UTILIZACIÓN INDEBIDA DE LA FORMA ASOCIATIVA COOPERATIVA Y ABUSO DE LAS PRERROGATIVAS LEGALES OTORGADAS A LAS COOPERATIVAS PARA RECAUDO COACTIVO DE CREDITOS COOPERATIVOS

DORA ELENA GALLEGO BERNAL
JORGE HERNAN VARGAS RINCON

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL PEREIRA
ESPECIALIZACION DE DERECHO COMERCIAL
PEREIRA
2011

UTILIZACIÓN INDEBIDA DE LA FORMA ASOCIATIVA COOPERATIVA Y ABUSO DE LAS PRERROGATIVAS LEGALES OTORGADAS A LAS COOPERATIVAS PARA RECAUDO COACTIVO DE CREDITOS COOPERATIVOS

DORA ELENA GALLEGO BERNAL
JORGE HERNAN VARGAS RINCON

Investigación aplicada como requisito parcial para optar al título de especialista en Derecho Comercial

UNIVERSIDAD LIBRE
FACULTAD DE DERECHO
PEREIRA
2011

TABLA DE CONTENIDO

1.OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

2. ANTECEDENTES

3.PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

4.FORMULACION DEL PROBLEMA

5. JUSTIFICACIÓN

6. MARCO TEORICO

7. MARCO LEGAL

8. ANALISIS

9. CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN

Si bien la economía solidaria ha generado buenos resultados tanto en lo económico como lo organizativo-social, demostrando la validez y viabilidad de operar a escalas más grandes e inclusive en el exterior, a través de redes de comercio equitativo, en los últimos tiempos en el entorno económico del país han aparecido gran número de entes cooperativos que, sin el lleno de los requisitos legales, como se verá en el desarrollo de este trabajo investigativo, ejercen actividades de intermediación financiera a través de la captura de "clientes" con fines exclusivos de colocar dinero en préstamo (mutuo con intereses) y obtener lucrativos rendimientos por fuera de los controles a los que deben someterse los establecimientos de crédito (bancos y demás establecimientos financieros), desnaturalizando así los objetivos y fines propios de estructura cooperativa.

Es así como en la ciudad de Manizales se han detectado una serie de establecimientos solidarios, que lejos de perseguir fines cooperativos, sirven de fachada a prestamistas y agiotistas que han visto en la estructura cooperativa y los vacíos legales de su regulación, ocasión propicia para encubrir su reprochable actividad.

Con esta investigación confiamos en poder visibilizar la desviación de los fines cooperativos (basados en cuatro pilares fundamentales: libertad, igualdad, participación y solidaridad), y las maniobras utilizadas por los promotores de tal desnaturalización de la estructura cooperativa, y a partir de allí definir las herramientas necesarias para controlar los abusos de la figura cooperativa.

En ese propósito, necesario ha sido recabar sobre los antecedentes y origen del cooperativismo para, a partir de ese ineludible referente, y con fines estrictamente anunciativos, identificar las acciones realizadas en nuestro país para la recepción y establecimiento del cooperativismo.

A partir de la identificación de las formas y estructura cooperativa (clases) que han tenido acogida y desarrollo en el contexto interno nacional, se ha buscado definir e identificar los requisitos y condiciones necesarios, en particular para realizar la actividad de intermediación financiera (captación y colocación de recursos provenientes del ahorro privado), que es en donde se centra el objetivo central de este trabajo, dadas las implicaciones económicas que la desnaturalización de la estructura cooperativa representa en el contexto de la prestación de servicios financieros.

Como insumo para el desarrollo de este trabajo investigativo hemos tomado, de una parte: las maniobras que, a partir de la práctica judicial, se han logrado identificar en los procesos ejecutivos de recaudo de cartera iniciados y adelantados por diferentes cooperativas en la ciudad de Manizales, tendientes a distraer u ocultar el incumplimiento de las condiciones y requisitos de ingreso de asociados a dichos entes (a modo de ejemplo, la maniobra de otorgar créditos antes de la admisión del deudor a la organización cooperativa como asociado, no exigencia de aportes, aportes en monto pírrico o meramente simulatorio, entre otras) así como también el desconocimiento de las condiciones y requisitos necesarios para la realización de operaciones activas de crédito, aspecto este último en el que destaca la ausencia de reglamentos de crédito y/o la autorización de la Supersolidaria para tales efectos.

Como el trabajo de revisar la totalidad de dichos procesos, de hecho, desbordaría la disponibilidad de tiempo y los alcances de este trabajo, ha sido ineludible delimitar temporalmente la labor a los años 2009 y 2010, siendo, así mismo, imperioso, seleccionar de la totalidad de los despachos judiciales de la ciudad de Manizales con competencia para conocer de procesos ejecutivos; dependiendo de la cuantía, Juzgados Civiles de Circuito y Municipales, se ha seleccionado como nicho de indagación a éstos últimos por ser los receptores de la mayor cantidad de procesos de ejecución, lo que se explica por los montos relativamente reducidos o

cuantías mínima y menor de dichos créditos (las cuantías para los citados años estaban en los siguientes montos: AÑO 2009 MINIMA CUANTIA: $ 7.455.000.00, MENOR CUANTIA: de $ 7.455.001.00 a $ 44.730.000.00; AÑO 2010 MINIMA CUANTIA: $ 8.034.000.00, MENOR CUANTIA: de $ 8.034.001.00 a $ 48.204.000.00).

Resta esperar que la semilla que representa este trabajo sea retomada por quienes encuentren interés en su profundización y extensión, pues convencidos estamos que no puede permitirse el continuo atropello que supone el abuso de las prerrogativas otorgadas por la ley al sector cooperativo.

No puede faltar nuestra gratitud a todas aquellas personas que en forma anónima contribuyeron en el desarrollo de esta investigación, entre quienes, naturalmente, están nuestras propias familias, a quienes ofrecemos el modesto resultado alcanzado.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

GENERAL:

Determinar el grado de abuso existente en la ciudad de Manizales, durante los años 2009 – 2010, de las prerrogativas otorgadas legalmente a las cooperativas para el embargo de salarios y prestaciones sociales

ESPECIFICOS:

- Delimitar la necesidad de más y estrictos controles sobre los entes cooperativos.

- Establecer el volumen de cooperativas ficticias que operan en la ciudad de Manizales.

- Establecer los mecanismos que en la práctica han implementado los juzgados civiles municipales de la ciudad de Manizales para controlar el ejercicio abusivo de las prerrogativas legales de las cooperativas

ANTECEDENTES

Generalmente, en el ámbito de las relaciones de producción, ha sido dominante el concepto de empresa; se le considera como el de mayor elaboración para la determinación de los postulados de los que debe investirse toda relación de intercambio con fines económicos.

No obstante la importancia que la estructura empresarial, por su versatilidad y extendida influencia, enmarcada en el dominante esquema capitalista de producción e intercambio, en el que la prelación se le otorga al lucro, en el mundo de las relaciones e intercambio de bienes tiene notable presencia otro tipo de estructura asociativa, cuya conformación y funcionamiento se rigen por principios que bien pueden considerarse opuestos a los imperativos propios del capitalismo a ultranza, pero que, no por ello, deja de reflejar una enorme capacidad productiva y un marcado influjo en el tráfico de mercancías, bienes y servicios, a saber: la cooperativa.

Su presencia y desarrollo si bien no ha sido simultáneo al modelo empresarial, con la fábrica como expresión suprema, si ha guardado concomitancia temporal, pues su aparición se enmarca, bajo los postulados que hoy son universalmente admitidos como propios del cooperativismo, por la misma época del incipiente industrialismo en Inglaterra, existiendo coincidencia entre los diversos teóricos del tema en ubicar su origen en la fase temprana del creciente movimiento industrial, con la particularidad de representar una respuesta a la creciente pauperización que aquél modelo (empresa – obrero) produjo en crecientes núcleos poblacionales, dado que, en la relación asalariados, obreros- empresa, fábrica, el beneficio del trabajo productivo se reservaba para el empresario y propietario del capital y los medios de producción.

Es así como se postula la centuria 1750 – 1850 como referente temporal de gestación, aparición y consolidación del movimiento coooperativo, liderado en Inglaterra por ROBERT OWEN y WILLIAM KING, y en Francia por CHARLES FOURIER y FELIPE BUCHEZ quienes dieron estructura ideológica y teórica al nuevo esquema, siendo la ciudad de ROCHDALE (Inglaterra) donde se sitúa el origen de la primera cooperativa, cuya original iniciativa se ceñía al propósito de unificar y coordinar el esfuerzo colectivo y conjunto de quienes se asociaran a la naciente organización, en procura del mejoramiento de las condiciones particulares de vida de sus miembros.

Es así como 28 extrabajadores de una fábrica textil[1] de la citada ciudad aparecen históricamente como los iniciadores del naciente movimiento cooperativo (1844) cuyas repercusiones sociales habrán de surtir positivo efecto hasta nuestros días.

[1]Conforme se cita en: http://www.cooperar.galeon.com/pioneros.htm, su registro se produjo el 24 de octubre de 1844 bajo el nombre de *"RochdaleSociety of EquitablesPioneers" (Sociedad de los Equitativos Pioneros de Rochdale).*

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

PROBLEMA: La utilización irregular de la forma asociativa cooperativa para la captación de dineros y su colocación con ánimo de lucro

CAUSAS

1º) Vacío normativo relacionado con las exigencias y condiciones para la acreditación de la calidad de asociado en procesos ejecutivos

2º) Ausencia de controles eficientes por parte de los organismos de vigilancia y control de los entes cooperativos

3º) Abuso de las condiciones de necesidad de la población más pobre y vulnerable

4º) Ausencia de persecución eficaz del agiotismo

SINTOMAS

1º) Entronización de políticas de exclusión en el sector financiero

2º) Creciente empobrecimiento de la población.

3°) Ausencia de oportunidades laborales.

4°) Marginamiento social

ARTICULACION DE LAS CAUSAS Y SINTOMAS DEL PROBLEMA

El vacío normativo y la limitada regulación legal existente frente a la prerrogativa otorgada a las cooperativas para hacer efectivo el recaudo de obligaciones de carácter cooperativo sobre salarios y prestaciones sociales ha llevado a la proliferación de entes cooperativos ficticios o de papel que ejercen un verdadero abuso de aquellas frente a particulares que, por necesidad y ante la ausencia de fuentes y oportunidades de trabajo y por los excesivos requerimientos de los establecimientos del sector financiero para acceder a créditos, recurren al otorgamiento de créditos de aparente fácil acceso con cooperativas ficticias, en los que son usuales los pactos de intereses superiores a los permitidos legalmente, generando mayor empobrecimiento y exponiendo a sus víctimas al marginamiento social.

FORMULACION DE PROBLEMA

Es creciente el número de cooperativas ficticias que se crean con el fin de colocar dineros a interés entre particulares a tasas usurarias, lo que es propiciado por la inexistencia de una real persecución del delito de usura y la falta de un real control por parte de los organismos de vigilancia del sector cooperativo.

SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA

1.- Cuántos entes cooperativos ficticios tienen establecido su asiento o sede en la ciudad de Manizales para los años 2009 y 2010?

2.- Cuántos procesos ejecutivos aparecen radicados en los Juzgados Civiles Municipales de la ciudad de Manizales siendo demandantes los entes cooperativos ficticios para los años 2009 – 2010?

3.- En cuántos de esos procesos ejecutivos adelantados por entes cooperativos ficticios se han solicitado medidas cautelares contra deudores no cooperados?

4.- Qué medidas de control a los entes cooperativos ficticios se han implementado por parte de los despachos judiciales para impedir el abuso en el ejercicio de las prerrogativas legales establecidas a favor de las cooperativas?

5.- Qué medidas de control o sancionatorias se han establecido por la Supersolidaria para evitar la conformación de entes cooperativos ficticios?

JUSTIFICACION

Ante el creciente abuso de las prerrogativas legales otorgadas a las cooperativas se hace necesario evaluar la suficiencia o no de la regulación existente y de los controles para el ejercicio de la actividad cooperativa, así como determinar la necesidad de modificaciones normativas para delimitar con más rigor el ejercicio de dichas prerrogativas.

Es notoria en la práctica judicial la cantidad de acciones ejecutivas instauradas por entes cooperativos que, para los fines de esta propuesta de investigación, hemos dado en llamar ficticios, dentro de las cuales se invoca la aplicación de la prerrogativa que la ley otorga a las cooperativas para el embargo de salarios, mesadas pensionales y prestaciones sociales hasta en un cincuenta por ciento (50%), frente a deudores que carecen de la calidad real de cooperados o asociados, pues su único vínculo con el ente surge de la suscripción o aceptación de un título valor, generalmente Letra de Cambio o Pagaré, y que en ninguna forma comprende el cumplimiento de las obligaciones que legalmente corresponden a los asociados de un ente cooperativo, tales como el pago periódico de aportes, participación en asambleas y programas de promoción y fomento, acceso a programas de capacitación en beneficio de los mismos asociados; la relación se reduce al acceso de un crédito y pago de unas cuotas de amortización que generalmente exceden los límites legales.

Tal ejercicio abusivo de la forma cooperativa, en lo que a la práctica judicial refiere, impone la labor de clarificación y delimitación de los requisitos para la conformación de entes cooperativos y de las condiciones de funcionamiento y control de los mismos, con miras a detectar y, en lo posible, eliminar eficazmente cualquier iniciativa de ejercicio abusivo, tanto de la forma cooperativa como de la prerrogativa legal a que se ha hecho mención en precedencia.

Es innegable el efecto pernicioso que genera la abusiva utilización de la forma cooperativa en el mercado cambiario y en la actividad económica de una sociedad, pues, a la vez que apareja una distorsión de la figura cooperativa, desviándola de los fines para los que ha sido concebida desde sus orígenes, encubre una actividad, censurable desde todo punto de vista, como el agiotismo.

Aparte lo anterior, resulta notoria la ausencia de un efectivo control por parte de la Supersolidaria frente al fenómeno que se pretende evidenciar con este trabajo de investigación, razón de más para llevarlo a cabo a fin de desarrollar propuestas tendientes a corregir y remediar el abuso en comento.

MARCO TEORICO

El cooperativismo no se ve hoy día como una simple forma asociativa, pues se concibe como un sistema económico y social regido por cuatro principios fundamentales: libertad, igualdad, participación y solidaridad, principios los anteriores que han sido decantados a partir de los siete (7) principios básicos que los pioneros de Rochdale establecieron.[2]

A partir de las experiencias acumuladas por la creciente actividad cooperativa en occidente, y dado que las tendencias globales incitaban a la imitación de los modelos propiamente empresariales, surge la necesidad de unificar y establecer criterios que permitieran identificar, a la vez que diferenciar, el modelo cooperativo a partir de sus principios fundamentales, a saber: LIBERTAD, IGUALDAD, PARTICIPACION y SOLIDARIDAD.

- Siendo el esquema empresarial de tipo capitalista un modelo en el que el obrero participa por la necesidad, no propiamente por voluntad, de enajenar su capacidad de trabajo en beneficio exclusivo del empresario, la iniciativa original del cooperativismo debió girar en torno al principio de libertad, expresada ella en la posibilidad de vinculación o desvinculación, a voluntad única y exclusiva del asociado a la organización.
- De la misma manera, ante la relación de marcada subordinación que imponía el trabajo asalariado, propio del tradicional esquema empresa – obrero de aquellos primeros días de la creciente industrialización, se opuso el principio de igualdad como postulado fundamental de la organización

---

[2] Ibídem, se citan los siguientes:
1.- Libre ingreso y retiro
2.- Control democrático
3.- Neutralidad política racial y religiosa
4.- Ventas al contado
5.- Devolución de excedentes
6.- Interés limitado sobre el capital
7.- Educación continua

cooperativa, suprimiendo de una vez por todas la desigualdad que posibilitaba (y posibilita aún hoy día) el aprovechamiento y explotación del más débil (siempre el obrero) de la relación.

- Ante la nula posibilidad de tomar decisiones frente a las acciones e implementación de políticas, muchas veces en desmedro de los derechos de la clase trabajadora, el movimiento cooperativo puso en manos de sus miembros la facultad de participar en la definición y puesta en marcha de sus iniciativas, verdadera forma de autogestión responsable y expresión suprema de una real coordinación de esfuerzos.
- Ninguno de los principios anteriores hubiera logrado los fines de progresivo mejoramiento mutuo, de los asociados al nuevo esquema cooperativo, de no haberse impuesto el principio de solidaridad, cuyo incuestionable efecto aglutinante de los intereses particulares de los asociados hace que la acción de cada se proyecte sobre toda la organización, asegurando así el máximo compromiso de sus miembros hacia sus coasociados y la organización.

De los citados principios se hace recepción en nuestra legislación interna en el art. 4 de la L. 454/98[3], norma la anterior que amplía el margen de interpretación del sistema cooperativo al integrar la propiedad colectiva sobre los medios de producción como principio fundamental, lo que representa un paso adelante sobre

[3]PRINCIPIOS DE LA ECONOMIA SOLIDARIA. Son principios de la Economía Solidaria:
1. El ser bueno, su trabajo y mecanismos de cooperación tienen primacía sobre los medios de producción.
2. Espíritu de solidaridad, cooperación, participación y ayuda mutua.
3. Administración democrática, participativa, autogestionaria y emprendedora.
4. Adhesión voluntaria, responsable y abierta.
5. Propiedad asociativa y solidaria sobre los medios de producción.
6. Participación económica de los asociados, en justicia y equidad.
7. Formación e información para sus miembros, de manera permanente, oportuna y progresiva.
8. Autonomía, autodeterminación y autogobierno.
9. Servicio a la comunidad.
10. Integración con otras organizaciones del mismo sector.
11. Promoción de la cultura ecológica.

el principio de solidaridad, lo que no es de poca monta dado el predominio marcadamente capitalista del modelo económico imperante, lo que conduce a la necesidad de fijar las distinciones entre el modelo empresarial propiamente dicho y el cooperativo.

MARCO LEGAL

Cuando se estudia la historia del cooperativismo en nuestro país, la organización colectiva de la propiedad en nuestros pueblos indígenas aparece como referente obligado, dadas las características que comúnmente, se reconoce, adoptaron en su organización social; claramente fincada sobre bases de cooperación que, si bien aparecen en todos los pueblos primitivos del planeta (cooperación para la caza y distribución igualitaria de los frutos de la recolección de frutos y la pesca entre los miembros del grupo, clan o tribu), para el caso del continente suramericano y, dentro del mismo contexto geo-histórico, resulta incuestionable que la confrontación cultural, producida a partir del año 1492 con el arribo de los españoles a estas tierras, ineludiblemente introdujo modificaciones sustanciales, no bien estudiadas aún desde perspectiva diferente a la eurocentrista(dominante hasta nuestros días), que han llevado a considerar a *la mita* como el modelo representativo del esquema cooperativo, apreciación la anterior que resulta del todo equívoca, si se tiene en cuenta que el trabajo colectivo impuesto en ella no representaba de ninguna manera un beneficio para los indígenas partícipes, pues, si bien en algunas de sus formas, y sobre todo en estadios tardíos de su desarrollo histórico, ellos percibían una contraprestación, el real beneficio fue para el imperio español que encontró en este específico modelo de explotación de los pobladores indígenas la forma de sostener y extender su rezagado sistema feudal, cuando ya el capitalismo tomaba forma y sentaba sus bases en el resto de Europa.[4]

[4] Cfr. http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/article-139582.html

Coinciden sí las opiniones en relación con el punto de inicio en la implantación del cooperativismo en nuestro país (primeras décadas del S. XX) más no en la autoría de su introducción, pues para algunos lo fue el general Rafael Uribe Uribe[5], en tanto que otros citan como gestor a Enrique Olaya Herrera[6], quien, en el año 1931, expide la L. 134 (que se toma como primer marco jurídico del cooperativismo colombiano), norma la anterior a partir de la cual se citan por las fuentes: la ley 61/36, Ley 115/59 y el Decreto – ley 1587/63, estatuto legal, éste último, que marca el punto de mayor auge del cooperativismo en nuestro país, y con el que se constituye la Superintendencia de Cooperativas que luego se transformaría en el DANCOOP para pasar, en el año 98, a ser la Superintendencia Solidaria, año éste último en el que igualmente se crea el Fondo de Garantías para las cooperativas financieras y de ahorro (par en el sector cooperativo del FOGAFIN en el sector financiero).

[5] Cfr Reseña Historica del Cooperativismo en Colombia, *Banrepública* (Ver en www.Banrepcultural.org/blaavirtual/ciencias/sena/cooperativismo/generalidades-del-cooperativismo/general1.htm

[6] Cfr. www.unircoop.org/unircoop/files/revue/release/vil1No.2.07.Unircoop.Colombie(1).pdf

RECEPCION DEL COOPERATIVISMO EN COLOMBIA

Cuando se estudia la historia del cooperativismo en nuestro país, la organización colectiva de la propiedad en nuestros pueblos indígenas aparece como referente obligado, dadas las características que comúnmente, se reconoce, adoptaron en su organización social; claramente fincada sobre bases de cooperación que, si bien aparecen en todos los pueblos primitivos del planeta (cooperación para la caza y distribución igualitaria de los frutos de la recolección de frutos y la pesca entre los miembros del grupo, clan o tribu), para el caso del continente suramericano y, dentro del mismo contexto geo-histórico, resulta incuestionable que la confrontación cultural, producida a partir del año 1492 con el arribo de los españoles a estas tierras, ineludiblemente introdujo modificaciones sustanciales, no bien estudiadas aún desde perspectiva diferente a la eurocentrista(dominante hasta nuestros días), que han llevado a considerar a *la mita*como el modelo representativo del esquema cooperativo, apreciación la anterior que resulta del todo equívoca, si se tiene en cuenta que el trabajo colectivo impuesto en ella no representaba de ninguna manera un beneficio para los indígenas partícipes, pues, si bien en algunas de sus formas, y sobre todo en estadios tardíos de su desarrollo histórico, ellos percibían una contraprestación, el real beneficio fue para el imperio español que encontró en este específico modelo de explotación de los pobladores indígenas la forma de sostener y extender su rezagado sistema feudal, cuando ya el capitalismo tomaba forma y sentaba sus bases en el resto de Europa.[7]

Coinciden sí las opiniones en relación con el punto de inicio en la implantación del cooperativismo en nuestro país (primeras décadas del S. XX) más no en la autoría de su introducción, pues para algunos lo fue el general Rafael Uribe Uribe[8], en

---

[7] Cfr. http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/article-139582.html

[8] Cfr Reseña Historica del Cooperativismo en Colombia, *Banrepública* (Ver en www.Banrepcultural.org/blaavirtual/ciencias/sena/cooperativismo/generalidades-del-cooperativismo/general1.htm

tanto que otros citan como gestor a Enrique Olaya Herrera[9], quien, en el año 1931, expide la L. 134(que se toma como primer marco jurídico del cooperativismo colombiano), norma la anterior a partir de la cual se citan por las fuentes: la ley 61/36, Ley 115/59 y el Decreto – ley 1587/63, estatuto legal, éste último, que marca el punto de mayor auge del cooperativismo en nuestro país, y con el que se constituye la Superintendencia de Cooperativas que luego se transformaría en el DANCOOP para pasar, en el año 98, a ser la Superintendencia Solidaria, año éste último en el que igualmente se crea el Fondo de Garantías para las cooperativas financieras y de ahorro (par en el sector cooperativo del FOGAFIN en el sector financiero).

[9] Cfr. www.unircoop.org/unircoop/files/revue/release/vil1No.2.07.Unircoop.Colombie(1).pdf

EVOLUCION HISTORICA DEL COOPERATIVISMO EN COLOMBIA Y PARTICIPES[10]

Aunadas a las iniciativas gubernamentales que se acaban de mencionar se destacan las emprendidas a través de los movimientos sociales liderados por la propia iglesia y los sindicatos, lo que se refleja, a groso modo, en el siguiente cuadro:

PERIODOS	ETAPA	HECHOS, SITUACIONES TENDENCIAS	PROTAGONISTAS IMPULSORES
ANTECEDENTES	PRE-HISPANICOS ANTES DE 1492	1. Existecia de la propiedad colectiva de la tierra. 2. Trabajo colectivo. 3. Primacia de los derechos sociales.	Autoridades religiosas y políticas.
	SURGIMIENTO DE UNA NUEVA NACION 1492 – 1930	1. La conquista se hizo con la participación de la iglesia católica. 2. Algunos misioneros organizaron el ejercicio de la creación de sociedades de artesanos y asociaciones de auxilio mutuo. 3. Surgimiento y expansión del cooperativismo europeo (1844).	Los misioneros de la Iglesia Católica Dirigentes, políticos, gobernantes

[10] Tomado de: www.unircoop.org: Miguel Arturo Fajardo Rojas, "*PRESENCIA DEL COOPERATIVISMO EN COLOMBIA"*, Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL, Unircoop, Vol. 1, # 2, 2003

EL NACIMIENTO DEL COOPERATIVISMO	1931 – 1960 NACIMIENTO	• Promulgación de la Ley 134 de 1931que establece las bases para la creación de cooperativas. • Organización de UCONAL que había sido fundada en 1959. • Fundación de la asociación Colombiana de Cooperativas (ASCOOP 1960) • Fundación de la Central Cooperativa de Crédito y Desarrollo Social, Coopdesarrollo (1963) • Fundación de la Central Cooperativa de promoción Social. Coopcentral (1964). • Fundación de la Central de Cooperativas • Agrarias del Occidente. Cencoa (1967) • Fundación de la Central de Cooperativas • de la Reforma Agraria. Cecora (1968) • Creación de Seguros la Equidad 1970 • Creacióndel Instituto de Economía Social y Cooperativismo INDESCO 1960. Transformado en Universidad Cooperativa de Colombia • Creación del Instituto Nacional de Desarrollo y Financiamiento Cooperativo FINANCIACOOP	Iglesia Católica Cooperativistas Sindicatos UTC (Unión de Trabajadores de Colombia) Gobierno

		• Fortalecimiento de Cooperativas de Ahorro y Crédito • Creación de instrumentos para el fomento del cooperativismo	
REESTRUCTURACION	1996 – 2002 REESTRUCTU-RACION	1. Expedición de las Leyes 454/1998, 510/1999 y 759/2002 2. Colapso del Cooperativismo Financiero 3. Reorganización de CONFECOOP	Gobierno, Organizaciones Cooperativas

CLASIFICACION DE LAS COOPERATIVAS.

De acuerdo con su actividad, las cooperativas se clasifican en: Multiactivas, especializadas e integrales.[11]

COOPERATIVAS MULTIACTIVAS. Por su objeto social, las cooperativas se clasifican en: Cooperativas de Distribución, Cooperativas de Productores, Cooperativas de Trabajo.

COOPERATIVAS DE DISTRIBUCIÓN. Son aquellas que agrupan consumidores o usuarios de distintos bienes o servicios y admiten subdivisión en:

[11] Cfr. Corte Constit. Sentencia C-779/01 en la que se expresa: *"Así mismo, en el Capítulo VII de la Ley 79 de 1988 referente a las clases de coperativas y aplicable a las entidades de naturaleza solidaria por remisión expresa del artículo 58 de la Ley 45 de 1998 se indica que las cooperativas en razón del desarrollo de sus actividades podrán ser especializadas, multiactivas e integrales; según se organicen para atender, una necesidad específica, correspondiente a una sola rama de actividad económica, social o cultural(especializadas), varias necesidades mediante concurrencia de servicios en una sola entidad jurídica (multiactivas), o dos o más actividades conexas y complementarias entre sí, de producción, distribución, consumo y prestación de servicios (integrales)."*Mag. Pon. Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

- Cooperativas de consumo. Su finalidad radica en la satisfacción de necesidades tanto de bienes como de servicios de los asociados; autoabastecimiento en favorables condiciones de precio y calidad.
- Cooperativas de crédito. Orientan su objeto a la satisfacción de necesidades financieras de sus socios y de terceros mediante el ejercicio de actividades propias de las entidades de crédito. Por tanto, pueden desarrollar todo tipo de actividades activas y pasivas de crédito.
- Cooperativas de seguros. Su actividad se circunscribe al aseguramiento de riesgos amparables dentro del específico campo del contrato de seguro en sus modalidades de vida y riesgos
- Cooperativas de obras o servicios públicos. En este tipo de organizaciones se otorga prioridad a la calidad del servicio antes que al rendimiento del capital, en cuya estructura organizativa se destacan marcadas diferencias a nivel de la propia autonomía empresarial, reflejada en forma directa en el modelo de autogestión y la distribución de resultados propios del cooperativismo desde sus orígenes, en cuanto la permanencia en los puestos de dirección y manejo dependen totalmente del grado de realización de las metas fijadas, sin obviar tres elementos independientes del sistema económico, a saber: combinación de factores, tendiente a la optimización de los factores de producción para la obtención de un producto o servicio; economicidad, dirigida a la maximización de los productos a partir de la minimización de los recursos; equilibrio financiero, que resulta imperativo en todo tipo de empresa y que, por obvias razones aplica al tipo de cooperativa que se comenta, resaltando la importancia de este último factor por la mayor escasez de sus fuentes de financiación.
- Cooperativas de vivienda. Como su nombre lo indica su objeto estriba en el desarrollo de proyectos de vivienda, destacando

aquellos proyectos de vivienda de interés social, del que en nuestro país es ejemplo "*CONFIAR COOPERATIVA"*, pero que igualmente extiende su actividad a la construcción de otro tipo de inmuebles (locales, bodegas).

El nicho de actividad propio de este tipo de cooperativas se concentra en la distribución de bienes o servicios.

Otra propuesta de clasificación considera este tipo de organizaciones no desde la perspectiva de su objeto o actividad, sino en cooperativas de primero, segundo y tercer grado, conforme agrupen organizaciones cooperativas, tipo federación o confederaciones, siendo las de primer grado las cooperativas de base, es decir y en principio, todas las cooperativas admitirán su clasificación como órganos de primer grado; de segundo grado, que se conformarían por la reunión de dos (2) a más cooperativas de base o primer grado, denominándose federación de cooperativas, las que pueden ser de carácter nacional (mínimo 10 entidades)[12] o regional (mínimo 5 entidades)[13]; de tercer grado, las que agruparían dos (2) o más cooperativas de segundo grado o federaciones, con lo que se conformarían como confederación de cooperativas, requiriéndose un mínimo de 12 entidades para su conformación.

En nuestro país encontramos exponentes de cada uno de los anteriores tipos, siendo ejemplo de los de segundo grado (federaciones): UCONAL, unión de cooperativas, que surgió 1952; ASCOOP fundada en 1960;COOPCENTRAL, que agrupa cooperativas de ahorro y crédito tales como COOPDESARROLLO, acumulando más de cuarenta (40) años de operación en el país; FEDECOLECHE, que agrupa cooperativas de productores de leche, entre muchas otras.

---

[12] Ver art. 92 L. 79/88
[13] Ver art. 93 L. 79/88

Como ejemplo de organismos cooperativos de tercer grado (Confederaciones) encontramos: CONFECOOP, organismo de grado superior que representa "*el máximo organismo de integración cooperativa que agrupa, representa y orienta a las cooperativas en Colombia, promueve la consolidación y el reconocimiento del modelo empresarial cooperativo . . . del país.*"[14]

Hecho el anterior esbozo de las clasificaciones que con mayor relevancia se hace de los distintos tipos de organización cooperativa, es preciso adentrarnos ahora en las distintas prerrogativas de las que goza el sector para el desarrollo de su actividad, dada la especial relevancia que el Estado le atribuye por su incuestionable aporte al desarrollo económico, social y cultural, entre muchos otros frentes de la multiplicidad que abarca la gestión de esta clase de organizaciones.

[14] www.confecoop.coop.com.co

PRERROGATIVAS DEL SECTOR COOPERATIVO

A partir del reconocimiento de las especiales condiciones que rodean la actividad "empresarial" desarrollada desde sus inicios por las cooperativas, se ha visto la necesidad de otorgarles una serie de prerrogativas frente a los demás entes verdaderamente empresariales, con la exclusiva finalidad de equilibrar las condiciones en las que deben concurrir en la competencia que impone el mercado de bienes y servicios; no debe olvidarse que los entes cooperativos, como cualquier otro participante, concurren en libertad de condiciones en la competencia que impone la adquisición de bienes y en la prestación de servicios, no obstante lo cual, los rendimientos o beneficios que se obtengan de tal participación no son apropiables en la forma como lo serían en el esquema propio del sector empresarial de tipo capitalista, pues, como ya quedó dicho en los apartes iniciales de este trabajo, dichos beneficios o rendimientos son objeto de distribución o aplicación en beneficio de la totalidad de los asociados y en proporción a la utilización que de los servicios del ente cooperativo se haga por ellos, lo que genera un evidente desequilibrio frente al indiscutible poder que representa la capacidad de maniobra en inversiones y capitalización de las que goza cualquier otra empresa distinta de la estrictamente cooperativa.

En este punto ha de destacarse que el sector cooperativo, desde el año 31 en el que se expidió la primera ley que reguló su actividad y hasta el año 95, estuvo exento del impuesto de renta, pasando las cooperativas, a partir del año 96, a ser contribuyentes pero con un régimen especial que las exceptúa siempre y cuando sus excedentes se apliquen de acuerdo con las reglas y condiciones impuestas legalmente y el 20% de esos excedentes se destine a la implementación y/o desarrollo de programas de educación formal, caso contrario se les aplica la tarifa del 20% sobre el excedente neto fiscal, lo que encuentra su inmediata justificación, en el sector cooperativo, en la ausencia del concepto de "renta", entendida ésta

bajo el contenido y alcance tradicional de “utilidad”, asimilable, en lenguaje marxista, al concepto de plusvalía.[15]

Piénsese nada más en el esfuerzo que representa para un ente cooperativo sostener un margen de producción de un determinado bien a partir de la adquisición de materia prima y, después del proceso de elaboración, distribución y mercadeo, dedicar los excedentes del ejercicio a la prestación de servicios para sus propios asociados, en tanto que el excedente (renta) que pudiera llegar a obtenerse por una empresa de tendencia capitalista, en actividad de similares condiciones, se reinvierte en la misma empresa, aplicación que evidencia la necesidad de implementar un régimen de prerrogativas que faciliten la actividad, a la par que estimule su conformación y desarrollo, amén de facilitar la participación de las cooperativas en el mercado.

En tal sentido, se encuentran en nuestra legislación disposiciones en variados aspectos a los que se hará alusión enseguida, relación ésta que no pretende ser exhaustiva, sino meramente enunciativa, dado que, de tal régimen de prerrogativas la que reviste capital importancia, para los fines del presente análisis, es la prevista en los artículos 156 y 344 del Código Sustantivo del Trabajo, y su utilización indebida por los sujetos dedicados a la práctica de la usura a través de cooperativas que bien cabría calificar de papel, dada su caracterización de mera fachada tendiente a la colocación y captación irregular de dinero, perspectiva que nos habrá de conducir a develar las deficiencias de los mecanismos de control implementados y a cargo de la Supersolidaria a la par que nos permitirá identificar los esfuerzos que desde la Rama Judicial se vienen haciendo caso por caso para controlar el ejercicio abusivo de dicha prerrogativa.

---

[15] En el Diccionario de Economía Política de Borísov, Zhamin y Makárova, se define la plusvalía en los siguientes términos: “***PLUSVALÍA****: valor que el trabajo no pagado del obrero asalariado crea por encima del valor de su fuerza de trabajo y del que se apropia gratuitamente el capitalista. La plusvaliíta expresa la esencia y la particularidad de la forma capitalista de explotación, en la que el plusproducto (ver) adquiere la forma de plusvalía. Después de descubrir la esencia de la categoría económica de la mercancía fuerza de trabajo, Marx resolvió lo que no habla podido resolver toda la economía política que le precedió, descubrió la fuente real que da origen a la plusvalía, puso al descubierto la naturaleza de la explotación capitalista, oculta tras las relaciones mercantiles.”* Ver enwww.eumed.net/cursecon/dic/bzm/p/plusvalía.htm

- FISCALES. A los entes cooperativos, de acuerdo en el Estatuto Tributario, se les aplica una tarifa única del veinte por ciento (20%) sobre el excedente o beneficio neto por concepto de impuesto de renta.

  Aparte lo anterior, las cooperativas cuentan con la posibilidad de una exención total en el impuesto de renta previo cumplimiento de las condiciones que para el efecto tiene previstas la legislación sobre distribución de excedentes

  En el art. 54 de la L. 79/88 se establece que la redistribución de excedentes debe aplicarse así: 20% para crear y mantener la reserva de protección de los aportes sociales; 20% para el fondo de educación; 10% para el fondo de solidaridad.[16]

  Verificada la distribución de excedentes en la forma indicada, se debe destinar de forma autónoma un 20% de los excedentes a la financiación de programas de educación formal a través de alguna de las formas que el Dec. 2880/04 establece, de las cuales tres (3) se direccionan a través del

---

[16]A modo ejemplo de lo que se acaba de expresar en www.dian.gov.co, se destaca cómo, para el año 2005 (Dato que aparece publicado en estudio realizado por ADRIANA RIVERA MURCIA en el mes de junio de 2007): *" . . . la tarifa efectiva de renta fue de 1.3% y redujeron la base gravable del impuesto de renta en un 91.5% para efecto de la renta exenta. Finalmente, se cuantificó el costo fiscal de la exención del impuesto sobre la renta y la deducción del 30% por inversión en activos fijos, cuyo resultado ascendió a $ 96.750 millones de pesos . . ."*

A su turno el art. 54 de la L. 79/88 es del siguiente tenor: *Si del ejercicio resultaren excedentes estos se aplicaran de la siguiente forma :*

un veinte por ciento (20%) como mínimo para crear y mantener una reserva de protección de los aportes sociales; un veinte por ciento (20%) como mínimo para el fondo de educación y un diez por ciento (10%) mínimo para el fondo de solidaridad.

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

1. Destinándolo a la revalorización de aportes, teniendo en cuenta las alteraciones en su valor real.

2. Destinándolo a servicios comunes y seguridad social.

3. Retornándolo a los asociados en relación con el uso de los servicios o la participación en el trabajo.

4. Destinándolo a un fondo para amortización de aportes de los asociados.

ICETEX y la otra a través de las Secretarías de Educación de los Departamentos, Distritos o Municipios.

- A parte los anteriores beneficios tributarios, al sector cooperativo no se le aplica el sistema de renta por comparación patrimonial, que consiste en un paralelo que se aplica al contribuyente dirigido a establecer los incrementos patrimoniales no desvirtuados para asimilarlos a capitalización de rentas o ingresos y sobre ellos aplicar la tasa de contribución correspondiente.[17]

  Sobre los entes del sector cooperativo no se calcula renta presuntiva.[18]

  No están obligados al cálculo del anticipo del impuesto de renta.[19]

  No están obligados a realizar los ajustes por inflación para efectos fiscales.[20]

De otra parte, en relación con la obligación de facturar sobre operaciones sujetas al Impuesto al Valor Agregado (IVA), los entes del sector cooperativo del grado superior (confederaciones) las cooperativas de ahorro y crédito, las instituciones auxiliares del cooperativismo, las cooperativas multiactivas e integrales y los fondos de empleados, conforme lo prevé el Dec. 1001/97, están excluidas de la facturación por las operaciones financieras que realicen.

- EMBARGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES Otra de las prerrogativas de las que gozan los entes del sector cooperativo consiste en la posibilidad de obtener, en proceso ejecutivo y para el recaudo de obligaciones derivadas de actos cooperativos, el embargo de salarios y pensiones de sus

[17] Art. 19 Dec. 4400/04
[18] EstatutoTributario, art. 191
[19] Ib. art. 807
[20] Ib. art. 329

asociados en porcentaje de hasta el cincuenta por ciento (50%), prevista en el art. 156 del Código sustantivo del Trabajo (C.S.T.)[21],prerrogativa la anterior que constituye la excepción a la inembargabilidad de que trata el art. 154 ibídem[22] respecto de salarios y para el caso de las prestaciones sociales previstas en la ley laboral a favor de los trabajadores en el art. 344.[23]

Prerrogativa la anterior que constituye el eje central del presente trabajo, en razón a las distorsiones que la falta de control por parte de los encargados de la vigilancia del sector y de la propia judicatura ha tenido lugar en relación con la constitución, funcionamiento y actividades de cooperativas que actúan como fachada para el encubrimiento de la actividad usurera de agentes y particulares cuyo único interés es la colocación de dinero a elevadas tasas de interés y luego procurar su recaudo de forma, por demás, rápida y eficaz, acudiendo a procesos de ejecución en los que se invoca y reclama la aplicación de embargos, sin excepción, hasta del 50% de salarios y pensiones de los deudores, como pasa a reseñarse a continuación.

EL ACTO COOPERATIVO. Lo primero que debe destacarse es que el concepto de ACTO COOPERATIVO adquiere vital relevancia para la identificación de la conformidad de la actividad cooperativa con los postulados que le son propios y los fines para los que ha sido concebida.

---

[21] ARTICULO 156. EXCEPCION A FAVOR DE COOPERATIVAS Y PENSIONES ALIMENTICIAS. Todo salario puede ser embargado hasta en un cincuenta por ciento (50%) en favor de cooperativas legalmente autorizadas, o para cubrir pensiones alimenticias que se deban de conformidad con los artículos 411 y concordantes del Código Civil.

[22] C.S.T., Art. 154.—**Modificado. L. 11/84, art. 3º.Regla general.** No es embargable el salario mínimo legal o convencional.

[23] 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.

En tal orden de ideas, surge al rompe, el principio que rige toda la estructura de la dogmática cooperativista y que se identifica primordialmente con la AUSENCIA DE LUCRO de su actividad, desarrollo y destinación, aspecto éste con el que en forma mayoritaria se viene identificando al ACTO COOPERATIVO propiamente para diferenciarlo del acto mercantil puro.

No obstante, han surgido voces que llaman la atención, frente al criterio de identificación del que se viene hablando, en el sentido de denotar cómo es que el ACTO COOPERATIVO si bien no tiene punto de identificación con el lucro propiamente dicho, si tiene punto de identificación con la utilidad o provecho, en su perspectiva solidaria o tendiente a la satisfacción de intereses comunes o de la colectividad, aspecto éste que torna difusa la distinción radical a partir de la total ausencia de lucro como rasgo diferenciador, distintivo e identificador del ACTO COOPERATIVO, pues: "*Ya se ha dicho [ya] que las cooperativas y sus socios no buscan un bien necesariamente valorizable en dinero, pero si identificable materialmente a favor de los socios y de la cooperativa. Elimina el lucro obtenido por el intermediario haciendo a los consumidores empresarios o elimina al empleador haciendo empresarios a los propios trabajadores. En ambos casos el espíritu de lucro, entendido como ganancia proveniente de la explotación del capital, desaparece, pero existe el beneficio que implica en el primer caso, la búsqueda de productos de menor precio y en el segundo caso, la apropiación de la plusvalía por el propio trabajador que la produjo." (Messineo)*, lo que pone de presente que la pauta verdaderamente diferenciadora, nuevamente, estriba en la ausencia de plusvalía como factor de apropiación de la utilidad por parte de unúnico dueño de los instrumentos y medios de producción (empresario propiamente dicho).

De ahí que " . . . *se llama acto cooperativo precisamente a la relación entre asociado y cooperativa que se cumple en ejecución del objeto de la cooperativa.*

Cuando el asociado "compra" un bien a la cooperativa o trabaja para la cooperativa o usa bienes de la cooperativa, tales actos tiene la estructura formal de los actos civiles o comerciales tipificados en nuestro Derecho; pero tienen un condicionamiento que los hace diferentes.

"Ese condicionamiento deriva de los principios del cooperativismo que suponen que no hay oposición de intereses entre asociados y cooperativa pues los asociados se organizan para lograr fines comunes, por el esfuerzo común y la ayuda mutua. Se entiende que no hay oposición entre asociado y cooperativa, ni una barrera entre distintas personalidades, puesto que la personalidad propia de la cooperativa es el instrumento para alcanzar resultados personales."[24]

En nuestra legislación interna es el art. 7 de la L. 79/88 el que define el acto cooperativo en los siguientes términos: *"Son actos cooperativos los realizados entre sí por las cooperativas, o entre éstas y sus propios asociados, en desarrollo de su objeto social."*, es decir que, no admiten esta caracterización, aquellos actos en los que no media la calidad de asociado, como cuando, para los efectos del presente estudio se otorgan créditos a no asociados o involucran como codeudores personas no pertenecientes al organismo cooperativo, tal como se analizará más adelante al develar las estrategias y mecanismos utilizados en sus irregulares actividades por parte de algunas organizaciones cooperativas "de fachada."

Dejando de lado la ardua discusión a que se ha hecho somera alusión, y en torno a la necesidad de calificar, delimitar y controlar la desviación de la estructura cooperativa hacia actos de vedado lucro (ACTO NO COOPERATIVO), es que la propia Supersolidaria expidió la Circular Externa No. O7 de 2001 en la que destacó la ilegalidad de los embargos de pensiones pór obligaciones adquiridas por deudores de cooperativas que no son asociados, puntualizando la naturaleza mutualista de los órganos cooperativos al señalar como fin primordial de éstos la

[24] Ver en http://www.derechocomercial.edu.uy

búsqueda y consecución del beneficio de los propios asociados y no el de terceros, "*tal como se desprende de lo dispuesto en el artículo 10º de la ley 79 de 1988, según el cual: "las coopertivas prestará preferencialmente sus servicios al personal asociado. Sin embargo, de acuerdo con sus estatutos podrán extenderlos al público no afiliado, siempre en razón del interés social o del bienestar colectivo. En tales casos, los excedentes que se obtengan serán llevados a un fondo social no susceptible de rapartición."*

Circular Básica Jurídica 007 del año 2003, en cuyo art. 3 se impuso el cumplimiento de requisitos previos para la autorización de actividades de tipo financiero, que es en donde con mayor incidencia se puede evidenciar la distorsión de la estructura cooperativa, puntualizándose que éste tipo de actividad únicamente puede ser desarrollada por las cooperativas especializadas de ahorro y crédito y 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."*

Es decir, toda actividad que implique el desarrollo de operaciones activas o pasivas de crédito, como giro ordinario de la actuación de la propia cooperativa, en primer término impone al ente su conformación como cooperativa especializada o multiactiva, con sección de ahorro y crédito, configuración que, en forma

ineludible, impone el establecimiento y aprobación de un reglamento de créditos al que rigurosamente deben sujetarse el ente cooperativo y sus asociados, y la obtención de la autorización correspondiente por parte de la Supersolidaria.

No obstante la precisión anterior, abundan los entes "cooperativos" (así, entrecomillados dada su estructura meramente aparente de cooperativas) que ejercen actividad de intermediación financiera, mediante la colocación de dineros y captación de intereses a elevadas tasas, cuya presencia ha sido detectada en el ámbito judicial a partir de la iniciativa emprendida por los despachos judiciales civiles municipal de la ciudad de Manizales, de imponer a las entidades cooperativas el acreditamiento de la calidad de asociado de las personas que con llamadas como demandadas en los procesos que se les promueven, la acreditación de la existencia del reglamento de créditos y la autorización de la Supersolidaria para el ejercicio de la actividad financiera.

A tal iniciativa de control se llegó ante la creciente presentación de demandas ejecutivas por parte de entes cooperativos, la ausencia de acreditación de los mencionados requisitos y la permanente invocación de medidas cautelares por los topes máximos de embargo que permite el art. 156 del C.S.T., ya citado.

En tal sentido, es conveniente señalar que una de las primeras desviaciones que llegó a identificarse años atrás era la relativa a la negociación aparente de títulos valores, por endoso, respecto de créditos de particulares, a entes cooperativos que después aparecían ante los estrados judiciales exigiendo la aplicación a su favor de la prerrogativa del embargo hasta del 50% de salarios y prestaciones, maniobra que abiertamente viola la prohibición prevista en el No. 2° del art. 13 de la L. 454/98.[25]

[25] Establecer con sociedades o personas mercantiles, convenios, combinaciones o acuerdos que hagan participar a éstas, directa o indirectamente, de los beneficios o prerrogativas que las leyes otorguen a las cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad.

La maniobra finalmente fue visibilizada y controlada al punto que, lo que antes era corriente, hoy día ya no es admitido, ni tolerado, por lo menos en los Juzgados Civiles Municipales de la ciudad de Manizales.

Otra maniobra de desviación identificada en la práctica judicial la constituye el otorgamiento de créditos a particulares mediante el expedito recurso a la suscripción de un simple documento de solicitud de afiliación a la cooperativa, sin que se imponga el cumplimiento del pago regular y periódico de los aportes al ente, limitándose el solicitante a cubrir una única suma, generalmente mínima y que puede ser de tres ($ 3.000.00) o seis mil pesos ($ 6.000.00), como cuota de afiliación y supuesto aporte a un fondo de solidaridad.

En esta modalidad, el supuesto asociado, lo único que debe es firmar la solicitud de afiliación y pagar la aludida suma de dinero, luego de lo cual se otorga, en forma casi que inmediata, o al poco tiempo (no más de dos -2- días de espera) el crédito en dinero por la cantidad que juzgue conveniente el agiotista.

En todos los casos es común la firma de una letra de cambio con espacios en blanco.

La anterior modalidad se ve complementada con la exigencia de un codeudor que no es asociado, modalidad la anterior en la que, se han presentado arduas controversias con los despachos judiciales ante la renuencia de éstos de aplicar a esos codeudores no asociados la medida cautelar de embargo y retención de salarios y pensiones hasta el 50%, en el entendido que frente al ente cooperativo el no asociado opera como simple particular y, como tal, no sujeto a la prerrogativa que se comenta, pues, este no es receptor, menos aún partícipe, de ningún acto cooperativo.

Grande ha sido la reacción de las cooperativas “fachada” que se han detectado, lo que ha incluido incluso la utilización, por fortuna fallida, de acciones de tutela contra el Juzgado Primero Civil Municipal y la proposición de una acción de cumplimiento contra el Juzgado Octavo Civil Municipal, igualmente con resultados infructuosos, a través de los cuales se ha pretendido eludir los controles que se han implementado por los operadores judiciales para impedir el abuso de la prerrogativa legal que se viene comentando.

En los cuadros que en seguida se incluyen es posible evidenciar el incumplimiento de los requisitos mínimos establecidos para que los entes cooperativos puedan desarrollar actividad financiera, así como algunas de las cooperativas que se han detectado recurren a la fachada cooperativa para encubrir una verdadera actividad de colocación de dineros a interés en provecho no de los asociados al ente, sino en exclusivo provecho de los controladores de tales cooperativas fachada.

COOPERATIVA	PROCESO	MED. CAUTEL SOLICITADA	REQUISITOS EXIGIDOS	EJECUTANTE ACREDITA	MEDIDA CAU. DECRETADA
12 COOPERATIVA EL FUTURO LTDA	EJECUTIVO	50% salario demandado	NO SE EXIGE	NO APORTO PRUEBA DE ASOCIADO DE LOS DEMANDADOS	Embargo SALARIO PROPORCIÓN LEGAL
12 COOPERATIVA EL FUTURO LTDA	EJECUTIVO	50% Salario de codemandada	NO SE EXIGEN	NO APORTO PRUEBA DE ASOCIADO DE LOS DEMANDADOS.	NO SE HA DECRETADO MEDIDA CAUTELAR POR FALTA DE CAUCIÓN.
12 COOPERATIVA COOPROCOLOMBIA	EJECUTIVO	50% de la Pensión de la demandada	NO SE EXIGEN	Certificación de la Gerente, sobre calidad de asociada	Embargo 30% de la Pensión
12 COOPERATIVA EL FUTURO LTDA	EJECUTIVO	50% Pensión	NO SE EXIGEN	No acredita requisitos	Embargo 30% Pensión
12 COOPERATIVA EL FUTURO LTDA	EJECUTIVO	50% Mesada Pensional	NO SE EXIGEN	No acredita requisitos	Embargo 30% Pensión
12 COOPERATIVA COOPROEDUCAR	EJECUTIVO	50% mesadas pensionales	No SE EXIGE	Certificación de Rep. Legal Coop. Sobre calidad de asociada de la demandada	Embargo 30% de las pensiones
12 COOPERATIVA METROPOLITANA	EJECUTIVO	50% pensiones	NO SE EXIGEN	NO ACREDITA	30% de las pensiones, se encuentran levantadas.
12 COOPERATIVA EL FUTURO LTDA	EJECUTIVO	Embargo y secuestro de bien inmueble.	NO SE EGIGEN	NO ACREDITA	Embargo y secuestro inmueble

12 COOPERATIVA EL FUTURO LTDA	EJECUTIVO	50% mesada pensional	Certificación de afiliación como asociado de la demandada	Copia solicitud de admisión como asociado	30% mesada pensional
12 COOPERATIVA EL FUTURO LTDA	EJECUTIVO	50% salario	NO SE EXIGEN	NO ACREDITA	No se ha decreta do medida cautelar
12 COOPERATIVA EL FUTURO LTDA	EJECUTIVO	50% salario	NO SE EXIGEN	NO ACREDITA	30% del salario

COOPERATIVA	PROCESO	MED. CAUTEL SOLICITADA	REQUISITOS EXIGIDOS	EJECUTANTE ACREDITA	MEDIDA CAU. DECRETADA
5COOPROCOLOMBIA	Ejecutivo	50% bonificación demandado	Prueba calidad de asociado y monto total de aportes acumulados	Copia solicitud de ingreso del D.da a la Coop.	Embargo 30% Bonificación
5COOPROCOLOMBIA	Ejecutivo	50% Salario y demás prestaciones	Prueba calidad de asociado y monto total de aportes acumulados	Copia solicitud de ingreso del D.da a la Coop.	Embargo 30% salario.
5COOPROCOLOMBIA	Ejecutivo	50% Pensión y demás prestaciones ddo	Prueba calidad de asociado y monto total de aportes acumulados	Copia solicitud de ingreso Ddo a la Coop.	Embargo 25% Pensión y demás prestaciones
5COOPROCOLOMBIA	Ejecutivo	50% Pensión y primas ddo	Prueba calidad de asociado y monto total de aportes acumulados	Certificación de asociado expedida por la Cooperativa	Embargo 25% pensión
5COOPERATIVA METROPOLITANA	Ejecutivo	50% salario y demás prestaciones	Prueba calidad de asociado y monto total de aportes acumulados	Copia solicitud de ingreso ddo.	Embargo 25% Salario y demás prestaciones.
5C&M COOP	Ejecutivo	50% pensión	Prueba calidad de asociado y monto total de aportes acumulados	Certificación de Rep. Legal Coop. Sobre calidad de asociado ddo.	Embargo 25% pensión.
5C&M COOP	Ejecutivo	50% Salario de dos ddos y demas emolumentos	Prueba calidad de asociado y monto total de aportes acumulados	Certificación de Rep. Legal Coop. Sobre calidad de asociado de los demandados	Embargo 25% salario y demás emolumentos.

COOPERATIVA	PROCESO	MED. CAUTEL SOLICITADA	REQUISITOS EXIGIDOS	EJECUTANTE ACREDITA	MEDIDA CAU. DECRETADA
7 COOPERATIVA EL FUTURO	Ejecutivo	50% salario demandado	Certificado de la Superintendencia de Economía solidaria. Calidad de asociado. Valor de los aportes.	No acreditó ninguno de los requisitos.	No se decretó medida
7 COOPROCOLOMBIA	Ejecutivo	50% Salario	Certificado de la Superintendencia de Economía solidaria. Calidad de	No acreditó ninguno de los requisitos	No se decretó medida. Retiro de demanda

			asociado. Valor de los aportes		
7 COOPROEDUCAR	Ejecutivo	50% Salario y prestaciones	Certificado de la Superintendencia de Economía solidaria. Calidad de asociado. Valor de los aportes	No aportó requisito exigieron	Embargo 30% de las pensiones del FOPEP y la PREVISORA
7 COMERCIANTES Y MANIZALEÑOS	Ejecutivo	50% Mesada pensional y prestaciones	Certificado de la Superintendencia de Economía solidaria. Calidad de asociado. Valor de los aportes	Certificado de la Supersolidaria. Certificado de afiliación. Certificado de aportes	Embargo 30% del salario
7 COOPERATIVA COMERCIANTES Y MANIZALEÑOS	Ejecutivo	50% Mesada Pensional y prestaciones	Certificado de la Superintendencia de Economía solidaria. Calidad de asociado. Valor de los aportes	Certificado de la Supersolidaria. Certificado de afiliación. Certificado de aportes	Embargo 30% mesada pensional
7COOPSERVIANDINA	Ejecutivo	50% mesada pensional	No se le exigen	No se le exigen	Embargo 30% de la pensión.
7 COMERCIANTES Y MANIZALEÑOS COOPERATIVOS	Ejecutivo	50% mesada pensional y 50% salario	Certificado de la Superintendencia de Economía solidaria. Calidad de asociado. Valor de los aportes	Certificación de la Supersolidaria, Certificado de aportes y vinculación-	Embargo 20% mesada pensional una de las demandadas
7 COOPROCOLOMBIA	Ejecutivo	50% mesada pensional	Certificado de la Superintendencia de Economía solidaria. Calidad de asociado. Valor de los aportes	Certificación de la Supersolidaria, Certificado de aportes y vinculación	30% mesada pensional
7 COMERCIANTES Y MANIZALEÑOS COOPERATIVOS	Ejecutivo	50% salario	Certificado de la Superintendencia de Economía solidaria. Calidad de asociado. Valor de los aportes	Certificación de la Supersolidaria, Certificado de aportes y vinculación	30% de la pensión.
7 COMERCIANTES Y MANIZALEÑOS COOPERATIVOS	Ejecutivo		Certificado de la Superintendencia de Economía solidaria. Calidad de asociado. Valor de los aportes	Certificación de la Supersolidaria, Certificado de aportes y vinculación	30% del salario
7 PREAGRICAFE	Ejecutivo	50% salario	NO SE LE	NO LOS	30% del salario

			EXIGIERON	APORTÓ	
7 PREAGRICAFE	Ejecutivo	50% salario	Certificado de la Superintendencia de Economía solidaria. Calidad de asociado. Valor de los aportes	NO LOS APORTÓ	1/5 parte del excedente del salario

COOPERATIVA	PROCESO	MED. CAUTEL SOLICITADA	REQUISITOS EXIGIDOS	EJECUTANTE ACREDITA	MEDIDA CAU. DECRETADA
JURIDICOOP	Ejecutivo	50% salario demandado	Prueba calidad de asociado y monto total de aportes acumulados	Consejo de Administración. Acta may. 30/08 admite D.do como asociado. Distribución intereses por créditos hasta 4.5% de los cuales 2.0% como intereses corrientes del crédito y 2.5% como costos de administración y aporte social no mayor $ 2.500.oo, de la cuota tasada mes vencido. Devolutivo.	Embargo 20% Salario
COOPANDINA	Ejecutivo	50% Salario y 50% mesada pensional Ddas	NO SE EXIGEN	Copia solicitud de ingreso de las D.das a la Coop.	Embargo 20% salario y 20% mesada pensional.
COOEMPROCALDAS	Ejecutivo	25% Salario y prestaciones	NO SE EXIGEN	Copia solicitud de ingreso D.do a la Coop.	Embargo 20% Salario y prestaciones
EL FUTURO	Ejecutivo	50% Salario	NO SE EXIGEN	No acredita requisitos	Embargo 20% Salario
COOEMPROCALDAS	Ejecutivo	50% Mesada Pensional y prestaciones	NO SE EXIGEN	Copia solicitud de ingreso y aporte social de $ 3.000.oo y 4 3.000.oo al fondo de solidaridad.	Embargo 20% Salario
C&M COOP	Ejecutivo	50% mesada pensional D.dos.	Acreditar calidad de asociados de los 2 D.dos	Certificación de Rep. Legal Coop. Sobre calidad de asociado de uno de los demandados (del otro demandado no acreditan calidad de asociado) Aportes Sociales $ 3.000.oo y $ 3.000.oo Fondo de Solidaridad.	Embargo 20% salario de uno de los demandados.
COOP	Ejecutivo	50% mesada	NO SE EXIGEN	Certificación de	Embargo 20%

METROPOLITANA		pensional 2 D.das		Rep. Legal Coop. Sobre calidad de asociado de uno de los demandados (del otro demandado no acreditan calidad de asociado). Aportes Sociales $ 8.000.oo.	mesada pensional una de las demandadas
COOP METROPOLITANA	Ejecutivo	50% salario 2 D.dos	NO SE EXIGEN	NO ACREDITA	20% salario 2 D.dos.
COOP METROPOLITANA	Ejecutivo	50% salario 1 D.do	Acreditar calidad de asociado del D.do.	Certificación de Rep. Legal Coop. Sobre calidad de asociado de uno de los demandados (del otro demandado no acreditan calidad de asociado) Aportes Sociales $ 3.000.oo y $ 3.000.oo Fondo de Solidaridad.	20% Salario.

De la información anterior, obtenida del sondeo realizado en diferentes Juzgados Civiles Municipales de la ciudad de Manizales, con relación a las demandas ejecutivas promovidas por Cooperativas, que por reparto correspondieron a los mismos, se puede establecer que en la mayoría de los casos, se tomaron las medidas y correctivos necesarios, con el fin de evitar el abuso de las prerrogativas por parte de las diferentes cooperativas de papel, por cuanto se exige los requisitos de la Representación legal de la entidad cooperativa, acreditación de la calidad de asociado de los demandados, así como también el reporte de los aportes sociales a los que están obligados los asociados.

Ante la estrategia emprendida por los despachos judiciales del municipio de Manizales, tendiente a controlar los excesos detectados y a los que se viene haciendo alusión, algunas cooperativas, en lugar de ajustar su actividad a los requerimientos legales para el desarrollo de operaciones activas de crédito, optaron por el ejercicio de acciones de tutela (contra el Juzgado Primero Civil Municipal) y acciones populares (contra el Juzgado Octavo Civil Municipal) con el

explícito propósito de obligar a los despachos accionados a decretar las medidas cautelares solicitadas sin mayor requisito que la solicitud (embargo de hasta el 50% de salarios y mesadas pensionales), es decir, por el expediente de obligar a los despachos judiciales a no exigir la acreditación de requisitos para establecer la verdadera naturaleza cooperativa del acto de crédito otorgado a los ejecutados, obtener el decreto de las medidas cautelares invocadas, acciones judiciales que, como era de esperarse, no dieron el resultado perseguido por los accionantes, siendo fundamento de los pronunciamientos la declaración de reconocimiento de los principios de independencia y autonomía judicial.

Diciente, en todo el proceso de indagación adelantado para el desarrollo del presente proceso investigativo, ha sido la evidencia ostensible en los distintos expedientes revisados, de la ausencia de acreditación de los elementos de juicio que permitan a los despachos establecer la naturaleza cooperativa del acto de crédito otorgado a los demandados, y de otra parte, el aporte, como se destaca en los cuadros que juzgado por juzgado y proceso por proceso (de los seleccionados para revisión) se detallan en precedencia, se simples certificaciones de la gerencia de las cooperativas demandantes con las que se pretende acreditar, sin más, que los ejecutados son asociados al ente, no obstante, como llegó a detectarse, que el crédito se hubiere otorgado antes de la admisión del deudor como cooperado, calidad que surge, no solo de la solicitud, sino de ésta, la admisión, permanencia y aportes periódicos no reducibles a los que está obligado todo asociado a una cooperativa.

En el mismo sentido, apareció, ante requerimiento en tal sentido realizado por el correspondiente despacho judicial, el aporte de una certificación en la que se indica que como único aporte del asociado aparece el pago de una suma irrisoria de CINCO MIL ($ 5.000.00) o DIEZ MIL PESOS ($ 10.000.00), que se divide[26],

[26] Para ahondar, téngase en cuenta que a lo largo de la L. 79/88 se hace mención a la prohibición de lucro y a la obligatoriedad de los aportes que deben efectuar los asociados, siendo clara la ley en el sentido que éstos

una parte como cuota de afiliación, y otra como aporte al fondo de solidaridad, es decir, que no aparecen aportes distintos al mencionado, pese a lo cual, se le otorga el crédito, incluso en la misma fecha de afiliación o a los dos (2) o tres (3) días de la solicitud de ingreso, conducta a partir de la cual es factible deducir que el principio de libertad de ingreso a la cooperativa se ve seriamente matizado, cuando no desnaturalizado, a partir de una labor de verdadera "caza" no de asociados, sino de "clientes" para colocar dineros a interés, muchas de las veces a tasas usurarias, labor la anterior para la que se valen del ofrecimiento con volantes que se repartes en las principales vías públicas del centro de la ciudad, créditos inmediatos y de fácil acceso.

Conforme se pudo constatar, es igualmente usual el otorgamiento de créditos a personal supuestamente afiliado con la única garantía de un codeudor no afiliado al ente cooperativo, es decir, de un tercero ajeno a la cooperativa, sobre quien se ha pretendido, en no pocas ocasiones, hacer efectivo el embargo en porcentaje equivalente al 50% de su salario o mesada pensional, bajo el presupuesto de que al suscribir como codeudor o aceptante el título en el cual se litera el crédito, se hace participe de la calidad de asociado que le permite a la cooperativa extender sobre dicha persona la prerrogativa de que se viene hablando, conducta la anterior explícitamente cuestionada por la Supersolidaria a través de la Circular externa No. 007 ya mencionada en precedencia.

Hasta no hace mucho hizo carrera ante la jurisdicción ordinaria, la maniobra de negociar títulos valores correspondientes a créditos o contratos de mutuo celebrados entre particulares, con cooperativas que se servían de la susodicha prerrogativa para ejercer el cobro coactivo de manera rápida a través del embargo de hasta el 50% de salarios y/o pensiones de los deudores, conducta la anterior

---

últimos no pueden ser meramente voluntarios o reducibles, menos aún constituirse a partir de los pagos que por concepto de intereses se cobren por los créditos otorgados a los asociados, lo que tiene su razón de ser en la necesidad de conjurar las maniobras tendientes a la captación masiva e ilegal de recursos de particulares a través de la figura cooperativa.

que, pese al control estricto que ahora se ejerce por parte de los despachos judiciales, aún se ve aunque en menor cantidad.

Finalmente, es notorio que, a pesar de existir un consenso general en los despachos que se tomaron como muestra para la revisión física de expedientes correspondientes a procesos ejecutivos adelantados por cooperativas, de exigir cabal acreditación de la naturaleza cooperativa del acto de otorgamiento de créditos, no hay unificación de criterios en torno al elemento probatorio a partir del cual despejar toda duda al respecto. No obstante, se viene generalizando la exigencia de acreditar la calidad de asociado, el monto de los aportes acumulados por éstos y la autorización de la Supersolidaria para la ejecución de operaciones activas de crédito con los asociados. Así mismo, es evidente que hay un consenso en limitar el monto del embargo entre el 20% y el 30%, es decir, no gravar a los demandados con el tope máximo autorizado por la ley, pese a que siempre se invoca y exige el embargo por el máximo del 50% de salarios y/o pensiones.

En procura de hacer mayor claridad sobre los mecanismos de control ejercidos por la Supersolidaria sobre los entes cooperativos, se obtuvieron las siguientes respuestas, mismas que se transcriben *in extenso* por ser ilustrativas de la laxitud con que se miran las actividades de los entes cooperativos no sujetos por su tamaño a su control más inmediato y que corresponden, justamente, a la mayoría de esas cooperativas que no dudamos en calificar de papel o simple fachada utilizada por sujetos o grupos de sujetos dedicados a la colocación masiva y consuetudinaria de dineros a interés con excesivas tasas, cuyo descubrimiento y visibilización excede los límites de este trabajo, pero que, indudablemente representa un interesante objeto de análisis para futuros emprendimientos investigativos.

RESPUESTAS SUPERSOLIDARIA

La siguiente es la respuesta dada por JUAN ALBERTO CORTES MONSALVE a la pregunta sobre los requisitos exigidos a las cooperativas para la ejecución de operaciones activas de crédito:

> *"Damos respuesta a la comunicación remitida a esta entidad, a través de la que eleva consulta respecto al otorgamiento de créditos en una cooperativa.*
>
> *Comencemos por recordar que, las organizaciones de la economía solidaria, son organizaciones eminentemente democráticas, están* ***controladas por sus asociados, quienes participan activamente en la determinación de sus políticas y en la toma de sus decisiones.***
>
> *En consecuencia, el legislador dejó en libertad a los asociados, para que éstos expidan su propia reglamentación interna denominada "estatutos", los cuales constituyen el conjunto de normas que ordenan directamente la vida de la entidad y las relaciones de ésta con sus asociados, adicionalmente son el régimen interno de la asociación, como quiera que tienen su origen en el concierto de voluntades de los asociados.*
>
> *Es así que el artículo 19 de la Ley 79 de 1988, fijó las pautas principales para la elaboración de los estatutos, señalando en el numeral 5º. "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".*
>
> *A la luz de la norma precitada, la cooperativa deberá consagrar en los estatutos el régimen de su organización interna, procedimientos, órganos de administración y vigilancia con sus funciones, además de las que la ley le asigna a cada uno y, los comités que la asamblea considere necesarios crear para lograr el óptimo desarrollo de los fines para los cuales se creó la cooperativa, con el ánimo de evitar que se incurra en interpretaciones erróneas, o que los órganos de administración y vigilancia se extralimiten en sus funciones.*
>
> *Adicionalmente, cabe recordar que además de los estatutos, se deberá contar obligatoriamente con los reglamentos necesarios, en el caso que nos ocupa,*

*deberá observarse el "**reglamento de crédito**", donde estarán consagrados, además de los requisitos y condiciones para acceder al crédito, el órgano que le compete aprobarlos, entre otros.*

No obstante lo anterior, a manera de ilustración se transcriba a continuación apartes del CAPÍTULO II - CARTERA DE CRÉDITOS de la Circular Básica Contable y Financiera que expresa:

[…]

1. CONSIDERACIONES GENERALES

La cartera de crédito es un activo de las organizaciones solidarias compuesto por operaciones de crédito otorgadas y desembolsadas a sus asociados bajo distintas modalidades, aprobadas de acuerdo con los reglamentos de cada institución y expuestas a un riesgo crediticio que debe ser permanentemente evaluado.

En este capítulo se establecen los principios, criterios generales y parámetros mínimos que las organizaciones solidarias vigiladas deben tener en cuenta para evaluar en forma adecuada el riesgo crediticio implícito en este activo, así como los requisitos para la clasificación, calificación y provisión de la cartera de créditos, de modo que se revelen y establezcan las contingencias de pérdida de su valor y que dicho activo se registre de acuerdo con su realidad económica y contable.

2. PRINCIPIOS Y CRITERIOS GENERALES PARA LA EVALUACIÓN DEL RIESGO CREDITICIO DE LA CARTERA DE CREDITOS.

2.1. Riesgo Crediticio

El riesgo crediticio es la probabilidad de que una organización solidaria incurra en pérdidas y se disminuya el valor de sus activos como consecuencia de que sus deudores incumplan con el pago de sus obligaciones en los términos acordados.

2.2. Obligación de evaluar el riesgo crediticio

Este proceso corresponde a la aplicación de medidas que permitan el conocimiento pleno del deudor actual y potencial, su capacidad de pago, solvencia, fuentes de pago, garantías ofrecidas, condiciones financieras del préstamo y las externalidades a las que puede estar expuesto.

2.3. Proceso de otorgamiento

2.3.1. Información previa al otorgamiento de un crédito

Las operaciones activas de crédito que realicen las organizaciones solidarias deberán contener como mínimo la siguiente información, la cual será suministrada al deudor potencial antes de que este firme los documentos mediante los cuales se instrumente un crédito o manifieste su aceptación. Además, deberá conservarse en los archivos de la organización solidaria.

- *Monto de crédito.*
- *Tasa de interés remuneratoria y moratoria nominal anual y sus equivalentes expresados en términos efectivos anuales.*
- *Plazo de amortización, incluyendo períodos muertos, de gracia, etc.*
- *Modalidad de la cuota (fija, variable, otras).*
- *Forma de pago (descuento por nómina, otras).*
- *Periodicidad en el pago de capital y de intereses (vencida o anticipada).*
- *Tipo y cobertura de la garantía.*
- *Condiciones de prepago.*
- *Comisiones y recargos que se aplicarán.*
- *Si se trata de créditos otorgados con tasa de interés fija, tabla de amortización de capital y pago de intereses.*
- *Al momento del desembolso se indiquen los descuentos.*
- *En caso de créditos reestructurados, se debe mencionar el número de veces y condiciones propias de la reestructuración.*

En general, toda la información que resulte relevante y necesaria para facilitar la adecuada comprensión del alcance de los derechos y obligaciones del acreedor.

Frente a los aspectos antes mencionados, las organizaciones solidarias vigiladas deben dejar evidencia por escrito, a través de formatos u otro tipo de comunicaciones que consideren pertinentes, para que el deudor esté informado de dichas condiciones previas a su aceptación.

Estas operaciones deberán contar con un estudio previo, de acuerdo con lo establecido en el respectivo reglamento de crédito *y a los criterios mínimos señalados en el numeral 2.3.2 del presente capítulo.*

Para el caso de las cooperativas que ejercen actividad financiera, estas operaciones deben ajustarse a lo dispuesto en el Decreto 1840 de 1997 y en el Decreto 2360 de 1993, así como en las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan, sobre el cumplimiento de los límites a los cupos individuales de crédito, la concentración de operaciones y la calidad de las garantías.

2.3.2. Criterios mínimos para el otorgamiento de créditos

Las organizaciones solidarias vigiladas a las que se refiere el presente capítulo deberán observar como mínimo, y obligatoriamente, los siguientes criterios para el otorgamiento de créditos a sus asociados, entendiéndose quienes han sido aceptados por el órgano competente, hayan cancelado el aporte correspondiente de conformidad con la previsión estatutaria y que además estén inscritos en el libro de registro de asociados, en concordancia con lo señalado en el numeral 2 del Capítulo XIII de la presente Circular:

a. Capacidad de pago. La evaluación a la capacidad de pago esperada de un deudor o proyecto a financiar es fundamental para determinar la probabilidad de incumplimiento del crédito.

Para evaluar la capacidad de pago de un deudor se debe contar con información suficiente que permita determinar el flujo de ingresos y egresos, verificando la veracidad de los documentos aportados, la información registrada en la solicitud de crédito, la información comercial y financiera proveniente de otras fuentes.

Para evaluar la capacidad de pago de un proyecto a financiar se debe conocer el tipo de actividad económica al que está dirigido, el nivel de producción y tiempo

estimados a fin de calcular el nivel de ingresos que pueda generar, teniendo en cuenta la información sobre los costos y gastos en que se incurre en el desarrollo de dicha actividad que incluya la determinación del punto de equilibrio y la recuperación de las pérdidas iniciales del proyecto.

En consecuencia, los planes de amortización deberán consultar estos elementos.

b. Solvencia del deudor. Se verifica a través de variables como el nivel de endeudamiento, la calidad y composición de los activos, pasivos, patrimonio y contingencias del deudor y/o del proyecto. En el caso de los bienes inmuebles se debe solicitar la información de si éstos se encuentran afectados con alguna de las garantías limitantes del dominio establecidas en el Código Civil.

c. Garantías. Las garantías que respaldan la operación son necesarias para calcular las pérdidas esperadas en el evento de no pago y, por consiguiente, para determinar el nivel de provisiones. Estas deben ser idóneas, con un valor establecido con base en criterios técnicos y objetivos, que ofrezcan un respaldo jurídicamente eficaz al pago de la obligación garantizada cuya posibilidad de realización sea razonablemente adecuada, de conformidad con lo señalado en los artículos 3, 4 y 5 del Decreto 2360 de 1993.

Para evaluar el respaldo ofrecido y la posibilidad de realización de cada garantía se debe tener en cuenta su naturaleza, idoneidad, liquidez, valor y cobertura.

En las garantías sobre inmuebles, al momento de su realización se tendrá en cuenta el avalúo técnico, el cual solo se podrá ajustar mediante un nuevo avalúo.

Cuando los créditos estén garantizados con pignoración de rentas, como el caso de los préstamos otorgados a entidades públicas territoriales, se debe verificar que su cobertura no se vea afectada por destinaciones específicas o por otras pignoraciones previas o concurrentes.

Es importante aclarar que las libranzas son un mecanismo de pago, más no se consideran como garantías por cuanto no cumplen con las características propias de una garantía admisible señaladas en los artículos 4 y 5 del Decreto 2360 de 1993. En caso de que la decisión de la organización solidaria sea solicitar garantía

admisible en el otorgamiento de los créditos, la misma deberá estar enmarcada en los citados artículos.

d. Consulta a las centrales de riesgo y demás fuentes que disponga la organización solidaria vigilada.

No obstante, a criterio del órgano competente, podrán exceptuarse de la consulta a las centrales de riesgo las operaciones activas de crédito cuyo monto sea igual o inferior a los aportes sociales y/o ahorros permanentes del solicitante, no afectadas en operaciones crediticias, siempre y cuando la entidad no registre pérdidas acumuladas ni pérdidas en el ejercicio en curso.

Las organizaciones solidarias deberán reportar a las centrales de riesgo su cartera de crédito independientemente de su calificación.

Todas las referencias que en el presente capítulo se hagan al deudor, se deben entender igualmente realizadas al codeudor o codeudores que estén vinculados a la respectiva operación de crédito.

2.3.3. Otorgamiento de créditos con asociados administradores, miembros de las juntas de vigilancia y sus parientes.

Además de cumplir con los criterios señalados en los numerales anteriores, los créditos otorgados a asociados administradores, miembros de las juntas de vigilancia y sus parientes deberán cumplir con lo establecido en el artículo 109 de la Ley 795 de 2003 que modificó en parte al artículo 61 de la ley 454 de 1998.

2.3.4. Facultades de aprobación de créditos

Las organizaciones de economía solidaria deberán establecer claramente en sus reglamentos los estamentos internos encargados de aprobar los créditos y las atribuciones de aprobación, quienes deberán dejar constancia en la solicitud o en el formato que la organización solidaria diseñe para tal efecto, las condiciones mínimas aprobadas, tales como monto, plazo, línea, tasa, etc.

2.4. Proceso de seguimiento y control

El objetivo es identificar el riesgo de los créditos que pueden desmejorar su capacidad de pago, solvencia o calidad de las garantías que los respaldan por efecto del cambio en las condiciones iníciales presentadas al momento del otorgamiento del crédito, y determinar la suficiencia en el nivel de cubrimiento de las provisiones.

Para tal efecto, las organizaciones solidarias deberán evaluar periódicamente la cartera de créditos según lo determine el consejo de administración, la junta directiva o quien haga sus veces, a través de una metodología técnicamente diseñada (muestra representativa, paretto, entre otras) teniendo en cuenta la exposición al riesgo crediticio de cada organización. Esta labor será desarrollada por el comité de evaluación de cartera de créditos designado por el consejo de administración o junta directiva, según el caso.

No obstante, serán los miembros del consejo de administración, junta directiva o quien haga sus veces, según el caso, quienes junto con el representante legal deberán supervisar cuidadosamente tales evaluaciones, asumiendo responsabilidad personal por las mismas.

En los siguientes casos, la evaluación y eventual recalificación será obligatoria:

a. Créditos que incurran en mora de más de 30 días después de ser reestructurados.

b. Créditos cuya sumatoria de los saldos insolutos de todos los préstamos otorgados a una misma persona natural o jurídica exceda los 50 SMMLV.

Esta cartera se evaluará por los criterios previstos en el numeral 2.4.2. del presente capítulo, y para determinar el número de créditos a evaluar se hará con base en la calificación de morosidad excluyendo la cartera calificada en A.

La evaluación de estos créditos deberá efectuarse como mínimo en los meses de mayo y noviembre y sus resultados se registrarán al corte de ejercicio de los meses de junio y diciembre, respectivamente.

c. Las organizaciones solidarias que ejercen la actividad financiera sometidas a cualquier medida cautelar deberán efectuar una evaluación total de créditos cuyo monto aprobado exceda los 50 SMMLV en los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre de cada año y sus resultados se registrarán al corte de ejercicio de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre, respectivamente.

Si los resultados del cambio en la calificación de las evaluaciones señaladas en los literales anteriores dieran lugar a provisiones adicionales, éstas deberán hacerse de manera inmediata.

2.4.1. Comité de evaluación de cartera de créditos

Este comité podrá estar conformado por un directivo, funcionarios o asociados que tengan conocimientos técnicos sobre la materia, designados por el Consejo de Administración, Junta Directiva o quien haga sus veces, verificando en todo caso que cumplan condiciones de idoneidad personal o profesional y éticamente responsables. Su nombramiento y cambios posteriores deberán constar en las actas respectivas, las cuales estarán a disposición de la Superintendencia de la Economía Solidaria para cuando ésta lo requiera.

El consejo de administración, junta directiva o quien hagas sus veces, deberá reglamentar las funciones de este comité. Adicionalmente verificará el cumplimiento del cronograma de evaluaciones aprobado previamente y exigir la presentación de informes sobre los resultados de las evaluaciones realizadas, el cual, debe incluir las recomendaciones y/o las medidas que se deberán adoptar a fin de minimizar el riesgo de la cartera de créditos, con el fin de que sea discutido en reunión del consejo de administración, junta directiva ó quien haga sus veces.

2.4.2. Criterios de evaluación

La evaluación de la cartera de créditos se realizará con base en los siguientes criterios:

a. Capacidad de pago. Se actualizará y verificará que el deudor mantenga las condiciones particulares que presentó al momento de otorgarle el crédito, la vigencia de los documentos aportados, la información registrada en la solicitud de

crédito y la información comercial y financiera provenientes de otras fuentes. En el caso de proyectos financiados, se evaluarán además variables sectoriales y externalidades que afecten el normal desarrollo de los mismos.

b. Solvencia del deudor. Se actualizará y verificará a través de variables como el nivel de endeudamiento, la calidad y composición de los activos, pasivos, patrimonio y contingencias del deudor y/o del proyecto. En el caso de los bienes inmuebles se debe solicitar la información de si estos se encuentran afectados con alguna de las garantías limitantes del dominio establecidas en el Código Civil.

c. Garantías. Se evaluará su liquidez, idoneidad, valor y cobertura teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la celeridad con que puedan hacerse efectivas y su valor comercial utilizando para el efecto estudios técnicos existentes en el mercado, realizados por personas o entidades idóneas. Con base en estos criterios, las organizaciones solidarias harán, la actualización del valor comercial de las garantías con una periodicidad anual

d. Servicio de la deuda. Se evaluará el cumplimiento de los términos pactados, es decir, la atención oportuna de todas las cuotas (capital e intereses) o instalamentos; entendiéndose como tales, cualquier pago derivado de una operación activa de crédito que deba efectuar el deudor en una fecha determinada.

e. El número de veces que el crédito ha sido reestructurado y la naturaleza de la respectiva reestructuración. Se entiende que entre más operaciones reestructuradas se hayan otorgado a un mismo deudor, mayor será el riesgo de no pago de la obligación.

f. Consulta proveniente de centrales de riesgo y demás fuentes que disponga la organización solidaria vigilada.[…] (Resaltado ajeno al texto)

En este orden de ideas, esta Superintendencia no esta facultada para pronunciarse sobre los aspectos solicitados, pues un pronunciamiento sobre el particular, desbordaría el ámbito de la competencia asignado por la ley como ente de supervisión, teniendo en cuenta que la expedición de los reglamentos, es una función que le corresponde al consejo de administración, como órgano

permanente de administración, de acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 19 de la Ley 79 de 1988.

Finalmente, le comunicamos que algunos conceptos de interés general emitidos por esta oficina, así como las circulares y resoluciones expedidas por esta Superintendencia podrán consultarlas a través de nuestra página web www.supersolidaria.gov.co.

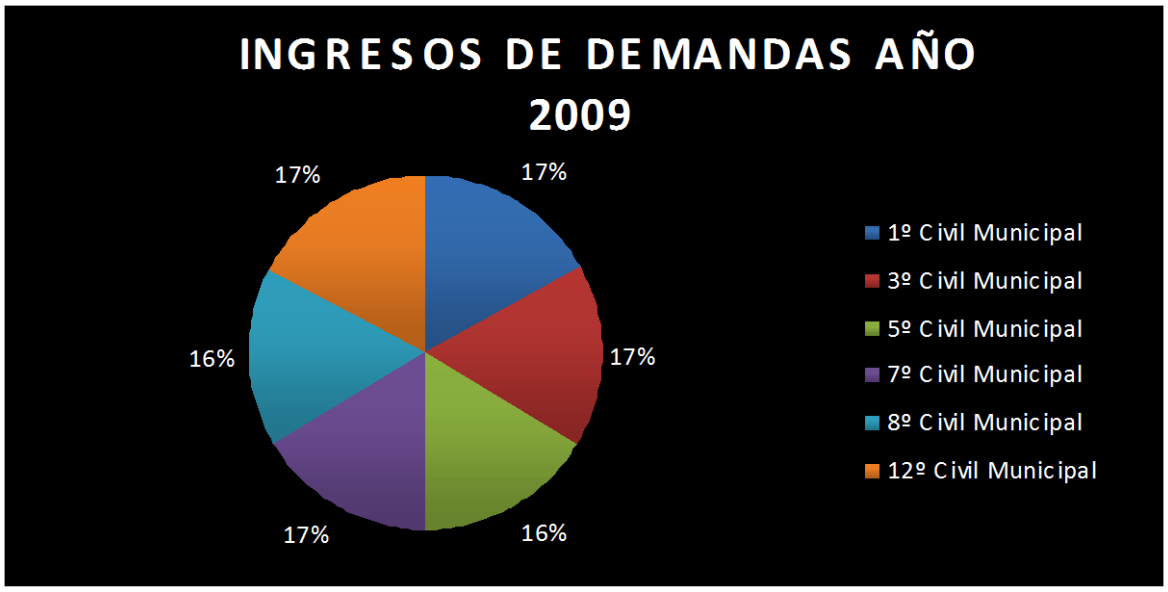
De esta forma esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta, advirtiéndole que la misma se emite bajo los parámetros del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo."

Como bien puede verse, la respuesta se enfocó sobre las condiciones de otorgamiento, aseguramiento y seguimiento de las operaciones de cartera de los entes cooperativos, respuesta que no satisfizo los requerimientos del cuestionamiento que en concreto se formuló y que tienen que ver con los requerimientos que deben cumplir los entes cooperativos para el otorgamiento de créditos, especialmente cuando no son cooperativas de ahorro y crédito.

GRAFICAS

INGRESOS DE DEMANDAS AÑO 2009

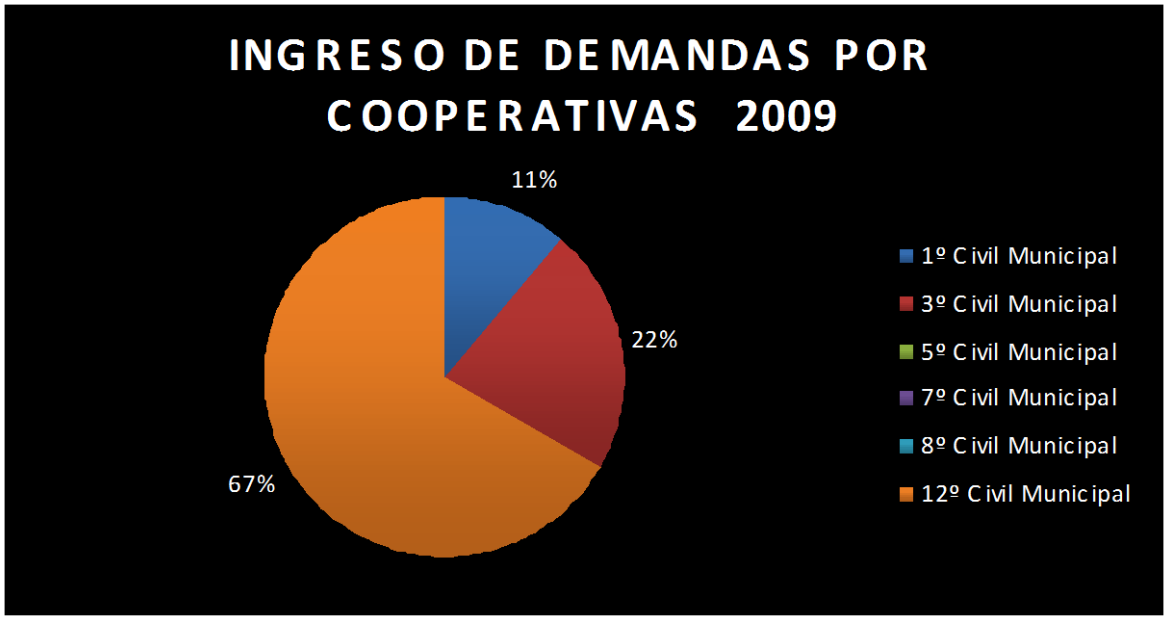
1º Civil Municipal	683
3º Civil Municipal	679
5º Civil Municipal	665
7º Civil Municipal	671
8º Civil Municipal	666
12º Civil Municipal	694
Total	**4058**



INGRESO DE DEMANDAS POR COOPERATIVAS

AÑO 2009

1º Civil Municipal	1
3º Civil Municipal	2
5º Civil Municipal	0
7º Civil Municipal	0
8º Civil Municipal	0
12º Civil Municipal	6
Total	**9**



INGRESOS DE DEMANDAS AÑO 2010

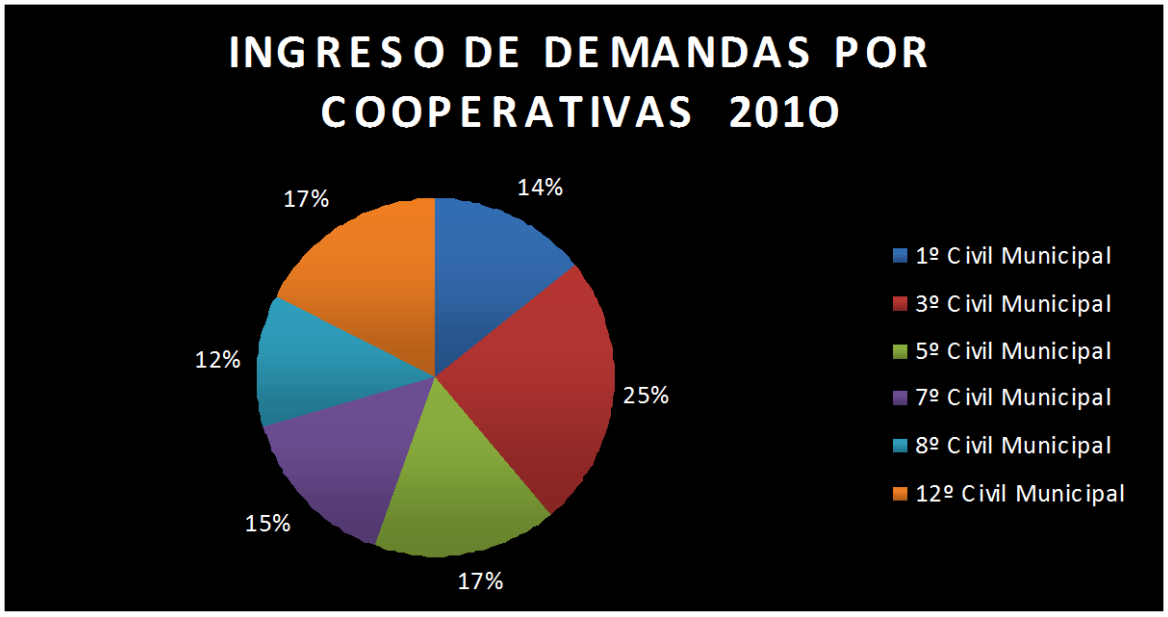
1º Civil Municipal	576
3º Civil Municipal	563

5º Civil Municipal	567
7º Civil Municipal	567
8º Civil Municipal	551
12º Civil Municipal	570
Total	**3394**

INGRESO DE DEMANDAS POR COOPERATIVAS

AÑO 2010

1º Civil Municipal	18
3º Civil Municipal	31
5º Civil Municipal	21
7º Civil Municipal	19
8º Civil Municipal	15
12º Civil Municipal	22
Total	**126**



Como se puede observar durante el año 2009 el ingreso de demandas por Cooperativas para los Juzgados objeto de estudio (1°, 3°, 5°, 7°, 8° y 12 Civil Municipal de Manizales), se estableció un porcentaje menor al obtenido durante el año 2010.

Lo anterior refleja un incremento notable en la irregular utilización de la estructura cooperativa con fines de intermediación financiera sin el cumplimiento de los requisitos básicos para el efecto, esto es, la adopción de un reglamento de créditos y la obtención de la autorización de la Supersolidaria, requisitos éstos a los que con claros fines de evasión no han querido acceder esos entes cooperativos utilizados con el único fin de servir a la colocación de dineros a interés entre particulares.

Por último, convencidos que los resultados del presente trabajo apenas tocan una de las aristas de las complejidades que en el tráfico jurídico en el que intervienen los entes cooperativos, que por su dinámica propia abarca desde la producción, la

distribución y el consumo de bienes y servicios, y que aún no se llega a una solución definitiva que impida la desviación o indebida utilización de la estructura cooperativa en el entorno económico del país, solo nos resta poner de presente nuestro empeño por continuar avante en la labor de visibilizar esos defectos que afectan y desdibujan tanto los fines como la naturaleza de una estructura organizativa cuyos beneficios y logros aparecen ostensibles a nivel mundial, claro está, cuando se la hace funcionar servir dentro de los lineamientos y principios que le sirvieron de origen, a saber, libertad, igualdad, participación y solidaridad.

BIBLIOGRAFIA

DOCTRINA

Diccionario de Economía Política de Borísov, Zhamin y Makárova

REGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL SECTOR COOPERATIVO (1995 - 2005, Adriana Rivera Murcia, DIAN, 2007

SUPERSOLIDARIA. Circular Externa No. O7 de 2001

SUPERSOLIDARIA, CONCEPTO 20111120198961 de junio 23/11

INTERNET. Se consultaron las siguientes fuentes

http://www.cooperar.galeon.com/pioneros.htm

http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/article-139582.html

www.Banrepcultural.org/blaavirtual/ciencias/sena/cooperativismo/generalidades-del-cooperativismo/general1.htm

www.unircoop.org/unircoop/files/revue/release/vil1No.2.07.Unircoop.Colombie(1).pdf

www.unircoop.org: Miguel Arturo Fajardo Rojas, "*PRESENCIA DEL COOPERATIVISMO EN COLOMBIA"*, Fundación Universitaria de San Gil, UNISANGIL, Unircoop, Vol. 1, # 2, 2003

www.confecoop.coop.com.co

http://www.derechocomercial.edu.uy

LEGALES

Código Sustantivo del Trabajo

L. 79/88

L.454/99

D. 1001/97

Dec. 4400/04

EstatutoTributario

JURISPRUDENCIA

Corte Constit. Sentencia C-779/01