa estipulada en el documento de cobro superan el límite de la usura legalmente permitido, lo cual desvirtúa el propósito y finalidad "mutualista" y "solidario" de estas entidades.

#### **5. SUMAS QUE SE REPUTAN O NO INTERESES**

De conformidad con el artículo 68 de la Ley 45 de 1990, *"Para todos los efectos legales se reputarán intereses las sumas que el acreedor reciba del deudor sin contraprestación distinta al crédito otorgado, aun cuando las mismas se justifiquen por concepto de honorarios, comisiones u otros semejantes. Así mismo, se incluirán dentro de los intereses las sumas que el deudor pague por concepto de servicios vinculados directamente con el crédito en exceso de las sumas que señale el reglamento"*.

La anterior disposición debe ser armonizada con lo dispuesto en el artículo 72 de la citada Ley 45, el artículo 884 del Código de Comercio, modificado por el artículo 111 de la Ley 510 de 1999, el artículo 1168 del mismo estatuto mercantil y el artículo 305 del Código Penal.

En forma complementaria, como se instruyó en el numeral 2 del presente Capítulo, ante la ausencia de reglamentación en materia de intereses en la legislación cooperativa y solidaria, es necesario y obligatorio acudir a las instrucciones o disposiciones generales que regulan la materia, en especial, las impartidas por la Superintendencia Financiera de

Colombia y la Junta Directiva del Banco de la República. Por tal razón, en cuanto a los alcances de las tasas de interés es preciso tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución 19 de 1998 emanada de la Junta Directiva del Banco de la República, según el cual: *“El concepto de tasa de interés efectiva comprende, también, la totalidad de los costos financieros a cargo del deudor –cualquiera que sea su denominación– vinculados al préstamo o relacionados con él...”*.

Como consecuencia de la normativa expuesta, se precisa qué sumas o cobros conforman o se reputan intereses y cuáles no.

Toda vez que los intereses son réditos de un capital, debe entenderse incluido en ellos tanto lo que se cobra por ceder el beneficio de hacer uso del dinero como por asumir el riesgo que ello representa y, en general, todas las cargas de tipo accesorio que se derivan para el respectivo acreedor.

Así las cosas, para efectos de lo dispuesto en el artículo 1168 del Código de Comercio y el artículo 68 de la Ley 45 de 1990, debe entenderse comprendido en el concepto de interés toda suma que reciba el acreedor directamente o por interpuesta persona, teniendo como causa el otorgamiento de un crédito, a título de depósito o de mutuo, así como aquellas sumas que el deudor pague por concepto de servicios vinculados directamente con el crédito.

En tal virtud, para fijar la tasa legalmente permitida, se reputan dentro de los intereses los cobros efectuados en el otorgamiento de los créditos de las entidades supervisadas a sus asociados, por los siguientes conceptos:

- a. Comisiones.
- b. Estudio de crédito, a excepción de no tenerlo vinculado al crédito.
- c. Cuotas de manejo u otra equivalente por el crédito.
- d. Otros gastos vinculados necesariamente con el crédito mismo como la emisión y manejo de tarjeta de identificación operativa, la expedición y manejo de los cupones de pago, la evaluación de riesgos, el envío de extractos mensuales, los costos operativos y administrativos en que incurre la entidad para la puesta en marcha del negocio tales como el desarrollo y actualización de tecnología, los sistemas computacionales, papelería y nómina, entre otros, siempre y cuando se trasladen y se cobren al asociado.

Los anteriores conceptos que reputan interés serán los únicos a considerar en el reglamento de crédito.

Por el contrario, no se reputan como intereses los cobros efectuados por los siguientes conceptos:

- a. Comisiones o cargos cobrados para terceros, por ejemplo: seguros, operaciones de redescuento de entidades como el Fondo Nacional de Garantías, Finagro y Findeter, entre otros.
- b. Los honorarios de cobranza externa.
- c. Cuando el asociado utilice servicios adicionales de tipo tecnológico, complementarios a los básicos del producto, tales como consulta vía Internet o por audio del saldo del crédito, éstos no se computarán como interés.

## 6. LÍMITES

La tasa máxima de interés que pueden cobrar legalmente las entidades supervisadas a

sus asociados se encuentra limitada por las previsiones legales contenidas en el artículo 884 del Código de Comercio, cuyos alcances fueron instruidos por esta Superintendencia en el numeral 2 del presente capítulo.

Para su determinación habrá de ajustarse a lo previsto en el punto anterior, a fin de que los costos financieros del crédito (expresados bajo cualquier denominación que quiera dárseles) no superen las tasas legalmente permitidas.

Lo anterior significa, que sumada la tasa de interés que se estipula expresamente en el pagaré o documento de cobro, más otro costo del crédito, por ejemplo, la cuota de manejo del crédito o cualquier otra equivalente, no puede sobrepasar el límite de la tasa de usura.

## **7. REGLAMENTO DE CRÉDITO Y PLAN DE AMORTIZACIÓN**

Con el fin de que sea más transparente y confiable el servicio de crédito prestado por las entidades solidarias a sus asociados, cuando se otorgue un crédito se le debe entregar al asociado el plan de amortización del mismo y poner en conocimiento del asociado el reglamento de crédito. En todo caso, este último debe estar a disposición de los asociados en un lugar visible de la entidad solidaria o en su página web.

Cuando la naturaleza de la operación activa permita establecer con claridad el monto de los pagos por concepto de capital e intereses a cargo del deudor, la entidad suministrará al cliente (asociado) una proyección de pagos, para efectos de establecer con claridad la forma como se amortizará el crédito en cada una de sus cuotas, discriminando capital e intereses.

Por extensión, cuando el asociado o posible asociado utilice otros servicios, como ahorros, CDAT, aportes, entre otros, se le deberá entregar el correspondiente reglamento.

Los reglamentos señalados en el presente numeral deberán ser elaborados o transcritos en un tamaño de letra legible mínimo de ocho (8) puntos.

La entidades supervisadas no podrán cobrar a los asociados cuotas de administración, de sostenimiento u otra equivalente sobre los aportes por el solo hecho de estar vinculados a ellas. Estas cuotas se constituyen en un sobre costo a los aportes sociales que están confiando a dichas entidades, en la medida que con esto se disminuiría el valor real de sus aportes, o en su defecto se elevaría el costo de los servicios prestados a los asociados. Lo anterior no es aplicable a los organismos de integración.

## **8. SANCIONES**

El incumplimiento de las instrucciones previstas en el presente capítulo dará lugar a las sanciones administrativas pertinentes por parte de esta Superintendencia.

## **CAPÍTULO XII**

### **ILEGALIDAD DE LOS EMBARGOS DE PENSIONES POR OBLIGACIONES ADQUIRIDAS POR DEUDORES DE COOPERATIVAS QUE NO SON ASOCIADOS**

A diferencia de las deducciones y retenciones, el embargo de pensiones de deudores de organizaciones de economía solidaria no ha sido reglamentado por la legislación cooperativa.

Solo la legislación laboral en los artículos 156 y 344 del Código Sustantivo del Trabajo, al

referirse al tema de la “excepción del embargo de salarios a favor de las cooperativas” y la “excepción de inembargabilidad de las prestaciones sociales”, respectivamente, establece en su orden:

*“ART. 156. Excepción a favor de cooperativas y pensiones alimenticias. Todo salario puede ser embargado hasta en un cincuenta por ciento (50%) a favor de cooperativas legalmente autorizadas, o para cubrir pensiones alimenticias que se deban de conformidad con los artículos 411 y concordantes del Código Civil.”* (Se subraya).

*“ART. 344. Principio y excepciones.*

*“1. Son inembargables las prestaciones sociales, cualquiera que sea su cuantía”.*

*“2. Exceptúanse de lo dispuesto en el inciso anterior los créditos a favor de las cooperativas legalmente autorizadas y los provenientes de las pensiones alimenticias a que se refieren los artículos 411 y concordantes del Código Civil; pero el monto del embargo o retención no puede exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor de la prestación respectiva.”* (Subrayamos).

Así mismo, sobre el tema de inembargabilidad, el artículo 93 del Decreto 1295 de 1994 sobre Sistema General de Riesgos Profesionales, establece lo siguiente:

*“ART. 93. Inembargabilidad. Son inembargables: a) Los recursos de la cuenta especial de que trata el artículo 94 de este decreto;*

*“(…)*

*“c) Las pensiones y demás prestaciones que reconoce este decreto, cualquiera que sea*

*su cuantía, salvo que se trate de embargos por pensiones alimenticias o créditos a favor de cooperativas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.”* (Se subraya).

Esta Superintendencia no encuentra ajustado a la ley el embargo de pensiones de deudores de las organizaciones de economía solidaria que no sean asociados de las mismas o lo hayan sido al momento de contraer la obligación, o cuyo vínculo sea simplemente el de cancelar aportes sin que puedan ejercer sus derechos como asociados. En tal virtud adelantará las investigaciones e impondrá las sanciones administrativas cuando se haga uso indebido de las prerrogativas otorgadas a las entidades vigiladas, sin perjuicio de la competencia de la justicia ordinaria en cuanto a establecer la procedencia de las medidas cautelares solicitadas (ver Circular Externa 007 de 2001 y Título VII de la presente circular).

## CAPÍTULO XIII

### PROCEDIMIENTOS A SEGUIR EN LOS PROCESOS DE DISOLUCIÓN Y LIQUIDACIÓN VOLUNTARIA

#### 1. CONSIDERACIONES GENERALES

De conformidad con el artículo 58 de la Ley 454 de 1998, para adelantar los procesos de liquidación voluntaria en cumplimiento del numeral 1º del artículo 107 de la Ley 79 de 1988, las entidades supervisadas se someterán al régimen previsto en las disposiciones especiales consagradas en la citada Ley y, en subsidio, se registrarán por el Código de Comercio.

De acuerdo con los artículos 107, numeral 1 y 109 de la Ley 79 de 1988, la liquidación voluntaria es el proceso que sigue a la termi-

nación del acuerdo solidario en forma anticipada, decisión que toman los asociados de la entidad supervisada por libre manifestación de su voluntad.

## **2. REQUISITOS PREVIOS PARA LAS COOPERATIVAS QUE EJERCEN ACTIVIDAD FINANCIERA**

**2.1.** Las entidades solidarias supervisadas que ejercen actividad financiera, previo a la adopción de la decisión de disolverse y liquidarse, deberán solicitar autorización al ente de supervisión. Para el efecto, deberán allegar los siguientes documentos:

- a) Estados financieros del último período, mes o año, acompañado de las notas correspondientes.
- b) Cálculo de la relación de solvencia.
- c) Reporte sobre control al fondo de liquidez.
- c) Evaluación y clasificación de cartera y régimen de provisiones.
- e) Cálculo de la relación captaciones sobre aportes sociales.
- f) Cálculo del activo productivo.
- g) Reporte sobre riesgo de liquidez.
- h) Certificación del revisor fiscal, en donde atesta o da fe pública de si existe o no cesación de pagos parcial o total.

**2.2.** El ente de control evaluará la documentación suministrada de acuerdo con lo previsto en el subnumeral 2.1 del presente capítulo y tomará una decisión sobre si se autoriza o no la liquidación voluntaria o se opta por la adopción de una medida cautelar prevista en la ley. En todo caso, la Superintendencia se reserva el derecho de solicitar información financiera adicional para determinar la real situación de la entidad.

## **3. DOCUMENTOS PARA INICIAR EL PROCESO DE LIQUIDACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES QUE NO EJERCEN ACTIVIDAD FINANCIERA Y LAS QUE EJERCEN ACTIVIDAD FINANCIERA Y HA SIDO AUTORIZADA SU LIQUIDACIÓN**

- a) Formato solicitando la autorización para citar asamblea general con el fin de decidir la liquidación voluntaria. Debe incluir la certificación del revisor fiscal donde conste si existe o no cesación de pagos parcial o total y los nombres del liquidador (es) y revisor fiscal con la especificación de los honorarios asignados. Ver Menú Trámites en la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Acta del consejo de administración tomada de los libros registrados en Cámara de Comercio o quien haga sus veces, donde se convoca de acuerdo con el término establecido en los estatutos. Deberá constar la fecha y el medio a través de la cual se informa de la convocatoria, en cuyo orden del día deberá existir un punto referente a la liquidación.
- c) Acta de asamblea general tomada de los libros registrados en Cámara de Comercio o quien haga sus veces, donde se toma la decisión de liquidarse voluntariamente.
- d) Certificado o constancia de verificación suscrito por la junta de vigilancia o quien haga sus veces de conformidad con la ley, sobre la fecha de corte para determinar la habilidad e inhabilidad de sus asociados informando claramente la fecha de la verificación y publicación del listado de asociados hábiles e inhábiles.
- e) Si la asamblea es de delegados deberán remitir adicionalmente el reglamento para la elección de delegados (archivo en formato Word, solo lectura) y el acta de escrutinios.

- f) Estados financieros básicos con corte al mes anterior a la fecha de la asamblea en donde se tome la decisión de liquidar la entidad, debidamente certificados y dictaminados, cuando haya revisor fiscal, junto con los anexos (archivo en formato Excel solo lectura).
- g) Póliza de manejo del liquidador.
- h) Cartas de aceptación de los cargos de liquidador y revisor fiscal. Es de anotar que estas personas requieren de posesión por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria para ejercer sus cargos.
- i) En el caso en que el candidato a liquidador haya sido administrador de la entidad, deberá allegar un informe de su gestión (archivo en formato Word y/o Excel, solo lectura) y la aprobación de cuentas por parte de la asamblea general y de la Superintendencia de la Economía Solidaria.
- j) Aviso de prensa, en donde se informa el estado de disolución y liquidación de la entidad, así como el emplazamiento a los acreedores y tenedores de bienes de la entidad para que se hagan parte del proceso.
- k) Certificado de antecedentes judiciales, disciplinarios y fiscales vigentes del liquidador y revisor fiscal.
- l) Declaración juramentada de bienes y formato diligenciado de hoja de vida del liquidador y del revisor fiscal. Ver formatos de hojas de vida en Menú Trámites de la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- m) Certificado reciente de existencia y representación legal.
- n) Últimos estatutos debidamente aprobados (archivo en formato Word, solo lectura).
- o) La información adicional que requiera la Superintendencia de la Economía Solidaria. (El proceso de liquidación volunta-

ria se realizará bajo la responsabilidad del liquidador).

#### 4. SUPERVISIÓN DEL TRÁMITE DE LA LIQUIDACIÓN

Las entidades supervisadas en trámite para liquidación voluntaria, deben seguir los siguientes procedimientos generales:

- a) Realizada la evaluación de que trata el numeral 2.2 del presente capítulo, podrá celebrarse la asamblea general de asociados, ordinaria o extraordinaria, convocada para tal efecto, de acuerdo con las disposiciones legales y estatutarias.
- b) La administración debe presentar a la asamblea general los estados financieros básicos con una antigüedad no mayor a 30 días, debidamente certificados y dictaminados, según el caso.
- c) La administración debe presentar un informe detallado de las razones técnicas, sociales, financieras y jurídicas por las cuales se somete a consideración de la asamblea la decisión de liquidar.
- d) Cuando las organizaciones solidarias supervisadas se disuelvan por acuerdo de los asociados en asamblea general especialmente convocada para tal efecto, la decisión requerirá del voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de los asistentes. Para aprobar la liquidación de un fondo de empleados debe aprobarse por el setenta por ciento (70%) de los asociados hábiles o delegados convocados.
- e) La asamblea debe nombrar al liquidador o liquidadores, principales y suplentes, lo mismo que al revisor fiscal, principal y suplente, y fijar sus honorarios. Solo será obligatorio tener revisor fiscal cuando los activos de la entidad solidaria superen los 300 salarios mínimos legales men-

suales vigentes. Para aquellas que ejercieron actividad financiera es obligatorio nombrar revisor fiscal.

- f) Si el liquidador o liquidadores no fueron nombrados por la asamblea o no entran a ejercer sus funciones dentro de los treinta (30) días siguientes a su nombramiento por parte del máximo órgano de administración, la Superintendencia de la Economía Solidaria, de oficio o a solicitud de cualquiera de los asociados, procederá a nombrarlo con los honorarios con cargo al presupuesto de la entidad solidaria.
- g) Realizada la asamblea, la entidad solidaria supervisada deberá remitir a esta Superintendencia, para el control de legalidad y la autorización de la inscripción del proceso de liquidación voluntaria en la Cámara de Comercio, la siguiente documentación:
- Copia del acta del consejo de administración o del órgano equivalente en las demás entidades solidarias, tomada de los libros de actas inscritos en la Cámara de Comercio, con indicación de los nombres de los directivos asistentes en la que se acuerda convocar a la asamblea ordinaria o extraordinaria, fijando fecha, hora y lugar de su celebración. Si no es tomada de tales libros debe venir constancia firmada por el secretario, donde certifique que dicha acta es fiel copia del original.
  - Copia del acta de asamblea tomada del libro de actas inscrito en la Cámara de Comercio, donde figuren elegidos los directivos competentes que están convocando actualmente. Si no es tomada del libro antes mencionado debe venir constancia firmada por el secretario, donde certifique que dicha acta es fiel copia del original.
  - Constancia expedida por la junta de vigilancia u órgano de control social equivalente en las demás entidades solidarias, sobre la publicación de la lista de asociados inhábiles, así como de su verificación y suscripción, indicando la fecha de publicación. De no existir asociados inhábiles se debe hacer la correspondiente observación.
  - Copia del medio utilizado según los estatutos para hacer pública la convocatoria.
  - Copia del acta de asamblea firmada por el presidente y secretario y aprobada por la asamblea o por la comisión o comité que haya sido designado para tal efecto. Esta debe contener, como mínimo lo siguiente: número del acta, fecha, lugar y hora en que se llevó a cabo.
  - Número de asociados o delegados hábiles, convocados según el caso y el de los asistentes a la reunión.
  - Orden del día desarrollado en la asamblea.
  - Si la asamblea fue de delegados, deben anexar reglamento de la elección de los mismos y acta de escrutinio de tal elección.
  - Nombre del liquidador y del revisor fiscal, con cartas de aceptación del cargo, así como la especificación de los honorarios asignados.
  - Certificado reciente de existencia y representación legal de Cámara de Comercio.
  - Copia de los últimos estatutos debidamente aprobados.

h) El liquidador o liquidadores y el revisor fiscal, con sus respectivos suplentes, de las cooperativas que hubieren desarrollado la actividad financiera deberán posesionarse ante la Superintendencia de la Economía Solidaria en un plazo no superior a 30 días contados desde la notificación del acto administrativo señalado en el subnumeral anterior. Para el efecto, según sean personas naturales o jurídicas, deben enviar la siguiente documentación:

#### Personas naturales

- Copia del acta de la asamblea general donde consta la designación del liquidador y el revisor fiscal, con sus respectivos suplentes.
- Carta de aceptación del cargo de tales designaciones.
- Certificado de antecedentes judiciales vigente.
- Certificado de antecedentes disciplinarios vigente.
- Certificado de antecedentes fiscales vigente.
- Declaración juramentada de bienes.
- Manifestación escrita juramentada de si tienen algún vínculo con organizaciones solidarias cuya actividad sea similar o afín con el objeto social de la entidad en liquidación voluntaria. Dicho vínculo estará referido a la calidad de asociado, miembro de algún órgano de administración o vigilancia o de algún cargo que tenga representación legal en tales organizaciones solidarias.
- Manifestación escrita juramentada de que no se encuentra incurso en ninguna de las causales de inhabilidad establecidas en la Ley 222 de 1995 y en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

- Acreditar experiencia en el ejercicio de la actividad financiera, en economía solidaria o en procesos de liquidación.

#### Personas jurídicas

En el caso de que la designación recaiga sobre una persona jurídica, se deberá allegar la documentación e información relacionada en el ítem anterior, en lo relacionado con las personas naturales que en su nombre o por su cuenta van a cumplir las funciones respectivas.

- i) Evaluada la documentación, la Superintendencia de la Economía Solidaria expedirá la resolución de autorización o rechazo para iniciar el proceso de liquidación. Dicho acto administrativo será necesario para proceder al trámite de la posesión del liquidador y revisor fiscal nombrados por la asamblea para el caso de las cooperativas que hubieren desarrollado la actividad financiera. En todo caso, previa la expedición de la resolución, la Supersolidaria podrá efectuar los requerimientos que considere necesarios para completar la información y documentación pertinente.
- j) En el caso de que el candidato a liquidador haya sido administrador de la entidad, debe presentar un informe de gestión, obtener la aprobación de cuentas por parte de la asamblea general o la junta de asociados y de la Superintendencia de la Economía Solidaria, presentar el paz y salvo de la entidad y certificación de esta última de no tener acreencia pendiente con dicho candidato. Esta aprobación debe hacerse en la misma asamblea donde se apruebe la disolución para liquidar.

- k) El liquidador principal, una vez posesionado ante la Superintendencia de la Economía Solidaria deberá elaborar y presentar ante esta misma Entidad el inventario de la masa activa y pasiva a liquidar, dentro de los treinta (30) días siguientes a la inscripción en la Cámara de Comercio. Este inventario debe coincidir con el presentado a la asamblea general para la liquidación, so pena de que el proceso de liquidación pierda eficacia.
- l) El liquidador tendrá la obligación de informar a los acreedores sobre el inicio de la liquidación de la entidad solidaria mediante aviso que se publicará en un periódico que circule regularmente en el lugar del domicilio social y que se fijará en lugar visible de las oficinas de la entidad. Copia de dicho aviso será enviada a la Superintendencia de la Economía Solidaria, en cuyos archivos estará a disposición del público.
- m) Dentro de los diez (10) días siguientes a la publicación del aviso, los acreedores de la entidad solidaria podrán manifestarse en relación con el inventario y, si es del caso, solicitar al liquidador la realización de los ajustes pertinentes. El liquidador, vencido este plazo, presentará un informe a la Superintendencia de la Economía Solidaria al respecto.
- n) El liquidador deberá inscribir el proceso de liquidación en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la entidad solidaria.  
Una vez hecha la inscripción, el liquidador enviará a la Superintendencia de la Economía Solidaria copias de las pólizas de manejo, el aviso de prensa y del certificado de Cámara de Comercio donde figure registrada la respectiva organización solidaria.
- o) Una vez aprobado el inventario por parte de la asamblea general, o por la Superintendencia cuando a ello haya lugar, el proceso de liquidación queda bajo la responsabilidad de la asamblea general y del liquidador.
- p) El liquidador o liquidadores presentarán anualmente a la asamblea los informes relacionados con el estado de la liquidación, a más tardar el último día hábil del mes de marzo de cada año y al término de su gestión, acompañados de:
- Estados de liquidación junto con sus notas.
  - Estados financieros básicos junto con sus notas.
  - Informe de gestión.
- q) Finalizada la gestión del liquidador o los liquidadores, se convocará a la junta de asociados o a la asamblea para que se aprueben las cuentas de la liquidación y el acta final de la misma. Esta acta deberá contener el nombre de la organización u organizaciones de la economía solidaria receptoras a quienes se les transferirán los remanentes de la liquidación, de acuerdo con lo previsto en los estatutos, de conformidad con el artículo 121 de la Ley 79 de 1988 para las cooperativas, el artículo 59 del Decreto 1480 de 1989 para las asociaciones mutualistas, el artículo 50 del Decreto 1481 de 1989 para los fondos de empleados y el artículo 38 del Decreto 1482 de 1989 para las empresas de servicios en las formas de administradoras públicas cooperativas. Estas decisiones podrán adoptarse de acuerdo a las mayorías exigidas en las normas especiales aplicables a cada tipo de entidad solidaria.
- r) Si hecha debidamente la convocatoria no concurre ningún asociado, el liquidador o los liquidadores convocarán en la

misma forma a una segunda reunión de asamblea, para dentro de los diez (10) días hábiles siguientes. Si a dicha reunión tampoco concurre ningún asociado, se tendrán por aprobadas las cuentas de los liquidadores, las cuales no podrán ser posteriormente impugnadas.

s) La Superintendencia de la Economía Solidaria expedirá un acto administrativo de cierre del proceso liquidatorio, con base en la siguiente documentación que deberá enviar el liquidador:

- Acta final de liquidación. Si la misma no es tomada de los libros deberá adjuntarse constancia firmada por el secretario del acta donde se certifique que es fiel copia del original.
- Balance final dictaminado por el revisor fiscal o por el contador en las organizaciones que no lo requerían de acuerdo con sus activos.
- En el caso que exista remanente en la liquidación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 121 de la Ley 79 de 1988, la entidad receptora de los saldos del remanente de liquidación transferidos por el organismo solidario deberá expedir con destino a esta Superintendencia una certificación de los recursos recibidos.
- Estado de cuenta expedido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

Surtido el procedimiento señalado en el presente numeral, el liquidador solicitará la cancelación del registro de la entidad objeto de liquidación ante la Cámara de Comercio respectiva o quien haga sus veces. Expedido el certificado deberá enviarlo dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a esta Su-

perintendencia, momento en el cual finalizará su gestión.

Además de estos procedimientos, los procesos de liquidación voluntarios deben cumplir en su totalidad con las disposiciones y trámites contemplados en las leyes especiales para los organismos solidarios. Particularmente las relacionadas en la Ley 79 de 1988 y, en subsidio, en el Código Civil, Código de Comercio, Estatuto Tributario, normas fiscales locales y demás complementarias dentro del régimen vigente para las sociedades constituidas en Colombia, así como con las disposiciones estatutarias y reglamentarias de cada entidad solidaria.

## 5. DE LAS GENERALIDADES DE LEY

De conformidad con el artículo 111 de la Ley 79 de 1988, disuelta la entidad solidaria, las determinaciones de la junta de asociados o de la asamblea deberán tener relación directa con la liquidación. No se podrán 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 a su razón social la expresión “en liquidación”.

Durante el período de la liquidación, la junta de asociados o la asamblea se reunirá en las fechas indicadas en los estatutos para sus sesiones ordinarias. Así mismo, se reunirá cuando sea convocada por el o los liquidadores a iniciativa propia o previa instrucción de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

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

La convocatoria se hará por un número superior al 20% de los asociados de la organización de la economía solidaria al momento de su disolución.

Las organizaciones solidarias que se encuentren en proceso de liquidación estarán obligadas a continuar con la contabilidad y registro de todas sus operaciones, conforme a lo dispuesto sobre el particular en el artículo 112 del Decreto 2649 de 1993, en el Plan Único de Cuentas (Resolución 1515 de 2001) y en los procedimientos contables adoptados por estas organizaciones.

Así mismo, deberán llevar los libros principales: diario, mayor y balance, o los folios de las formas continuas debidamente registrados en la Cámara de Comercio y los auxiliares o tarjetas que faciliten la comprobación de las cifras de los estados financieros.

Las operaciones deberán registrarse en los libros principales a más tardar dentro del mes siguiente a la fecha de su ocurrencia, dejando constancia en el evento de que en alguno de los meses no se presente movimiento operacional.

La Superintendencia de la Economía Solidaria, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, podrá solicitar en cualquier momento informes parciales o globales del proceso de liquidación para verificarlos, requiriendo, cuando lo estime necesario, documentos adicionales o efectuando visitas de inspección.

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

El pago de las obligaciones se realizará en los términos previstos en el artículo 120 de la Ley 79 de 1988.

## **6. DE LOS REQUISITOS Y RESPONSABILIDADES DEL LIQUIDADOR**

### **6.1. Calidad de los liquidadores o Consideraciones generales**

Los liquidadores tienen el carácter de “administradores” de conformidad con el artículo 22 de la Ley 222 de 1995, por lo tanto, están sometidos a los deberes, responsabilidades, prohibiciones y demás aspectos contemplados legalmente para tales administradores.

No podrán ser designados como liquidador o liquidadores las personas naturales o jurídicas que se encuentren incurso(s) en alguna(s) de las causales de inhabilidad establecidas en la Ley 222 de 1995 y en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así como en las de los estatutos de la entidad en liquidación voluntaria.

De conformidad con el artículo 113 de la Ley 79 de 1988, en concordancia con el artículo 231 del Código de Comercio, cuando se designe un número plural de liquidadores estos actuarán de consuno y las discrepancias que se presenten entre ellos serán resueltas por los asociados con el voto de la mayoría absoluta de estos. En todo caso, el liquidador o liquidadores tendrán la representación legal de las organizaciones solidarias supervisadas en el proceso de liquidación voluntaria.

En los casos en que el liquidador no hubiere sido designado por la asamblea o, habiéndolo sido, no se posesione para el caso de las cooperativas que hubieren desarrollado la actividad financiera, así como en aquellos eventos en los que la ley lo establece, le co-

responde designarlo a la Superintendencia de la Economía Solidaria.

En los casos en que los liquidadores sean nombrados por la asamblea general o por la Superintendencia se deberán observar los requisitos previstos en el Capítulo X, Título V de la presente circular.

Quienes aspiren a ser designados liquidadores estarán obligados a mantener actualizada la información mencionada en el Capítulo I, Título VI de esta circular.

Los liquidadores deben adelantar los procesos de liquidación teniendo en cuenta las siguientes disposiciones:

- a) No podrán adquirir bajo ningún título los activos que se realicen con motivo de la liquidación.
- b) No pueden vender los activos de la liquidación a parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil.
- c) Para desarrollar el proceso de liquidación deben contratar al personal mínimo requerido, teniendo en cuenta en todo caso la capacidad e idoneidad profesional.
- d) Para desarrollar la labor, toda persona vinculada al proceso de liquidación debe tener claramente definidas sus funciones y responsabilidades.
- e) Deben adelantar con la debida diligencia el proceso liquidatorio a su cargo, cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en las normas vigentes para los liquidadores.
- f) Ninguna persona natural o jurídica podrá ser designada como liquidador en más de cinco (5) organizaciones solidarias, directamente o como administrador de otras personas jurídicas inscritas en la

lista elaborada por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

## 6.2. Causas de remoción y cesación de funciones de los liquidadores

La Superintendencia de la Economía Solidaria, sin perjuicio de sus atribuciones legales, ordenará la remoción del liquidador o liquidadores en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando el liquidador o liquidadores falten a sus deberes legales y estatutarios.
- b) Cuando sobre el liquidador, persona natural o jurídica, recaigan sanciones de tipo disciplinario, penal, civil o administrativo que afecten la idoneidad del proceso liquidatorio.
- c) Cuando a juicio del Superintendente se presenten situaciones extraordinarias que afecten la idoneidad del proceso liquidatorio.

Todo lo anterior, sin perjuicio de la facultad de remoción que tiene la asamblea general.

Las funciones del liquidador o liquidadores cesarán en los siguientes casos:

- a) Como consecuencia de su renuncia debidamente aceptada.
- b) En caso de remoción.
- c) En caso de muerte de la persona natural, o disolución de la persona jurídica designada como liquidadora.
- d) Cuando no preste caución o se niegue a reajustarla.
- e) Cuando termine el proceso de liquidación.

Cuando el liquidador se separe del cargo por renuncia o remoción deberá rendir cuentas de su gestión a la junta de asociados o a la asamblea, mediante exposición razonada

y detallada de los actos de gestión de los negocios, bienes y haberes de la organización solidaria en liquidación y del pago de las acreencias y restitución de bienes. Así mismo, deberá rendir un informe sucinto respecto del estado de los procesos que se adelanten en la que sea parte o sujeto procesal la entidad en liquidación o que esta tenga algún interés en los mismos. Dichas cuentas deberán estar debidamente soportadas.

Si la separación del cargo del liquidador se presenta en cooperativas que hubieren desarrollado la actividad financiera, el nuevo liquidador deberá tomar posesión ante la Superintendencia de Economía Solidaria, cumpliendo los requisitos establecidos anteriormente en este capítulo.

### **6.3. Responsabilidad de los liquidadores**

La responsabilidad del proceso de liquidación de las organizaciones solidarias supervisadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria estará exclusivamente a cargo del liquidador o liquidadores designados para el efecto, posesionados (para el caso de las cooperativas que hubieren desarrollado la actividad financiera) y debidamente registrados ante la Cámara de Comercio respectiva.

Para todos los efectos legales, los bienes inventariados y el avalúo de los mismos, debidamente conformados, determinarán los límites de su responsabilidad. El liquidador o liquidadores responderán de los perjuicios que por violación o negligencia en el cumplimiento de sus deberes cause a los asociados o a terceros con interés legítimo en el proceso de liquidación.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 115 de la Ley 79 de 1988, el liquidador o liquida-

dores informarán en forma oportuna y adecuada a los acreedores y a los asociados sobre el estado en el que se encuentra la liquidación.

### **6.4. Deberes de los liquidadores**

Serán deberes del liquidador o liquidadores, los siguientes:

- a) Ejecutar todos los actos tendientes a la realización de la liquidación de la organización solidaria rápida y progresiva.
- b) Elaborar inventario de los activos patrimoniales, de los pasivos de cualquier naturaleza, de los libros y de los documentos y papeles, dentro de los treinta (30) días siguientes a la aceptación del cargo o a la posesión, según el caso.
- c) Continuar y concluir las operaciones pendientes al tiempo de la disolución y celebrar todos los actos y contratos requeridos para el desarrollo de la liquidación. En todo caso, tal continuación no podrá referirse a la preparación o ejecución de actos que impliquen el desarrollo del objeto social.
- d) Continuar con la contabilidad de las organizaciones solidarias en los mismos libros, siempre y cuando se encuentren debidamente registrados. En caso de no ser posible, deberá proveer a su reconstrucción e iniciar la contabilidad de la liquidación, en libros que deberá registrar en la Cámara de Comercio respectiva.
- e) Exigir cuentas comprobadas de su gestión a las personas que hayan manejado intereses de la organización solidaria y no hayan obtenido la aprobación correspondiente de conformidad con la ley o los estatutos.
- f) Liquidar y cancelar las cuentas de la organización solidaria con terceros y con cada uno de los asociados.

- g) Cobrar los créditos, percibir su importe y otorgar las correspondientes aprobaciones.
- h) Enajenar los bienes de la organización solidaria.
- i) Llevar y custodiar los libros y correspondencia de la organización solidaria y velar por la integridad de su patrimonio.
- j) Obtener la restitución de los bienes sociales que estén en poder de los asociados o de terceros, a medida que se haga exigible su entrega; lo mismo que a restituir los que no sean de propiedad de la entidad solidaria.
- k) Rendir cuentas o presentar estados de la liquidación cuando lo considere conveniente o se lo exijan los asociados o el ente de supervisión.
- l) Promover acciones de responsabilidad civil o penal contra los asociados, administradores, revisores fiscales y funcionarios de la organización solidaria en liquidación, y en general, contra cualquier persona a la cual pueda deducirse responsabilidad.
- m) Mantener y conservar los archivos de la organización solidaria.
- n) Informar a la Superintendencia de la Economía Solidaria el cambio de domicilio y residencia cuando sea el caso, así como suministrar toda la información y documentación que sea requerida por esta entidad de supervisión.
- o) Los demás que se deriven de la naturaleza de la liquidación y del propio mandato.

### 6.5. Honorarios

Los honorarios del liquidador o liquidadores serán fijados por la asamblea general, y se definirán en el mismo acto de su nombramiento.

Cuando el proceso sea adelantado por una persona jurídica, los honorarios serán liquida-

dos y cancelados a la organización liquidadora y en ningún evento podrá asignarse honorarios a las personas naturales que atiendan el proceso en su nombre.

La Superintendencia de la Economía Solidaria fijará, mediante resolución, los honorarios de los liquidadores nombrados por ella, los cuales se establecerán teniendo en cuenta las condiciones económicas, financieras y el monto de activos de la entidad solidaria. Los honorarios estarán a cargo de la organización a liquidar.

Cuando la asamblea general no fije los honorarios del liquidador o los liquidadores nombrados por ella, se tomarán los valores expresados en la resolución de que trata el inciso anterior expedida para tal fin.

### 6.6. Del pago de obligaciones

En primer término, debe procederse al pago de los depósitos captados y demás acreencias que no forman parte de la masa de liquidación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 120 de la Ley 79 de 1988 y normas concordantes.

### 6.7. Pólizas

Durante el tiempo en que desarrollen su labor, los liquidadores garantizarán el adecuado ejercicio de su gestión a través de póliza de manejo y cumplimiento, cuya vigencia será igual a la duración del proceso, así:

#### Rango de activos asegurado valor

|  |      |
|--|------|
| De 0 a 500 millones.....                       | 10%  |
| Mayor de 500<br>y hasta 1.000 millones .....   | 5%   |
| Mayor de 1.000<br>y hasta 5.000 millones ..... | 2.5% |
| Mayor de 5.000 millones.....                   | 1%   |

Las pólizas serán tomadas por las organizaciones solidarias en liquidación. Estas serán las beneficiarias de las indemnizaciones en caso de ocurrir el riesgo amparado y se mantendrán vigentes durante el período de la liquidación.

### **6.8. Sanciones**

El incumplimiento de las disposiciones establecidas en este capítulo, especialmente, la no rendición de cuentas, la negligencia en el cumplimiento de las obligaciones o el abandono del proceso, dará lugar a que la Superintendencia de la Economía Solidaria aplique las sanciones correspondientes, según la gravedad del hecho, y comunique a los organismos de control respectivos las irregularidades en que hubieren podido incurrir los infractores.

### **6.9. Otras disposiciones**

En el acto de cierre del proceso liquidatorio, de que trata el subnumeral 2.19 del numeral 2 del presente capítulo, también se decidirá la cancelación del registro de las organizaciones solidarias supervisadas, la cual deberá ser notificada, tanto al representante legal (liquidador) como a los terceros que puedan tener algún interés en el proceso, de conformidad con las normas establecidas en el Código Contencioso Administrativo para dichos casos.

Una vez cancelada la personalidad jurídica de las organizaciones solidarias, el liquidador deberá disponer lo concerniente a la guarda de los archivos, los cuales estarán a disposición de los interesados hasta por un término de cinco (5) años. Vencido el término, los documentos se podrán destruir, una vez sean reproducidos en cualquiera de los medios estipulados en la ley.

El liquidador o liquidadores y el revisor fiscal serán responsables por los actos u omisio-

nes en que hayan podido incurrir por violación de las leyes, decretos, resoluciones y demás normas legales dentro del proceso de liquidación.

## **CAPÍTULO XIV**

### **PROCEDIMIENTOS A SEGUIR EN LOS PROCESOS DE DISOLUCIÓN Y LIQUIDACIÓN OBLIGATORIA, DE ACUERDO CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 108 DE LA LEY 79 DE 1988**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto 1934 de 2002, por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 107 y 108 de la Ley 79 de 1988, la Superintendencia de la Economía Solidaria dará a las organizaciones bajo su supervisión que se encuentren en las causales de disolución previstas en los numerales 2, 3 y 6 del artículo 107 de la Ley 79 de 1988 y en los numerales 2 y 4 del artículo 56 del Decreto 1480 de 1989, un plazo hasta de seis (6) meses para que subsanen la causal de disolución respectiva o para que en el mismo plazo convoquen a asamblea general con el fin de acordar la disolución. Esto es aplicable a los fondos de empleados por remisión del artículo 49 del Decreto Ley 1481 de 1989.

El artículo 2º, ibídem, expresa que, si vencido el plazo anterior, dichas organizaciones de la economía solidaria no acreditan ante la Superintendencia de la Economía Solidaria que han subsanado la causal de disolución en la que se encuentran o que han convocado a asamblea general con el fin de acordar la disolución, esta Superintendencia decretará la disolución de las mismas y nombrará liquidador o liquidadores con cargo a sus presupuestos.

Una vez en firme el acto administrativo que ordena la disolución y liquidación de la organización supervisada que se encuentre en alguna de las causales previstas en los numerales 2, 3 y 6 del artículo 107 de la Ley 79 de 1988 se deberá informar al ente de supervisión que se llevará a cabo una asamblea ordinaria o extraordinaria de asociados para tomar la decisión respectiva. Para el efecto, el liquidador deberá aplicar, en lo pertinente, las instrucciones contenidas en el Título Sexto de esta circular “De las disposiciones comunes para las entidades en intervención forzosa administrativa”.

## **CAPÍTULO XV**

### **COBRO Y AUTOLIQUIDACIÓN DE LA TASA DE CONTRIBUCIÓN**

La Superintendencia de la Economía Solidaria, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 454 de 1998, procederá a publicar anualmente las circulares externas donde se establecen las fechas para efectuar el pago de la tasa de contribución de conformidad con los niveles de supervisión y porcentajes preestablecidos. Las circulares externas se publicarán una en cada semestre antes del 1º de febrero y el 1º de agosto de cada año.

La tasa de contribución que deberán pagar las entidades supervisadas se realizará por autoliquidación y por los medios electrónicos diseñados para ello. El formulario de liquidación y el procedimiento de pago virtual o físico se encuentran disponibles en el Menú Pagos en línea de la página web de la Superintendencia [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).

Las cuotas de la tasa de contribución que no se cancelen dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria del acto ad-

ministrativo que las fije, serán cobradas en los términos previstos en el artículo 498 del Código de Procedimiento Civil, por el área de Contribuciones y Cobranzas de la Secretaría General de la Superintendencia.

## **TÍTULO VI**

### **DE LAS DISPOSICIONES COMUNES PARA LAS ENTIDADES EN INTERVENCIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA**

#### **CAPÍTULO I**

#### **REQUISITOS PARA LA CONFORMACIÓN DE LA LISTA DE AGENTES ESPECIALES, LIQUIDADORES, CONTRALORES Y REVISORES FISCALES PARA LAS ENTIDADES SUPERVISADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA**

##### **1. SELECCIÓN DE ASPIRANTES Y CONFORMACIÓN DE LA LISTA DE AGENTES ESPECIALES, LIQUIDADORES, CONTRALORES Y REVISORES FISCALES**

Quienes aspiren a ser designados como agente especial, liquidador, contralor o revisor fiscal en los procesos de toma de posesión adelantados por la Superintendencia de la Economía Solidaria, deberán estar inscritos en una lista que conformará la entidad para tal efecto.

Pueden ser inscritas en la lista, como candidatos a agentes especiales, liquidadores, contralores y revisores fiscales, las personas naturales o jurídicas debidamente constituidas, que no se encuentren incurso en cau-

sales de inhabilidad e incompatibilidad establecidas en la normatividad vigente y cumplan con los requisitos del presente capítulo.

## **2. REQUISITOS PARA SOLICITAR INSCRIPCIÓN EN LISTA**

### **2.1 Para las personas naturales**

- a) Título universitario en áreas jurídica, financiera, administrativa, económica o contable.
- b) Tener experiencia profesional superior a tres (3) años, cuando se trate de organizaciones del sector real de la economía que se encuentren en primer y segundo nivel de supervisión.
- c) Para las organizaciones del tercer nivel de supervisión, el Superintendente podrá escoger a los agentes especiales, liquidadores, contralores y revisores fiscales en forma discrecional atendiendo para ello el nivel de complejidad de la entidad.
- d) Para las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, se atenderá lo establecido en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

#### **2.1.1. Documentos para la inscripción**

- a) Solicitud de inscripción y hoja de vida según formato suministrado por la Superintendencia de la Economía Solidaria y disponible en la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Fotocopia del documento de identidad.
- c) Fotocopia de los certificados que acrediten la formación académica y profesional.
- d) Fotocopia de los certificados que acrediten la experiencia laboral.

### **2.2. Para las personas jurídicas**

- a) Que la fecha de su constitución sea superior a un (1) año.
- b) Que su objeto social contemple o sea compatible con la administración y/o liquidación de empresas o personas jurídicas.
- c) Experiencia empresarial de mínimo dos (2) años en áreas relacionadas con la administración y/o liquidación de empresas o personas jurídicas.
- d) Nombre de los asociados y de los directivos de la respectiva persona jurídica, así como del administrador, funcionario o asesor que en su nombre o por su cuenta desarrollará las funciones de agente especial, liquidador, contralor y/o revisor fiscal, quien deberá acreditar, igualmente, los requisitos exigidos en este Capítulo para las personas naturales.

#### **2.2.1. Documentos para la inscripción**

- a) Solicitud de inscripción y hoja de vida empresarial según formato suministrado por la Superintendencia de la Economía Solidaria y disponible en la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).
- b) Certificado de existencia y representación legal expedido por la entidad competente, con antigüedad no superior a quince (15) días.
- c) Descripción de la infraestructura técnica y administrativa de que dispondrá la sociedad para desarrollar la gestión.
- d) Hoja de vida de las personas que en su nombre o por su cuenta ejecutarán las funciones respectivas, según formato suministrado por la Superintendencia de la Economía Solidaria y disponible en la página web [www.supersolidaria.gov.co](http://www.supersolidaria.gov.co).

- e) Fotocopia de los contratos, conceptos, estudios u otros documentos que demuestren la experiencia empresarial exigida en el numeral anterior.

### 3. PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD

La solicitud debe dirigirse a la Secretaría General de la Superintendencia, estar acompañada de los documentos exigidos en este Capítulo y radicarse en la Oficina de Correspondencia.

### 4. INSCRIPCIÓN

Revisada la documentación requerida, según el caso, el Grupo de Talento Humano de la Secretaría General, realizará la inscripción y se encargará del manejo y actualización de las hojas de vida inscritas y de la base de datos respectiva.

A las personas naturales y jurídicas registradas en la lista de candidatos se les informará su inscripción mediante comunicación enviada al correo electrónico y/o a la dirección que figure en la documentación recibida.

Cualquier cambio de información que se produzca con posterioridad a la inscripción respectiva, debe ser informado inmediatamente ante esta Superintendencia para la correspondiente actualización del registro.

### 5. CONFORMACIÓN DE LA LISTA

La lista de liquidadores, contralores, agentes especiales y revisores fiscales contendrá como mínimo la siguiente información: nombre y apellidos de la persona natural y/o nombre o razón social de la persona jurídica respectiva, número del documento de identificación y/o del NIT, dirección, teléfono, profesión y área de actividad económica en la cual ha acreditado experiencia.

### 6. DESISTIMIENTO

Se entenderá desistida la solicitud de inscripción cuando el aspirante respectivo no presente los documentos requeridos, dentro de los dos (2) meses posteriores a su inscripción, en los términos previstos en el artículo 13 del Código Contencioso Administrativo.

### 7. DESIGNACIÓN

La Superintendencia de la Economía Solidaria podrá designar y dar posesión como agentes especiales, liquidadores, contralores y/o revisores fiscales a cualquiera de las personas que se encuentren inscritas en la lista.

La verificación previa del cumplimiento de los requisitos estará a cargo del área de Talento Humano de la Secretaría General.

### 8. LÍMITE EN LA DESIGNACIÓN DE LIQUIDADORES Y AGENTES ESPECIALES

La persona natural o jurídica designada como liquidador, agente especial, contralor o revisor fiscal podrá ejercer dicho cargo máximo en cinco (5) organizaciones de economía solidaria.

### 9. DOCUMENTOS PARA LA POSESIÓN

Para efectos de la posesión, los designados como liquidadores, contralores, agentes especiales y revisores fiscales deberán allegar a la Secretaría General de la Superintendencia de Economía Solidaria, los siguientes documentos:

#### 9.1. Personas naturales

- a) Certificado de antecedentes disciplinarios vigente.
- b) Certificado de antecedentes fiscales vigente.

- c) Certificado de antecedentes judiciales vigente.
- d) Declaración juramentada de Bienes.
- e) El agente especial, liquidador, contralor o revisor fiscal designado, bajo la gravedad del juramento, manifestará que no se encuentra incurso en alguna de las causales de inhabilidad, incompatibilidad o conflicto de intereses establecidas en la Ley 222 de 1995 y en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

## 9.2. Personas Jurídicas

En el caso de que la designación recaiga sobre una persona jurídica, se deberá allegar la información detallada en el subnumeral anterior en lo relacionado con las personas naturales que en su nombre o por su cuenta van a cumplir las funciones respectivas.

## CAPÍTULO II

### INFORMACIÓN BASE PARA EFECTUAR SEGUIMIENTO A LOS PROCESOS DE LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA

#### 1. RENDICIÓN DE INFORMES

Los liquidadores presentarán a la Superintendencia de la Economía Solidaria los informes en la forma y fechas que a continuación se detallan, sin perjuicio de los que deban remitirse por ley.

La información será remitida por la entidad en medios magnéticos o correo electrónico y los anexos deben diligenciarse de acuerdo con lo establecido para cada informe (Título VII anexo 2).

#### 1.1. Informe de diagnóstico integral

Los liquidadores rendirán este informe dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes a la fecha de posesión ante la Superintendencia de la Economía Solidaria.

El informe de diagnóstico integral debe reflejar la situación de la liquidación al inicio del proceso liquidatorio o al momento de posesionarse un nuevo liquidador dentro del término anteriormente establecido. Los aspectos sobre los cuales debe referirse este informe y la documentación que se debe anexar al mismo, son los siguientes:

##### 1.1.1. Situación Administrativa

- a) Personal al servicio de la entidad, formato 1.
- b) Contratos del área administrativa, formato 2.
- c) Pólizas de seguros, formato 3.
- d) Bienes inmuebles, formato 4.
- e) Bienes muebles y enseres, formato 5.
- f) Ficha técnica, formato 6.

##### 1.1.2. Situación legal

- a) Procesos Jurídicos, formato 7.
- b) Situación tributaria: indicar la situación real en materia de impuestos de renta, industria y comercio, retención en la fuente, IVA, de vehículos, predial, entre otros, en lo relacionado a fechas de presentación, si se encuentran al día, si hay requerimientos de la DIAN, sanciones, demandas, etc; formato 8.

##### 1.1.3. Situación financiera

- a) Al inicio del proceso liquidatorio, remitir el balance general y el estado de resulta-

dos con sus respectivas notas a la fecha de intervención.

- b) Informe de caja y bancos, formato 9.
- c) Portafolio de inversiones, formato 10.

#### 1.1.4. Situación del sistema de gestión

- a) Indicar los procedimientos, instructivos y demás documentos emitidos para el manejo de las operaciones durante la liquidación.
- b) Procesos y sistemas operativos: indicar los aplicativos y procedimientos para el procesamiento de la información, señalando los procesos manuales y los sistematizados, en relación con las áreas de tesorería, cartera, inversiones, activos fijos, exigibilidades, contabilidad, nómina, archivo, entre otros.
- c) Informar sobre los controles implementados después de la intervención, para los siguientes aspectos:
  - Custodia y salvaguarda de los activos de la entidad, como los de terceros a su cargo.
  - Medidas adoptadas para la custodia, conservación y transporte de valores (efectivo, chequeras, sellos, garantías, inversiones, etc.).
  - Archivo, conservación, custodia, reproducción y destrucción de correspondencia, libros y demás papeles de la entidad.
  - Otros aspectos relevantes del proceso liquidatorio.

#### 1.2. Plan Operativo Anual

Corresponde al plan de trabajo donde se presentan los compromisos de las actividades a desarrollar en el año calendario (1° de enero a 31 de diciembre), en relación con los gastos de personal y honorarios, gastos ad-

ministrativos, recaudos de cartera, venta de activos y pagos de acreencias.

Una vez el liquidador haya elaborado, analizado y definido el presupuesto, deberá remitirlo a la Superintendencia dentro de los veinte (20) primeros días calendario del año que se presupuesta. Esto para efectos de evaluar, acordar y establecer los parámetros de control de gestión de la Entidad hacia el liquidador. Estos compromisos, una vez en firme, no podrán ser modificados sin previa autorización de la Superintendencia.

Cuando una organización de economía solidaria es intervenida después del 1° de enero, el presupuesto correspondiente se deberá diligenciar junto con la presentación del informe de diagnóstico integral.

Los aspectos sobre los cuales debe referirse este informe y la documentación que se debe anexar al mismo, son los siguientes:

- a) Un objetivo general para el período sobre el cual se traza el plan de trabajo, considerando además el término establecido para adelantar el proceso liquidatorio señalado en la resolución de intervención.
- b) Unos objetivos específicos que serán las herramientas para alcanzar dicho objetivo general.
- c) Unas estrategias que son los medios para lograr los objetivos específicos con el fin de dar cumplimiento a las metas trazadas, las cuales se deben enmarcar principalmente en los siguientes aspectos: gastos de personal incluido honorarios, gastos administrativos, recaudo de cartera, venta de activos y pagos de acreencias.
- d) La metodología utilizada para determinar la cifra proyectada de gastos de perso-

- nal incluido honorarios y gastos administrativos, así como para el recaudo de cartera, la venta de activos y el pago de acreencias.
- e) Presupuesto de ingresos, gastos y costos, según formato 11.
  - f) Flujo de caja proyectado detallando como mínimo: el saldo inicial en caja; el saldo inicial en cuentas corrientes, de ahorros, fideicomisos y demás depósitos a la vista; ingresos mensuales proyectados por redención de inversiones temporales, rendimientos financieros, recaudo de cartera, venta de activos y otros (venta y rendimientos de inversiones permanentes, arrendamientos, etc.); las erogaciones mensuales proyectadas para atender los gastos por todo concepto de la entidad, provisiones contables y pago de acreencias dispuestas. Además, se deben considerar los dineros congelados por reservas a efectos de atender la guarda y conservación de archivos o posibles contingencias.
  - g) Información sobre el total ejecutado de cada uno de los conceptos de ingresos y egresos debidamente discriminados por cada ítem que fueron ejecutados durante el año inmediatamente anterior al que se proyecta, complementada con el valor que se presupuesta para cada ítem durante el periodo, así como con el análisis vertical y horizontal de las cifras, justificando las variaciones que se presentan para cada una de ellas.
  - h) Informe de cartera al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior al que se presupuesta, detallando el valor de la cartera bruta, neta y vencida; el índice de morosidad; el número total de obligaciones y el número de obligaciones en cobro jurídico, para cada una de las categorías (A, B, C, D y E).
  - i) Análisis de la cartera señalando el valor a recaudar durante el periodo que se presupuesta, según el vencimiento mensual de las cuotas, los acuerdos de pago firmados o previstos y los informes de abogados sobre la recuperación de la cartera.
  - j) Detalle de los activos disponibles para la venta, para lo cual se tendrán en cuenta los formatos 4 y 5. Si existen activos diferentes (acciones, participaciones, bienes restituidos en operaciones de leasing, etc.) a los que se contemplan en los formatos en mención se deben detallar en una relación adicional en la que se indique, como mínimo, el tipo de activo, características, restricciones y el valor del último avalúo.

### 1.3. Informe de ejecución trimestral

Este informe tiene como finalidad conocer el avance de la gestión que ha adelantado el liquidador frente al plan operativo anual de que trata el numeral anterior, así como determinar el nivel de cumplimiento y de variación del mismo.

La periodicidad de entrega del informe de ejecución será trimestral y tendrá como plazo de entrega los primeros veinte (20) días calendario de los meses de abril, julio y octubre, correspondiente al trimestre que les antecede. El informe con fecha de corte 31 de diciembre atenderá, en lo pertinente, a la rendición de cuentas de que trata el numeral 1.5 del presente capítulo.

Los aspectos sobre los cuales debe referirse este informe y sus anexos están relacionados con los siguientes temas: balance general y estado de resultados, gastos de personal y honorarios, gastos administrati-

vos, recaudo de cartera, venta de activos y pagos de acreencias.

El informe de ejecución se debe estructurar así:

- a) Un informe de ejecución comentado, el cual debe ser soportado mediante documentos de texto explicativos, gráficas, cuadros, entre otros, indicando el nivel de cumplimiento del presupuesto durante el periodo, así como el acumulado; las variaciones que se presenten, la justificación de las variaciones, comentarios sobre la ocurrencia de situaciones relevantes y las nuevas acciones o estrategias que se adopten.
- b) Formatos del informe de ejecución trimestral 2, 4, 5, 8, 9, 10 y 11.
- c) Balance general y estado de resultados, que incluya saldo inicial, movimientos débitos y créditos y el saldo final, según formato 12.
- d) Ficha técnica, formato 6.
- e) Relación de los actos administrativos emitidos por el liquidador.

#### 1.4. Informe jurídico

Dentro de los primeros veinte (20) días calendario del mes de julio, se deberá remitir a esta Superintendencia una relación detallada de los procesos judiciales de cobro de cartera y otros correspondientes al semestre que le antecede, según formato 7. El informe con fecha de corte 31 de diciembre atenderá, en lo pertinente, a la rendición de cuentas de que trata el siguiente numeral.

#### 1.5. Rendición de cuentas

De conformidad con lo establecido por el artículo 297 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y en concordancia con el artículo 56 del Decreto 2211 de 2004, el liquidador

deberá presentar cuentas comprobadas de su gestión a los acreedores reconocidos en el proceso liquidatorio cuando se separe del cargo y al cierre de cada año calendario. En cada caso comprenderá, únicamente, la gestión realizada entre la última rendición de cuentas y la que presenta.

La rendición de cuentas tendrá como plazo límite de entrega al contralor del proceso de liquidación para su respectiva revisión, veinte (20) días calendario; y de envío a esta Superintendencia treinta (30) días calendario siguientes al cierre de cada año o a la fecha de separación del cargo del liquidador. El plazo señalado no exime al liquidador del cumplimiento de lo definido en el numeral 2 del artículo 297 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

El contenido de la rendición de cuentas se debe sujetar a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 297 del citado Estatuto. Adicionalmente, se complementará en lo pertinente con el informe de ejecución acumulado de que trata el numeral 1.3 de este capítulo.

#### 1.6. Informes adicionales

La Superintendencia de la Economía Solidaria, en ejercicio de sus facultades, podrá solicitar en cualquier momento los informes que considere necesarios. Para tal efecto, indicará por escrito las características de la información, la periodicidad y la fecha límite de presentación.

#### 1.7 Mecanismos de control y prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo

En desarrollo de las funciones asignadas en el proceso de liquidación forzosa administrativa, el liquidador y el contralor deben adoptar los mecanismos orientados al control y pre-

vención de actividades ilícitas y/o la financiación del terrorismo. Esto con el fin de evitar que la entidad en liquidación pueda ser utilizada como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento, en cualquier forma, de dinero u otros bienes provenientes de actividades ilícitas, o para dar apariencia de legalidad a las transacciones y fondos vinculados con las mismas.

### CAPÍTULO III

#### INFORMACIÓN BASE PARA EFECTUAR SEGUIMIENTO A LOS PROCESOS DE TOMA DE POSESIÓN Y TOMA DE POSESIÓN PARA ADMINISTRAR

##### 1. RENDICIÓN DE INFORMES

Las entidades objeto de toma de posesión y toma de posesión para administrar continuarán presentando a la Superintendencia de la Economía Solidaria los informes en la forma y fechas que establecen los Capítulos X y XIII de la Circular Básica Contable y Financiera No. 004 de 2008 expedida por esta Superintendencia hasta tanto se determine, si es del caso, la liquidación de la entidad y/o el levantamiento de la medida. La periodicidad del reporte de la información será trimestral independientemente del nivel de supervisión en el que se encuentre la entidad.

No obstante lo anterior, el agente especial deberá remitir a esta Superintendencia los informes que a continuación se señalan:

##### 1.1. Informe de diagnóstico integral

Los agentes especiales rendirán este informe dentro de los sesenta (60) días calendarios siguientes a la fecha de posesión ante la Superintendencia de la Economía Solidaria.

El informe de diagnóstico integral debe presentar la situación de la entidad al momento de la toma de posesión y/o toma de posesión para administrar o al momento de poseerse un nuevo agente especial dentro del término anteriormente señalado.

Los aspectos sobre los cuales debe referirse este informe y la documentación que se debe anexar al mismo, son las siguientes:

##### 1.1.1. Situación Administrativa

- a) Organigrama de la entidad, señalando las principales funciones de cada una de las áreas.
- b) Personal al servicio de la entidad, formato 1.
- c) Contratos del área administrativa, formato 2.
- d) Pólizas de seguros, formato 3.
- e) Bienes inmuebles, formato 4.
- f) Bienes muebles y enseres, formato 5.
- g) Ficha técnica, formato 14.

##### 1.1.2. Situación legal

- a) Procesos Jurídicos, formato 7.
- b) Situación tributaria: indicar la situación real en materia de impuestos de renta, industria y comercio, retención en la fuente, IVA, de vehículos, predial, entre otros, en lo relacionado a fechas de presentación, si se encuentran al día, si hay requerimientos de la DIAN, sanciones, demandas, etc. formato 8.

##### 1.1.3. Situación financiera

- a) Remitir el balance general y el estado de resultados con sus respectivas notas a la fecha de intervención.
- b) Informe de caja y bancos, formato 9.
- c) Portafolio de inversiones, formato 10.

#### 1.1.4. Situación del sistema de gestión

- a) Políticas y procedimientos: indicar los procedimientos, instructivos, manuales y demás documentos existentes para el manejo de las operaciones.
- b) Procesos y sistemas operativos: indicar los aplicativos y procedimientos para el procesamiento de la información, señalando los procesos manuales y los sistematizados, en relación con las áreas de tesorería, cartera, inversiones, activos fijos, exigibilidades, contabilidad, nómina, archivo, entre otros.
- c) Informar sobre los controles implementados después de la intervención, para los siguientes aspectos:
  - Custodia y salvaguarda de los activos de la entidad, como los de terceros a su cargo.
  - Medidas adoptadas para la custodia, conservación y transporte de valores (efectivo, chequeras, sellos, garantías, inversiones, etc.).
  - Archivo, conservación, custodia, reproducción y destrucción de correspondencia, libros y demás papeles de la entidad.
  - Otros aspectos relevantes del proceso de toma de posesión.

#### 1.2. Plan de Reactivación y/o Recuperación

De conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 12 del Decreto 756 de 2000, en concordancia con lo establecido por el artículo 13 del Decreto 2211 de 2004, el agente especial deberá presentar un plan de reactivación y/o recuperación para aprobación de esta Superintendencia. El plan debe incluir el restablecimiento de la solvencia patrimonial de la entidad intervenida, las fuentes de liquidez, el cronograma de reapertura y las medidas necesarias para efectuar la raciona-

lización operativa y administrativa de la entidad tomando como base las causales que motivaron la intervención.

El plan también debe incluir alternativas y/o estrategias a ejecutar para colocar a la entidad en condiciones de desarrollar adecuadamente su objeto social, en el cual se señalen los plazos para el pago de los créditos y para subsanar las causales que motivaron su intervención. Lo anterior, sin perjuicio de que pueda haber acuerdos entre los acreedores y la entidad objeto de toma de posesión, o utilizar los institutos de salvamento de la confianza pública consagrados en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

En la elaboración del plan, el agente especial debe contar con los escenarios que estime convenientes para lo cual debe proyectar tanto su viabilidad como su inviabilidad y plantearlos en conjunto y en orden de prioridad. Lo anterior, de tal manera que pueda establecerse, técnica y financieramente, el restablecimiento de la solvencia patrimonial de la organización sin que se vea menoscabado por la inaplicabilidad de algún supuesto.

Para cada escenario debe indicarse, en forma metodológica y procedimental, las diferentes alternativas propuestas en forma narrativa, para lo cual se propone la siguiente estructura:

- a. Definición de la propuesta.
- b. Variables macro a considerar en la propuesta.
- c. Cuantificación de las variables.
- d. Proyección y ejecución de las variables en escenarios de tiempo contemplados por el agente especial.
- e. Evolución de los estados financieros proyectados en los cuales se indique el

cumplimiento de la relación de solvencia requerida.

- f. Flujo de caja de la propuesta.
- g. Otros aspectos que se consideren relevantes.

### 1.3. Informe de ejecución trimestral

Este informe tiene como finalidad conocer el avance de la gestión que ha adelantado el agente especial frente al plan de reactivación y/o recuperación aprobado por la Superintendencia de la Economía Solidaria, así como determinar su nivel de cumplimiento y de variación.

La periodicidad de entrega del informe de ejecución será trimestral. Tendrá como plazo los primeros veinte (20) días calendario de los meses de abril, julio y octubre, correspondientes al trimestre que les antecede. El informe con fecha de corte a 31 de diciembre atenderá, en lo pertinente, a la rendición de cuentas de que trata el numeral 1.5 de este capítulo.

Los aspectos sobre los cuales debe referirse este informe y los soportes requeridos, están relacionados, entre otros, con los siguientes temas:

- Gastos de personal y honorarios.
- Gastos administrativos.
- Recaudo de cartera.
- Venta de activos.
- Pagos de acreencias.

El informe de ejecución se debe estructurar así:

- a) Un informe de ejecución comentado que debe ser soportado mediante documentos de texto explicativos, gráficas, cuadros, etc. En esta parte, como mínimo,

se debe indicar el nivel de cumplimiento del plan de reactivación y/o recuperación durante el periodo, así como el acumulado, las variaciones que se presenten, la justificación de las desviaciones, comentarios sobre la ocurrencia de situaciones relevantes y las nuevas acciones o estrategias que se adopten con el fin de subsanar las causales que motivaron la intervención de la entidad.

- b) Documentación del informe de ejecución, formatos 2, 4, 5, 8, 9, 10 y 11.
- c) Ficha técnica, formato 14.
- d) Relación de los actos administrativos emitidos por el agente especial.

### 1.4. Informe jurídico

Durante los primeros veinte (20) días calendario del mes de julio, se deberá remitir a esta Superintendencia, una relación detallada de los procesos judiciales de cobro de cartera y otros correspondiente al semestre que le antecede, (formato 7). El informe con fecha de corte a 31 de diciembre atenderá, en lo pertinente, a la rendición de cuentas de que trata el siguiente numeral.

### 1.5. Rendición de cuentas

De conformidad con lo establecido en el artículo 297 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en concordancia con el artículo 15 del Decreto 2211 de 2004, el agente especial deberá presentar cuentas comprobadas de su gestión a los acreedores de la intervenida cuando se separe del cargo y al cierre de cada año calendario. En cada caso comprenderá únicamente la gestión realizada entre la última rendición de cuentas y la que presenta.

La rendición de cuentas tendrá como plazo límite de entrega a la revisoría fiscal del proceso de intervención, para su respectiva re-

visión, veinte (20) días calendario; y de envío a esta Superintendencia, treinta (30) días calendario siguientes al cierre de cada año o a la fecha de separación del cargo del agente especial. El plazo señalado no exime al agente especial del cumplimiento de lo definido en el numeral 2 del artículo 297 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

El contenido de la rendición de cuentas se debe sujetar a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 297 del citado Estatuto. Adicionalmente, se complementará en lo pertinente con el informe de ejecución acumulado de que trata el numeral 1.3 de este capítulo.

La información a que se refieren los numerales 1.1, 1.2, 1.3 y 1.4 del presente capítulo será remitida por la entidad en medios magnéticos o correo electrónico. Por ningún motivo, los formatos que hacen parte integral del Anexo 2 del Título VII de la presente Circular pueden ser modificados y deben ser remitidos en su totalidad, así la información no haya sufrido cambios.

#### **1.6. Informes adicionales**

La Superintendencia de la Economía Solidaria, en ejercicio de sus facultades, podrá solicitar en cualquier momento los informes que considere necesarios. Para tal efecto, indicará por escrito las características de la información, la periodicidad y la fecha límite de presentación.

#### **1.7. Mecanismos de control y prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo**

En desarrollo de las funciones asignadas en el proceso de intervención forzosa administrativa, el agente especial y el revisor fiscal deben adoptar medidas de control orientadas a evitar que en la realización de cualquier

operación sean utilizadas las entidades objeto de toma de posesión y toma de posesión para administrar como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento, en cualquier forma, de dinero u otros bienes provenientes de actividades ilícitas, o para dar apariencia de legalidad a las transacciones y fondos vinculados con ellas.

Por consiguiente, tales entidades deberán implementar un sistema integral para la prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo – SARLAFT. Para el efecto, se tendrán en cuenta las disposiciones que sobre este tema ha expedido la Superintendencia de la Economía Solidaria, en particular lo establecido en el Título II, Capítulo XI de la presente Circular y las demás que la modifiquen y complementen.

## **CAPÍTULO IV**

### **FISCALIZACIÓN DE LAS ENTIDADES EN LIQUIDACIÓN FORZOSA**

#### **1. CARACTERÍSTICAS PROPIAS DE LA FUNCIÓN DE CONTRALORÍA**

La contraloría es un órgano de fiscalización que, en interés del Estado y los acreedores, cumple las funciones de revisoría fiscal con sujeción a las normas de auditoría generalmente aceptadas.

Es importante mencionar que el contralor, en ejercicio de sus funciones, debe considerar varios aspectos: que las entidades sujeto de intervención forzosa administrativa para liquidar no están desarrollando normalmente sus operaciones y que la finalidad del proceso liquidatorio es la pronta realización de los activos, así como el pago gradual y rápido del pasivo externo.

El ejercicio de la función de la contraloría debe sujetarse a las características, descritas en el Capítulo VI Título V de la presente Circular.

Por consiguiente y en cumplimiento de las funciones que por ley le corresponden, los contralores designados por esta Superintendencia ejercerán, entre otras, las siguientes:

- a) Verificar el cumplimiento de lo establecido en la Ley 510 de 1999, el Decreto Ley 663 de 1993, los decretos 2211 de 2004 y 756 de 2000 y demás normas que los modifiquen y reglamenten.
- b) Examinar la rendición de cuentas que debe presentar el liquidador, conforme al artículo 297 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y dictaminar los estados financieros.
- c) Velar porque la contabilidad de las entidades se continúe llevando de acuerdo con los lineamientos establecidos en esta materia por la Superintendencia de la Economía Solidaria, el Decreto 2649 de 1993 y las nuevas disposiciones que emitan las autoridades competentes y que sean compatibles con el proceso liquidatorio.
- d) Validar el cumplimiento de los compromisos adquiridos con esta Superintendencia por parte del liquidador, relacionados con el área administrativa, financiera, legal, así como de gestión para agilizar el proceso liquidatorio.
- e) Validar y efectuar seguimiento a la depuración contable.
- f) Analizar, revisar y hacer seguimiento a las obligaciones de la entidad en materia fiscal.
- g) Constatar que los activos de la entidad y los bienes de terceros a su cargo estén debidamente custodiados y presenten las salvaguardas necesarias.
- h) Evaluar los procedimientos establecidos y efectuar seguimiento a las actividades de cobro, recaudo, castigo y recuperación de cartera, adelantados por la entidad.
- i) Evaluar los procedimientos definidos por la entidad para la realización de activos, verificar su cumplimiento y determinar que estos se ajusten a las disposiciones legales vigentes que lo regulan.
- j) Vigilar que la entidad cumpla los compromisos y obligaciones para con sus acreedores en forma ágil y oportuna.
- k) Efectuar seguimiento y determinar la razonabilidad y congruencia de los ingresos y gastos que se generan de acuerdo con la dinámica del proceso y el acatamiento de lo dispuesto en la ley.
- l) Determinar y hacer seguimiento a las posibles contingencias que se deriven de la liquidación de las entidades por la existencia de procesos legales y establecer el impacto que los mismos pueden llegar a significar dentro del proceso o la ocurrencia de eventos subsecuentes que afecten financieramente la entidad.
- m) Emitir por requerimiento legal o de esta Superintendencia, por iniciativa propia o motivación ordinaria o extraordinaria de la junta asesora, el dictamen, los informes y las certificaciones relacionadas con la resolución de reconocimiento de acreencias, fórmulas para acuerdos de acreedores y cálculo de desvalorización monetaria, entre otras. El contralor debe emitir un concepto y un plan de acción sobre la situación de la entidad en materia financiera, de cumplimiento, de gestión y de control interno.
- n) Establecer un plan de auditoría que le permita cumplir con las funciones enunciadas y propender a que su gestión se realice mediante el diseño y ejecución de

programas de trabajo elaborados observando las características que particularizan este tipo de entidades.

## 2. INSTRUCCIONES Y REQUERIMIENTOS PARTICULARES

Para obtener una evidencia válida y suficiente se hace necesario que el contralor establezca un plan de trabajo, en concordancia con lo dispuesto en el literal a) del numeral 2 del artículo 7 de la Ley 43 de 1990 que establece, entre otras cosas que: “El trabajo debe ser técnicamente planeado”, con el objeto de que la fiscalización y la rendición de informes, dictámenes y certificaciones tengan la virtud de alcanzar los cometidos que señala la ley.

La Superintendencia podrá solicitar la remisión de este plan de trabajo, conjuntamente con un informe sobre el avance del mismo, cuando lo estime pertinente.

De conformidad con el párrafo del artículo 9 de la Ley 43 de 1990, los papeles de trabajo deberán estar disponibles para su revisión y consulta por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

## 3. RENDICIÓN DE INFORMES

### 3.1. Informe de diagnóstico integral

Este informe aplica para aquellos contralores que asumen la fiscalización al inicio de un proceso de liquidación forzosa administrativa o para aquellos que se vinculen a un proceso de liquidación en marcha.

La fecha de entrega del informe a esta Superintendencia será de sesenta (60) días calendario a partir de la fecha de posesión del contralor. Este informe debe referirse como mínimo, a los siguientes aspectos de la entidad objeto de liquidación forzosa:

- Situación contable.
- Situación financiera.
- Situación administrativa.
- Situación legal.
- Situación del control interno.
- Situación de los sistemas de procesamiento electrónico de datos.

Para tal efecto, se tendrán en cuenta las instrucciones del formato No. 13.

### 3.2. Informe sobre el plan operativo anual

Este informe deberá ser remitido dentro de los primeros veinte (20) días calendario del año que se presupuesta. En él, el contralor debe informar el resultado del análisis y revisión sobre el informe presentado por el liquidador, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.2 del Capítulo II del presente Título.

### 3.3. Informe trimestral

Este informe debe ser remitido a esta Superintendencia durante los meses de abril, julio, y octubre, en lo que corresponde al trimestre que les antecede. A través del mismo, el contralor debe sintetizar sus actividades de seguimiento y determinar el estado de los aspectos más relevantes del proceso liquidatorio plasmados por el liquidador en el informe de ejecución trimestral de que trata el numeral 1.3 del Capítulo II del presente Título. El informe debe incluir:

- a) Resultado del análisis y pruebas practicadas al cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte del liquidador en el plan operativo anual.
- b) Resultado del análisis y pruebas practicadas al cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte del liquidador en el plan operativo anual.

- c) Resultado del análisis y pruebas practicadas sobre los anexos y demás información requerida y suministrada por el liquidador.
  - d) Resultado del análisis y pruebas practicadas sobre los actos administrativos emitidos por el liquidador.
  - e) Resultado del análisis y pruebas practicadas sobre las principales variaciones de los rubros más representativos del balance general y del estado de pérdidas y ganancias.
  - f) Relación de los comunicados, informes o requerimientos dirigidos al liquidador relacionados con el proceso liquidatorio, con sus respectivas respuestas.
- c) El resultado del análisis sobre los documentos e informes adicionales que el liquidador adjunte a la rendición de cuentas y demás actividades que comente.
  - d) Los comentarios de la contraloría sobre aspectos que se consideren relevantes para el proceso liquidatorio.
  - e) Recomendaciones o sugerencias de la contraloría sobre la rendición de cuentas.

El informe correspondiente al último trimestre calendario hará parte del informe sobre la rendición de cuentas de que trata el siguiente numeral.

### **3.4. Informe sobre la rendición de cuentas del liquidador**

El contralor deberá allegar a esta Superintendencia un informe relacionado con la rendición de cuentas que debe presentar el liquidador conforme al artículo 297 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al cierre de cada año o a partir de la fecha de separación del cargo del liquidador, sin perjuicio de las acciones a que hace referencia el artículo en cita.

El informe debe contener:

- a) El dictamen sobre los estados financieros correspondiente al periodo de la rendición de cuentas.
- b) El resultado del análisis adelantado sobre el informe de ejecución acumulado presentado por el liquidador.

## **CAPÍTULO V**

### **PROCEDIMIENTO APLICABLE A LOS PROCESOS DE INTERVENCIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA**

#### **1. VENTA DE ACTIVOS**

##### **1.1. Para entidades intervenidas que ejercen actividad financiera en los términos de la Ley 454 de 1998 que no se encuentren inscritas en el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop)**

Conforme a lo señalado en el artículo 9 del Decreto 756 de 2000, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto 2211 de 2004, las entidades intervenidas deben solicitar autorización a esta Superintendencia para proceder a la venta total o parcial de activos.

Para tal efecto, la entidad intervenida deberá presentar solicitud en forma escrita, relacionando el número y tipo de bienes que posee, con la relación de tres (3) personas y/o firmas evaluadoras, la Superintendencia elegirá una de ellas quien realizará el avalúo de los activos.

Las personas y/o firmas evaluadoras deberán reunir los requisitos exigidos por la Superinten-

dencia de Industria y Comercio en la Resolución Número 22639 de septiembre 4 de 2000 y remitir a la Superintendencia de la Economía Solidaria los siguientes documentos:

- Hojas de vida.
- Portafolio de servicios que incluya propuesta económica.
- Certificado de existencia y representación legal actualizado.
- Constancias o certificaciones expedidas por las empresas o establecimientos donde se han prestado los servicios como evaluadores con una expedición no superior a 2 meses.
- Registro de evaluador profesional vigente.
- Copia de la tarjeta profesional y resolución de la Junta Central de Contadores si se trata de un contador público.
- Demás documentación que se considere pertinente para verificar su idoneidad.

En consideración a la naturaleza de los activos de la organización o a su volumen, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá solicitar a la entidad intervenida que efectúe una invitación pública a evaluadores o firmas evaluadoras con el objeto de mantener la transparencia en el proceso.

El agente especial y/o liquidador deberá elaborar el reglamento de venta de activos que será sometido a la aprobación de esta Superintendencia y deberá observar las siguientes reglas:

- a. Que la propuesta de la venta sea hecha al público en general permitiendo la libre concurrencia de oferentes en igualdad de condiciones.
- b. Determinar los medios de publicidad o de divulgación que se deben emplear para lograr el anterior objetivo.

- c. El tiempo durante el cual los bienes podrán ser ofertados al público en general.
- d. El tiempo en que se deberá mantener la propuesta.

Para todos los eventos, el liquidador y/o agente especial, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 9 del artículo 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, deberá obrar con la debida diligencia en el cuidado y conservación de los activos con el fin de evitar perturbaciones, detrimento o limitaciones al dominio o posesión que restrinja o dificulte su venta u ocasione gastos no previstos al proceso concursal.

### **1.2. Organizaciones solidarias supervisadas por la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y de la Forma Asociativa Solidaria (Decreto 455 de 2004)**

Las entidades que fueren objeto de toma de posesión para liquidar, de acuerdo con lo señalado en el Decreto 2211 de 2004, deberán tener en cuenta la metodología indicada en el Título III Capítulo III de dicho decreto para la determinación y valoración de los activos y el Capítulo IV para la enajenación de los activos.

## **2. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN DE LOS PROCESOS DE INTERVENCIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA**

De conformidad con lo señalado en el artículo 15 numeral 10 del Decreto 756 de 2000, en concordancia con lo establecido por el artículo 38 del Decreto 2211 de 2004, y dentro de las atribuciones otorgadas a la Superintendencia de la Economía Solidaria de señalar los instructivos de carácter general, se reconocen como gastos de administración de las entidades intervenidas los siguientes:

- a) Créditos que se causen durante el curso de la liquidación y/o administración por

- concepto de salarios y prestaciones sociales, siempre que estos se originen a partir de la toma de posesión para administrar o liquidar.
- b) Primas por concepto de seguros, siempre que estos se originen a partir de la toma de posesión para administrar o liquidar.
- c) Gastos en que se incurra en la realización o recuperación de activos: avisos en prensa, avalúos, gastos de martillo, utilización de lugares para la enajenación.
- d) Gastos para la conservación de archivos.
- e) Honorarios profesionales que se causen con ocasión del proceso de toma de posesión; honorarios de abogados que representen los intereses de la entidad intervenida, salvo en los casos de recuperación de cartera, ya que en estos casos debe pactarse a cuota litis. En el caso anterior, como en el caso de recaudo extraprocesal, los honorarios no podrán exceder las tarifas señaladas para el efecto por el Colegio de Abogados, según lo dispuesto en el artículo 393 numeral 3 del Código de Procedimiento Civil.
- f) Pólizas judiciales, notificaciones, peritos y todo aquello exigido por los juzgados en desarrollo de los procesos judiciales, iniciados a partir de la toma de posesión.
- g) Gastos de papelería, correo o mensajería, aseo y cafetería.
- h) Publicidad o cualquier otro medio empleado para informar sobre el proceso de liquidación y/o administración, según las exigencias de ley.
- i) Pagos de servicios públicos domiciliarios de la sede propia o arrendada para el funcionamiento de la entidad y los gastos de administración, si el inmueble está afectado por la propiedad horizontal.
- j) Cánones de arrendamiento si la entidad intervenida no tiene sede propia.
- k) Gastos de vigilancia y cerramientos de los bienes inmuebles de propiedad de la entidad intervenida, originados a partir de la toma de posesión para administrar o liquidar.
- l) Reparaciones locativas de los bienes de propiedad de la intervenida.
- m) Impuestos de los bienes de propiedad de la entidad intervenida, originados y causados a partir de la toma de posesión.
- n) Gastos notariales.
- o) Gastos bancarios.
- p) Gastos de viaje: Se aceptan como tales los gastos de traslado, cuando el desplazamiento es de una ciudad a otra y por más de un día.
- Por transporte terrestre el valor de los tiquetes correspondientes.
  - Hotel y alimentación, una suma por día, equivalente al 37% del salario mínimo legal mensual vigente en ciudades capitales, o del 25% del salario mínimo legal mensual vigente en otras ciudades.
- En ningún caso pueden generarse viáticos.
- Los valores anteriores son los máximos permitidos, pero en cualquier caso, se deberá anexar a la contabilidad los recibos correspondientes y se reconoce como gasto el valor efectivamente causado y pagado, con un informe que contenga las razones que justifiquen la realización del viaje.
- Los gastos de otra naturaleza tales como celulares, sistematización, etc., que no hayan sido contemplados en el presente Capítulo, así como la posibilidad del pago de honorarios de cualquier orden con bienes de la entidad, deberán ser informados previamente a la Superintendencia de la Economía Solida-

ria, con la respectiva justificación del caso. En todo caso, la Superintendencia podrá objetar su realización.

### 3. JUNTA ASESORA

#### 3.1. Para entidades intervenidas que ejercen actividad financiera en los términos de la Ley 454 de 1998 que no se encuentren inscritas en el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop)

Con base en las atribuciones conferidas a la Superintendencia de la Economía Solidaria por el numeral 23 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, en concordancia con el artículo 6 del Decreto 756 de 2000, las juntas asesoras de las entidades objeto de intervención forzosa administrativa estarán integradas por cinco (5) miembros elegidos de la siguiente forma:

- a) Dos (2) de sus miembros serán seleccionados de los acreedores cuyos créditos vigentes sean los de mayor cuantía, incluyendo la totalidad de acreedores (masa y no masa) sin discriminación alguna, respecto del pasivo externo (se excluyen los aportes). Para tal efecto se toma como base la media aritmética resultante de sumar la totalidad de las acreencias y dividirla por el mismo número de acreencias sumadas. Determinada la media aritmética, se seleccionan los dos acreedores cuyos créditos sean las más cercanas al valor de la media.
- b) Dos (2) de sus miembros serán seleccionados del total de los depositantes y ahorradores que se encuentren pendientes de pago, tomando como base la media aritmética que será la resultante de sumar la cuantía total de ahorros y depósitos y dividirla por el mismo número de ahorradores. Determinada la media aritmética

se seleccionarán los dos ahorradores y/o depositantes que tengan el carácter de asociados cuyos depósitos serán los más cercanos al valor de la media.

En caso de que los depositantes y ahorradores pendientes de pago no tengan el carácter de asociados, se tomará el total de depósitos y ahorros que se encuentren pendientes de pago y se seguirá el procedimiento señalado en el párrafo anterior.

- c) Un (1) miembro que represente a los acreedores minoritarios será elegido de la siguiente manera:

Se toma como base la totalidad de acreedores (masa y no masa) sin discriminación alguna, respecto del pasivo externo (se excluyen los aportes).

Se establecerá la media aritmética de los créditos minoritarios, cuyo monto sea inferior a la media aritmética de todos los créditos, establecida conforme al procedimiento descrito en el literal a). Dicha media aritmética de créditos minoritarios será la resultante de sumar la cuantía total de créditos minoritarios y dividirla por el mismo número de tales acreencias sumadas. Determinada la media aritmética de los créditos minoritarios se seleccionará el acreedor cuya acreencia sea la más cercana al valor de la media.

Para efectos de establecer la media aritmética en ningún caso se tomarán en cuenta las acreencias que correspondan a los acreedores que fueron inicialmente designados por razón del monto de sus créditos.

Si alguno de los miembros seleccionados mediante los mecanismos anteriormente descritos no acepta su designación por escrito y dentro del término de cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación que así lo informe, se procederá a escoger

los miembros que posean los montos más cercanos hacia la media en forma descendente, y así sucesivamente hasta designar los miembros de que trata este numeral.

Una vez los acreedores hayan aceptado su designación, el liquidador y/o agente especial lo informará a la Superintendencia de la Economía Solidaria y procederá a publicar la integración de la junta, mediante aviso en un medio de amplia circulación o por el medio más idóneo.

No podrán integrar las juntas asesoras aquellas personas que, habiendo sido elegidas conforme a los parámetros establecidos, hayan hecho parte de la administración de la organización de economía solidaria con anterioridad al acto que generó la intervención. En estos casos, se designarán los nuevos miembros utilizando el procedimiento anteriormente descrito.

En el evento en que los representantes de los acreedores de mayor cuantía pertenezcan a un mismo grupo empresarial, solo podrán elegir a uno de ellos como miembro de la Junta Asesora.

### **3.2. Organizaciones solidarias sometidas a la supervisión de la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y de la Forma Asociativa Solidaria – Decreto 455 de 2004**

La constitución de la junta asesora para estas organizaciones es obligatoria en los procesos de liquidación y deberá acatarse lo señalado en el artículo 59 del Decreto 2211 de 2004. La junta estará integrada por cinco (5) miembros elegidos de la siguiente forma:

- a) Tres (3) miembros serán los acreedores cuyos créditos vigentes sean los de mayor cuantía.

Cuando no acepten alguno o algunos de los acreedores cuyos créditos son los de mayor cuantía, se designará a los acreedores que por el valor de los créditos sigan en turno.

- b) Dos (2) serán designados periódicamente por esta Superintendencia. Para su designación, el liquidador hará una invitación pública a todos los acreedores minoritarios para que por escrito manifiesten su intención y aceptación para integrar la junta asesora. Se escogerán los dos (2) primeros acreedores minoritarios que hagan llegar su aceptación.

En las intervenciones forzosas administrativas y/o para administrar, corresponderá a la Superintendencia de la Economía Solidaria, si lo considera pertinente, designar una junta asesora integrada por los cinco (5) mayores acreedores de la entidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 del Decreto 2211 de 2004. Las funciones serán las indicadas en el artículo 12 del citado decreto.

## **4. ATENCIÓN A USUARIOS**

Las entidades objeto de intervención forzosa administrativa prestarán el servicio de atención a sus asociados y al público en general bajo las siguientes pautas:

- a) Prestarán el servicio a los asociados y al público dentro de los horarios que internamente se establezcan en la entidad, con un mínimo de 28 horas hábiles semanales.
- b) De esas 28 horas de atención, mínimo 15 deberán prestarse en el horario entre las 8 a.m. y las 6 p.m. En caso de modificación, se deberá informar a esta Superintendencia dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de tal decisión.

- c) La prestación del servicio se podrá suspender temporalmente por motivos de fuerza mayor, caso fortuito y festividades, sin autorización previa de esta Superintendencia. En el último evento bastará con que se avise a los asociados y al público de manera clara y precisa los días de no prestación del servicio mediante avisos visibles colocados en las oficinas de la entidad con un mínimo de cinco (5) días hábiles de antelación. Sobre esto se debe informar a la Superintendencia.
- d) Cualquier variación de los horarios de atención a usuarios así como el cierre de fin de año serán comunicados también mediante avisos colocados en las oficinas de la entidad con una antelación de diez (10) días hábiles. Sobre esto se debe informar a la Superintendencia.

## 5. PRÓRROGAS ANTE EL GOBIERNO NACIONAL DE LOS PROCESOS DE LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA

Conforme lo establece el numeral 2, artículo 117 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero modificado por el artículo 23 de la Ley 510 de 1999, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 48 del Decreto 2211 de 2004, cuando se disponga la liquidación forzosa administrativa de una organización de la economía solidaria, ésta no podrá prolongarse por más de cuatro (4) años, sin perjuicio de que el Gobierno lo pueda prorrogar por un término mayor, mediante acto administrativo motivado.

Para solicitar la prórroga de que trata el presente numeral, el liquidador deberá presentar a esta Superintendencia, con mínimo tres (3) meses de antelación al término del proceso de liquidación forzosa administrativa, solicitud

debidamente sustentada, anexando los siguientes documentos:

- a) Resumen consolidado que indique el número de acreedores, el valor de la no masa y la masa, pagos de acreencias realizados con recursos propios, gastos del proceso por año, valor total del activo inicialmente inventariado y venta de activos.
- b) Flujo de caja proyectado para el período de la prórroga.
- c) Cronograma que contenga las actividades que se pretenden evacuar durante el periodo de la prórroga, el cual debe contener, entre otros aspectos, los siguientes:
  - Determinación del estado de la cartera y terminación de los procesos jurídicos que se adelantan por cobro de cartera, adjudicación por consenso de acreedores, constitución de patrimonios autónomos y encargos fiduciarios o propuesta de celebración de contratos con otras entidades intervenidas para el manejo y administración de la cartera y/o proceso de adjudicación forzosa.
  - Definición de la situación de los activos de la entidad, adjudicación por consenso de acreedores, constitución de patrimonios autónomos y encargos fiduciarios o propuesta de celebración de contratos con otras entidades intervenidas para la administración de los activos y/o proceso de adjudicación forzosa.
  - Determinación del estado de los procesos o situaciones jurídicas no definidas, adjudicación por consenso de acreedores, constitución de patrimonios autónomos y encargos fiduciarios o propuesta de celebración de contratos con otras entidades

- intervenidas para la administración y seguimiento de los procesos jurídicos.
- Reunión de junta asesora o de acreedores para la presentación del informe sobre la celebración de contratos de mandato para la administración y enajenación de los activos remanentes y para el pago de las obligaciones a cargo de la entidad intervenida.
  - Traslado de informe a los acreedores.
  - Resolución sobre objeciones al informe.
  - Perfeccionamiento del contrato de mandato para la administración y enajenación de los activos remanentes y para el pago de las obligaciones a cargo de la entidad intervenida.
  - Conformación del directorio de acreedores debidamente actualizado.
  - Alistamiento del archivo para su entrega final.
  - Celebración del contrato para la custodia y guarda del archivo.
  - Entrega final y definitiva del archivo.
  - Conformación de reservas.
  - Cierre contable del proceso.
  - Creación de reservas para gastos posteriores al cierre.
  - Presentación de la declaración final de renta.
  - Presentación de otras declaraciones tributarias.
  - Balance final y obtención de paz y salvos correspondientes.
  - Citación y celebración de asamblea de acreedores.
  - Preparación del informe final de rendición final de cuentas.
  - Aviso traslado de rendición final de cuentas.
  - Presentación objeciones al informe final de rendición de cuentas.
  - Valoración y definición de objeciones.
  - Protocolización del informe final de rendición de cuentas.
  - Expedición de la resolución de terminación de la existencia legal de la entidad intervenida, previa autorización de la Superintendencia de la Economía Solidaria.
  - Publicación y notificación de la resolución de terminación de la existencia legal de la entidad intervenida.
  - Definición de recursos de reposición y expedición de resoluciones, si a ello hubiere lugar.
  - Protocolización de la resolución de terminación de la existencia legal de la entidad intervenida (escritura pública).
  - Cancelación del registro mercantil.
  - Cancelación del NIT ante la DIAN.
  - Informe final ante la Superintendencia de la Economía Solidaria.

ARTÍCULO 2º. VIGENCIA: El presente decreto, regirá a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santa Fe de Bogotá, D. C., a \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,

EL MINISTRO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO,

EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE ECONOMÍA SOLIDARIA,

## Anexo 5

DECRETO \_\_\_\_\_ DE 200\_\_\_\_\_  
(\_\_\_\_\_)

POR MEDIO DEL CUAL SE REGLAMENTA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO  
DEL FONDO DE FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA, FONES

Diario Oficial No. \_\_\_\_\_, del \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_\_\_

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de la potestad reglamentaria conferida por el numeral 11  
del artículo 89 de la Constitución Política y en especial de la conferida  
por el Parágrafo del artículo 23 de la Ley 454 de 1998,

### CONSIDERANDO:

Que el artículo 23 de la Ley 454 de 1998 creó el Fondo de Fomento de la Economía Solidaria, Fones.

Que el parágrafo del artículo 23 de la Ley 454 de 1998 otorga al Presidente de la República facultades para reglamentar la organización y funcionamiento del Fones.

Que se hace necesario la puesta en funcionamiento del Fones con el fin de fomentar estrategias, planes de acción y fortalecimiento organizacional del sector solidario, con el fin de que este sea reconocido como un agente de desarrollo local y sectorial, como un gestor de paz y desarrollo social que promueva la creación de empleo, generación de ingresos y el bienestar para sus miembros y comunidades.

En mérito de lo expuesto, el Presidente de la República,

### DECRETA:

**ARTÍCULO 1o. CREACIÓN.** Créase el Fondo de Fomento de la Economía Solidaria – FONES, como una persona jurídica de naturaleza única, sujeta al régimen especial previsto en la Ley 454 de 1998 y en este decreto, con personería jurídica, patrimonio propio y naturaleza solidaria, vinculado al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria y sometido al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Solo tendrán acceso a los servicios del Fondo las cooperativas que de acuerdo con el

artículo seis (6) del presente decreto, tengan la calidad de afiliadas.

**ARTÍCULO 2o. FUNCIONES:** Son funciones del Fondo de Fomento de la Economía Solidaria, FONES:

1. Otorgar créditos para los proyectos de desarrollo de las organizaciones de Economía Solidaria afiliadas.
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.
5. Promover la implementación de una infraestructura de información completa, actualizada y confiable como herramienta para el desarrollo de estudios y la toma de decisiones en el seno de las organizaciones de economía solidaria.
6. Cofinanciar programas, proyectos y actividades de desarrollo tecnológico y de fomento y promoción de las organizaciones de economía solidaria más pequeñas.
7. Cofinanciar el desarrollo de metodologías de creación de organizaciones de economía solidaria de diversa naturaleza jurídica y actividad económica.
8. Las demás que le determine la Constitución y la ley o que le sean determinadas por el Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria.

**ARTÍCULO 3o. DOMICILIO Y DURACIÓN.** El domicilio del Fondo de Fomento de la Economía Solidaria, FONES, será la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D. C., Distrito Capital. El Fondo tendrá duración indefinida.

**ARTÍCULO 4o. RECURSOS DEL FONES.** El capital del Fondo de Fomento de la Eco-

nomía 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 de conformidad con lo establecido por la Constitución Política y demás normas concordantes.

Las organizaciones de la Economía Solidaria destinarán el dos por ciento (2%) de los fondos de educación y solidaridad como aportes o contribuciones al FONES.

Para el cumplimiento de sus funciones, el FONES contará con los siguientes recursos, los cuales constituirán su patrimonio:

1. Los que se le transfieran del presupuesto nacional.
2. El producto de los derechos de afiliación y aportes periódicos de las organizaciones de economía solidaria, que serán fijados por la Junta Directiva del FONES.
3. Los beneficios, comisiones, honorarios, intereses y rendimientos que generen las operaciones que efectúe el FONES.
4. El producto de la recuperación de activos del FONES.
5. Los provenientes del cobro de la suma que indique su Junta Directiva por la labor de administración de las reservas, la cual equivaldrá a un porcentaje sobre su monto o sobre el valor de los ingresos de ellas, el cual será calculado tomando en cuenta los gastos del FONES de acuerdo con el presupuesto del mismo aprobado por la Junta Directiva.
6. Los remanentes de las liquidaciones de las organizaciones de economía solidaria afiliadas, si así lo han dispuesto sus estatutos.
7. Los demás que obtenga a cualquier título, con aprobación de su junta directiva.

**ARTÍCULO 5o. PRERROGATIVAS DEL FONES.** El FONES contará con las prerrogativas que de acuerdo con la Constitución Política y la Ley le sean otorgadas, y las que se establecen para los fondos, de acuerdo con su naturaleza jurídica.

**ARTÍCULO 6. CONDICIONES DE AFILIACIÓN.** Deberán solicitar su afiliación en el Fondo las organizaciones de economía solidaria que así lo deseen. Sin embargo, solo procederá la afiliación de aquellas organizaciones cuyas condiciones financieras y de solvencia permitan establecer su viabilidad financiera.

Corresponderá a la Junta Directiva del FONES señalar los indicadores financieros que deberán cumplir las entidades solicitantes para determinar su viabilidad.

Al efecto, cada organización deberá adelantar un estudio sobre su viabilidad financiera de acuerdo con los parámetros que fije la Junta Directiva del FONES, el cual se someterá a la consideración de esta última.

Las organizaciones de economía solidaria deberán advertir si cuentan o no con seguro de depósitos y la cobertura del mismo, de conformidad con las instrucciones que al efecto imparta la Superintendencia Financiera o la Superintendencia de la Economía Solidaria, según corresponda.

La Junta Directiva del FONES impartirá las instrucciones sobre los plazos y la forma cómo se hará la afiliación.

**ARTÍCULO 7. DERECHOS DE AFILIACIÓN.** Las organizaciones de economía solidaria que de acuerdo con el presente decreto, se afilien al FONES, deberán pagar, por una sola

vez, los derechos de afiliación al FONES, los cuales serán fijados por la Junta Directiva.

Los aportes periódicos que deban cancelar las organizaciones de economía solidaria, serán fijados por la Junta Directiva del FONES, en cuanto al monto y la periodicidad de los mismos.

**ARTÍCULO 8. COMPOSICIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA.** 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 Comercio, Industria y Turismo 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.
4. El Superintendente Financiero y el Superintendente de la Economía Solidaria o sus delegados podrán asistir a las reuniones de la Junta Directiva del Fones, con voz pero sin voto.

**PARÁGRAFO.** La Secretaría técnica estará a cargo del Director del FONES, quien asistirá con voz pero sin voto.

**ARTÍCULO 9. 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. Designar al Director y fijar su remuneración.
2. Fijar las políticas generales del FONES, en concordancia con las políticas traza-

- das por el Consejo Nacional de la Economía Solidaria, CONES.
3. Reglamentar el otorgamiento de crédito y fomento a sus afiliados y definir la clase de garantías admisibles.
  4. Aprobar las solicitudes de afiliación en el FONES.
  5. Aprobar el régimen de inversiones de los recursos, el presupuesto de ingresos y gastos, y los estados financieros del FONES, incluyendo las reservas, de conformidad con las normas que rigen la materia.
  6. Aprobar las condiciones y garantías de los préstamos solicitados por las organizaciones del sector de economía solidaria.
  7. Autorizar la adquisición de activos.
  8. Fijar el monto de los derechos de afiliación y monto y periodicidad de los aportes.
  9. Aprobar convenios con otras entidades.
  10. Establecer la estructura interna de la entidad.
  11. Expedir los estatutos del FONES y aprobar su reglamento de funcionamiento.

**ARTÍCULO 10. INCOMPATIBILIDADES E INHABILIDADES.** No podrán ser miembros de la Junta Directiva del FONES, las siguientes personas:

1. Quienes sean empleados, administradores, o miembros de Juntas de Vigilancia o Consejos de Administración de organizaciones de economía solidaria.
2. El cónyuge o compañero permanente y los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, de los empleados o administradores de organizaciones de economía solidaria, de los miembros de Juntas de Vigilancia o Consejos de Administración organizaciones de economía solidaria, o de los empleados o administradores del FONES.

3. Quienes hayan sido condenados por delitos, exceptuándose los políticos o culposos, o quienes hayan sido sancionados con suspensión o destitución por parte de los órganos de control.

**ARTÍCULO 11. SESIONES DE LA JUNTA DIRECTIVA.** La Junta Directiva sesionará de manera ordinaria una vez por mes, y en forma extraordinaria cuando las circunstancias así lo exijan o previa solicitud de al menos dos de los miembros de la junta directiva. Tanto en las sesiones ordinarias como en las extraordinarias, la Junta Directiva deliberará y decidirá con la mayoría absoluta de sus miembros.

**ARTÍCULO 12. DIRECCIÓN.** La representación legal del FONES estará a cargo de un Director, designado por la Junta Directiva, por un periodo de un año, prorrogable por periodos iguales o menores.

En los estatutos se determinará quiénes, además del Director, contarán con representación legal y los términos y alcances de la misma.

**ARTÍCULO 13. INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDAD DEL DIRECTOR.** No podrá ejercer el cargo de Director, quien se encuentre incurso en alguna de las inhabilidades e incompatibilidades establecidas para los servidores públicos, previstas en la Constitución o en la ley, así como para las previstas en el artículo diez (10) del presente decreto para los miembros de Junta Directiva.

**ARTÍCULO 14. REVISORÍA FISCAL.** El FONES tendrá un revisor fiscal designado por la Superintendencia de Economía Solidaria, quien cumplirá las funciones previstas en el libro II título I capítulo VIII del Código de Comercio y se sujetará a lo allí dispuesto, sin perjuicio de lo prescrito en otras normas.

**ARTÍCULO 15. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL.** El cumplimiento de las funciones propias del FONES estará sujeto a la vigilancia y control de la Superintendencia de Economía Solidaria.

**ARTÍCULO 16. ACTOS Y CONTRATOS.** El Fones se sujetará en sus actos y contratos a las reglas del Derecho Privado.

**ARTÍCULO 17. RÉGIMEN LABORAL DE LOS EMPLEADOS.** Salvo los cargos de dirección y confianza señalados en los estatutos del FONES, los empleados del FONES estarán vinculados mediante contrato de trabajo regulado por las normas del Código Sustantivo del Trabajo y demás normas aplicables a los trabajadores particulares.

**ARTÍCULO 18. VIGENCIA.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publica-

ción, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

EL MINISTRO DE HACIENDA  
Y CRÉDITO PÚBLICO,

EL MINISTRO DE COMERCIO, INDUSTRIA  
Y TURISMO,

EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO  
NACIONAL DE ECONOMÍA SOLIDARIA.



## Anexo 6



SOCIALIZACIÓN MARTES 22 DE JULIO/08  
SEDE DANSOCIAL BOGOTÁ.



SOCIALIZACIÓN MIÉRCOLES 23 DE JULIO/08  
SEDE UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA  
MEDELLÍN.



SOCIALIZACIÓN MARTES 22 DE JULIO/08  
SEDE DANSOCIAL BOGOTÁ.



SOCIALIZACIÓN MIÉRCOLES 23 DE JULIO/08  
SEDE UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA  
MEDELLÍN.



SOCIALIZACIÓN MIÉRCOLES 23 DE JULIO/08  
SEDE UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA  
MEDELLÍN.



SOCIALIZACIÓN VIERNES 25 DE JULIO/08  
SEDE CALI , FESOVALLE.



SOCIALIZACIÓN VIERNES 25 DE JULIO/08  
SEDE CALI, FESOVALLE.



SOCIALIZACIÓN 29 y 30 DE AGOSTO/08  
SEDE IBAGUÉ COOPEMOTOL.



SOCIALIZACIÓN VIERNES 25 DE JULIO/08  
SEDE CALI, FESOVALLE.



TALLER CON EXPERTOS 6 DE ABRIL DE 2008  
Abogados: Dr. Heriberto Valencia, Dr. Francisco Molano y Dr. Óscar Arias  
Experto en Cooperativismo: Fabio Orejuela Barberi



SOCIALIZACIÓN VIERNES 25 DE JULIO/08  
SEDE CALI, FESOVALLE.



TALLER CON EXPERTOS 6 DE ABRIL DE 2008  
Abogados: Dr. Heriberto Valencia, Dr. Francisco Molano y Dr. Óscar Arias  
Economista: Juan Portocarrero C.



Carrera 66 No. 24-09 Bogotá, D. C.  
PBX: (571) 457 8000 - Fax: 457 8034  
e-mail: [correspondencia@imprensa.gov.co](mailto:correspondencia@imprensa.gov.co)  
internet: [www.imprensa.gov.co](http://www.imprensa.gov.co)

