



Bogotá, D.C.

Al contestar por favor cite estos datos:

Fecha de Radicado: 2020-12-28 12:52:04

No. de Radicado: 20201100671921

CONCEPTO UNIFICADO

SERVICIOS PERMITIDOS A LAS INSTITUCIONES AUXILIARES DEL COOPERATIVISMO

I. PLANTEAMIENTO DE LA CONSULTA:

¿Qué servicios o actividades pueden desarrollar las instituciones auxiliares del cooperativismo?

II. CONSIDERACIONES:

2.1 MARCO CONCEPTUAL

Con fines metodológicos y para efectos de emitir el concepto correspondiente, se realizarán algunas precisiones conceptuales que a lo largo del documento ayudaran a entender cómo funcionan las instituciones auxiliares del cooperativismo.

2.1.1 Naturaleza Jurídica

El concepto y el término naturaleza se encuentran utilizados a menudo por la jurisprudencia clásica haciendo referencia a instituciones jurídicas singulares, sin embargo, algunos juristas positivos en el estudio de este tema, la han definido como aquello que existe materialmente o que es concebido como hecho en la valoración social, en este caso aplicado a institutos jurídicos, siendo la Ley la que construye para cada uno, una peculiar estructura, la cual se reproduce y perfila en la Doctrina bajo el concepto de naturaleza de la institución¹.

De lo anterior es dable entender, entonces, que la naturaleza jurídica es tanto la esencia como la estructura, que conforman unas instituciones con unas singularidades que las hacen

¹ Sobre el concepto de "Naturaleza Jurídica", José Lois Estévez.

110-

Página 2 de 10

ser lo que son y no otra cosa.

“La naturaleza jurídica de una institución estriba en los procedimientos técnicos, en las categorías jurídicas por cuya mediación el Derecho realiza y, sanciona la idea general que a esa institución sirve de principio.”²

En otras palabras, son las características que permiten determinar el régimen aplicable a un organismo o entidad, establecidas previamente por la Ley, o a falta de esta por la doctrina o la jurisprudencia, con el fin de darle la utilidad que corresponde a cada instrumento jurídico.

En ese contexto, a continuación, se hace necesario plantear los interrogantes necesarios para poder establecer los elementos esenciales de las instituciones auxiliares del cooperativismo:

2.1.1.1 ¿Cuál es la naturaleza jurídica de las Instituciones Auxiliares del Cooperativismo?

De conformidad con los artículos 94 y 123 de la Ley 79 de 1988 son Instituciones Auxiliares, las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyan de conformidad con el artículo 94 de dicha ley, con el objeto de incrementar y desarrollar el sector cooperativo, mediante el cumplimiento de actividades orientadas a proporcionar preferentemente a los organismos componentes del sector cooperativo el apoyo y ayuda necesarios para facilitar el mejor logro de sus propósitos económicos y sociales³. (subrayado fuera de texto)

Así pues, además de los elementos mencionados anteriormente, la naturaleza jurídica de estas instituciones radica en tener características propias de Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL): ejercer derechos y contraer obligaciones; no pretender el reparto de los excedentes o utilidades que se generen en desarrollo de su objetivo social, sino buscar engrandecer su propio patrimonio, para el cumplimiento de sus metas y objetivos que, por lo general, son de beneficio social, bien sea encaminado hacia un grupo determinado de personas o hacia la comunidad en general⁴, en el caso que se aborda más que engrandecer su propio patrimonio este tipo de entidad busca complementar la actividad que realiza la Cooperativa.

Dentro de este marco es indispensable establecer, cuáles de las opciones que brinda la ley para la constitución de entidades sin ánimo de lucro, son las que pueden ostentar la calidad de instituciones auxiliares del cooperativismo. Entre las cuales se encuentran las Fundaciones, Corporaciones y Cooperativas.

a. Las fundaciones

² Le droit comparé et l'enseignement du droit, en «NRH», XXIV, 1900 492 ss. Cfr. Du PASQUIER: Introduction à la théorie générale et à la philosophie du Droit. 1942, 150, ss.

³ Ley 79 de 1988, artículo 123

⁴ Cámara de Comercio de Bogotá (2014). Guía Práctica de las Entidades sin Ánimo de Lucro y del Sector Solidario.

110-

Página 3 de 10

Son personas jurídicas sin ánimo de lucro que nacen de la voluntad de una o varias personas naturales o jurídicas y cuyo objetivo es propender por el bienestar común, bien sea para un sector determinado de la sociedad o para toda la población en general⁵.

2020-12-28 12:52:04

La fundación surge de la destinación que haga su fundador o fundadores, de bienes o dineros preexistentes para la consecución del objetivo de bienestar social definido por ellos.

En el caso de las fundaciones que se crean como instituciones auxiliares del cooperativismo sus fines sociales se traducen en acciones relacionadas con temas como la educación, con las actividades enlistadas en la Ley 79 de 1988 o con las actividades propias del objeto social de las cooperativas por la cuales fueron creadas.

Por otra parte, de acuerdo con la Ley 79 de 1988, las fundaciones que se desempeñen como instituciones auxiliares del cooperativismo **requieren el reconocimiento de la Superintendencia de la Economía Solidaria**. Sin perjuicio de lo anterior, la regulación sobre los aspectos generales de este tipo de organizaciones es la consagrada en el Código Civil.

b. Las Corporaciones

Son personas jurídicas que nacen de la voluntad de varios asociados o corporados de varias personas físicas o jurídicas que tiene como finalidad ofrecer bienestar físico, intelectual o moral, a sus asociados y/o a la comunidad en general⁶.

La base fundamental para la existencia de una asociación o corporación son las personas que la conforman, es decir, los asociados de esta. Se dice que la asociación o corporación existe mientras sus asociados lo hagan, o hasta cuando éstos decreten la disolución de aquella, o cuando la reducción del número de asociados conlleve su disolución⁷.

A pesar de que este tipo de organizaciones tiene características propias para su constitución se observa que no se contraponen a la naturaleza jurídica de las instituciones auxiliares del cooperativismo, sin embargo, para contar con la calidad de estas, **requieren el reconocimiento de la Superintendencia de la Economía Solidaria**, no obstante, se rigen básicamente por las disposiciones del Código Civil.

c. Las Cooperativas

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley 79 de 1988 son empresas asociativas sin ánimo de lucro, creadas con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

⁵ Cámara de Comercio de Bogotá (2014). Guía Práctica de las Entidades sin Ánimo de Lucro y del Sector Solidario. Pág. 10

⁶ Ibidem.

⁷ Cámara de Comercio de Bogotá (2014). Guía Práctica de las Entidades sin Ánimo de Lucro y del Sector Solidario. Pág. 11

110-

Página 4 de 10

El objeto de las cooperativas que se crean como instituciones auxiliares del cooperativismo está regido por las definiciones y limitaciones específicas consagradas en Ley 79 de 1988, de acuerdo con las cuales pueden realizar las actividades de educación y demás actividades enlistadas en la mencionada ley, así como las actividades propias del objeto social de las cooperativas por la cuales fueron creadas.

Adicionalmente, las instituciones auxiliares del cooperativismo de naturaleza cooperativa deben trazar parámetros que permitan diferenciar la cooperativa principal de la cooperativa auxiliar.

Por otra parte, de acuerdo con lo expuesto por esta entidad en concepto No. 040694 del 16 de diciembre de 2004, cabe precisar que una sola cooperativa no puede crear una institución auxiliar con naturaleza cooperativa, por cuanto para tal efecto deberá contar con un número mínimo de asociados.

En ese orden de ideas, cabe preguntarse si respecto de su estructura organizacional las instituciones auxiliares del cooperativismo creadas bajo la naturaleza cooperativa cuentan con una menor autonomía que las instituciones auxiliares creadas bajo otras formas asociativas como las corporaciones y fundaciones.

d. Entidad sin Ánimo de Lucro Innominada

A partir de las anteriores conceptualizaciones, surge el interrogante sobre la posibilidad de constituir una persona jurídica sin ánimo de lucro orientada a desarrollar las acciones de propias de las instituciones auxiliares del cooperativismo que no corresponda a una fundación, una corporación, ni a una entidad de naturaleza cooperativa.

Al respecto debemos señalar que la doctrina y la jurisprudencia han utilizado el término “innominado” *“para referirse a aquellos actos que no están especialmente reglamentados en el marco jurídico bajo una denominación propia”*⁸. Como quiera que los Códigos Civil y de Comercio han establecido reglas específicas para las diferentes formas asociativas que dan lugar a la conformación de personas jurídicas.

En ese orden de ideas, resulta indispensable analizar si en aplicación de las reglas generales del derecho privado es posible constituir una entidad sin ánimo de lucro cuya naturaleza jurídica no corresponda a una fundación, a una corporación o a una cooperativa o cualquier otra forma asociativa que cuente con un régimen específico definido en nuestra legislación.

De conformidad con nuestra legislación civil vigente podemos decir que el atributo esencial a la hora de determinar la existencia de una persona jurídica es la **personería jurídica**, entendida como el reconocimiento a un ser humano o una entidad para ejercer derechos y asumir obligaciones respecto a otros⁹.

⁸ Contratos innominados, Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”

⁹ <https://definicion.de/personeria-juridica/>

110-

Página 5 de 10

La personería jurídica es un atributo reconocido por la ley, en ese orden de ideas, una entidad sin ánimo de lucro innominada, es decir un tipo asociativo que no se encuentra regulado por la ley no cuenta con este requisito esencial para existencia de toda persona jurídica.

2020-12-28 12:52:04

2.1.2 Sobre el Objeto

Hasta este punto ha quedado claro que, la esencia de una institución auxiliar de cooperativismo es la de una entidad sin ánimo de lucro donde la finalidad de su creación es apoyar a la cooperativa u organización principal en el desarrollo de su actividad, en relación con el objeto la ley indica que:

“Las instituciones auxiliares limitarán su objeto social a una sola línea de actividad y sus áreas afines”¹⁰

En otras palabras, las instituciones auxiliares del cooperativismo están concebidas para contribuir al crecimiento y desarrollo del sector cooperativo, a través de acciones encaminadas a que las cooperativas logren el desarrollo de sus objetivos y de sus propósitos económicos, en bien de los asociados y de la comunidad en general, aclarando que, en ningún caso, las instituciones auxiliares pueden pretender reemplazar a las cooperativas, asumiendo el desarrollo del mismo objeto social que estas realizan.¹¹

2.1.2.1 ¿Cuál es el rol que ejecutan este tipo de entidades?

Las instituciones auxiliares del cooperativismo encauzan sus actividades a respaldar el mejor logro de los propósitos económicos y sociales de la organización principal, limitando su objeto social a una sola línea de actividad y sus áreas afines.

En ese mismo sentido se ha pronunciado esta Superintendencia al señalar que las instituciones auxiliares no pueden desarrollar el mismo objeto social que desarrolla la organización que le dio origen.

2.1.2.2 Actividades que conforman el objeto de las cooperativas que las crean

Para establecer las actividades determinadas que conforman el objeto de las cooperativas que dan origen a las instituciones auxiliares, es forzoso remitirse a la legislación comercial, la cual establece la siguiente regla:

*“Artículo 99. La capacidad de la sociedad se circunscribirá al desarrollo de la empresa o actividad prevista en su objeto. **Se entenderán incluidos en el objeto social los actos directamente relacionados con el mismo y los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones, legal o convencionalmente derivados de la existencia y actividad de la sociedad**”¹². (subrayado fuera de texto)*

¹⁰ Ley 79 de 1988, Artículo 123

¹¹ CONCEPTO No. 028803 de la Superintendencia solidaria del 18 de octubre de 2001

¹² Código de Comercio, artículo 99.

Con base en lo anterior, se entiende que las actividades específicas relacionadas con el objeto son todas aquellas que van encaminadas a complementar el desarrollo de la actividad principal, es decir, que tienen una estrecha relación con el propósito de la cooperativa principal, pero cuyo desarrollo es exclusivo por parte de la institución auxiliar, sin que de ninguna manera se estén realizando las mismas actividades por parte de ambas.

2.2 ANÁLISIS

En ese orden de ideas, en atención a los aspectos señalados previamente en este documento a continuación se realizará el análisis específico con relación a si las actividades que puede realizar la institución auxiliar deben limitarse a una sola línea de actividad relacionadas con el objeto de la cooperativa o si por su parte su regulación se ve ampliada por otros servicios que no están relacionados directamente con las actividades económicas de esta, pero están legal y estatutariamente permitidos. Para posteriormente concluir cuáles son esas actividades que podría desarrollar la institución auxiliar.

2.2.1 Prestación de servicios específicos en los siguientes ámbitos:

2.2.1.1 Servicios de revisoría fiscal

Quien ejerza la función de Revisoría Fiscal debe ejercer controles permanentes que le permitan identificar posibles riesgos que afecten el buen funcionamiento de la asociación económica. Para lo cual es necesario que el Revisor Fiscal tenga clara la filosofía cooperativa, debido a que esto es la base del objeto social de la empresa asociativa¹³. Esto significa, que en el caso de las instituciones auxiliares estos servicios se prestarían para verificar el buen manejo y la realización de las actividades económicas propias de la cooperativa principal, pero se observa que no sería una función específica del objeto social, sino que se extiende como una actividad operacional.

La ley autoriza expresamente a las instituciones auxiliares de cooperativismo el desarrollo de esta actividad, así:

“La Superintendencia Solidaria podrá autorizar que el servicio de revisoría fiscal sea prestado por organismos cooperativos de segundo grado, por instituciones auxiliares del cooperativismo, o por cooperativas de trabajo asociado que contemplen dentro de su objeto social la prestación de este servicio, a través de contador público con matrícula vigente”¹⁴.

2.2.1.2 Servicios de solidaridad

La solidaridad se plantea como la responsabilidad compartida para garantizar las condiciones de vida a todos sus asociados, a sus familias y a los miembros de la comunidad

¹³ Caracterización del Revisor Fiscal en la Empresa Cooperativa Estudio de Caso: Universidad Cooperativa de Colombia, Facultad de Contaduría, 2016.

¹⁴ Ley 79 de 1988, artículo 42

110-

Página 7 de 10

en general¹⁵, en ese sentido, los servicios de solidaridad amplían las actividades que pueden prestar las cooperativas, como parte de su objeto social, al amparo de lo previsto en el artículo 65 de la Ley 79 de 1988.

2020-12-28 12:52:04

En orden de ideas, la prestación de los servicios de previsión, asistencia y solidaridad por corresponder al objeto social de las cooperativas, hacen parte de las actividades de apoyo al logro de los propósitos económicos y sociales de las organizaciones que pueden desarrollar las instituciones auxiliares del cooperativismo.

2.2.1.3 Servicios de Educación

Este tipo de servicios son muy comunes, la ley establece que mediante la delegación o ejecución de programas conjuntos realizados por organismos cooperativos de segundo grado o por instituciones auxiliares de cooperativismo especializadas en educación cooperativa¹⁶, las cooperativas están obligadas a realizar de modo permanente, actividades que tiendan a la formación de sus asociados y trabajadores en los principios, métodos y características del cooperativismo, así como para capacitar a los administradores en la gestión empresarial propia de cada cooperativa.

Es propósito de la educación cooperativa que el asociado configure su habitus personal con interiorización de estructuras motivacionales, cognitivas, motoras y perceptuales, que le hacen conocer, conocerse, interrelacionarse y disponer de ellas para tomar decisiones personales y aportar a aquellas colectivas con comprensión de sus acciones propias y de las ajenas, fundamentalmente para asumir las decisiones y responsabilidades colectivas y aquellas decisiones tomadas como actos cooperativos¹⁷.

Es de decir que respecto de organizaciones cuyo objeto social no está relacionado con la educación, la realización de este tipo de actividades claramente corresponde a aquellas que pueden desarrollarse a través de una institución auxiliar del cooperativismo.

2.2.2 ¿Pueden prestar únicamente los servicios listados en la Ley 79 de 1988?

Como se ha explicado a lo largo de este documento, las instituciones auxiliares del cooperativismo están diseñadas para complementar el objeto de la cooperativa principal, esto con el fin de respaldarla en los aspectos que permitan brindar mejores servicios a sus asociados y a la comunidad en general, en este sentido, los servicios autorizados para las instituciones auxiliares se caracterizan porque deben desarrollarse sobre una sola línea de actividad la cual debe estar ligada al objeto social de la principal, sin embargo la Ley 79 de 1988 incluye un listado, permitiendo que haya una regulación más amplia frente a los servicios que pueden brindar este tipo de entidades.

¹⁵ Guía del Sector Solidario, Cámara de Comercio de Barrancabermeja.

¹⁶ Ley 79 de 1988, artículo 89

¹⁷ Tendencias en la gestión de empresas sin ánimo de lucro Caso: cooperativas, Luz Patricia Pardo Martínez María Victoria Huertas de Mora, Luis Eduardo Malaver, Claudia Archila Pachón, Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia. 2014

110-

Página 8 de 10

Como se ha explicado a lo largo de este documento, las instituciones auxiliares del cooperativismo están diseñadas para complementar el objeto de la cooperativa principal, esto con el fin de respaldarla en los aspectos que permitan brindar mejores servicios a sus asociados y a la comunidad en general, teniendo en cuenta que los servicios autorizados a las instituciones auxiliares se caracterizan por corresponder una sola línea de actividad, la cual debe estar ligada al objeto social de la organización principal.

Sin perjuicio de lo anterior, la Ley 79 de 1988 incluye el siguiente listado de servicios que pueden ser prestados por las instituciones auxiliares del cooperativismo:

- i) Revisoría Fiscal
- ii) Servicios de Educación
- iii) Solidaridad
- iv) Servicios Financieros – De conformidad con la regulación prevista en la Ley 79 de 1988, la Ley 454 de 1998 y el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Lo anterior quiere decir que sin desconocer que el principio general que rige a las instituciones auxiliares, corresponde al desarrollo de actividades correspondientes al objeto social de la cooperativa que las creo, es claro que la regulación vigente consagra la posibilidad de que estas instituciones estén a cargo de servicios como los mencionados anteriormente, aun cuando la actividad principal de la cooperativa que les da origen este orientada a satisfacer necesidades de otro tipo.

Por lo cual, frente al interrogante planteado la respuesta necesariamente debe ser que las instituciones auxiliares pueden realizar además de las actividades que establezca la cooperativa principal para el apoyo de su actividad económica, aquellas actividades que hacen parte de los servicios listados en la Ley 79 de 1998 y que sean incluidas o conexas al objeto social de la misma.

2.2.3 ¿El apoyo es exclusivo a la entidad que la constituye?

Si bien es cierto que, a la altura de este estudio, se ha encontrado que el objeto sobre el cual se realiza la actividad no está exclusivamente relacionado con la actividad económica de la cooperativa principal puesto que la ley permite que una serie de actividades se puedan desarrollar por medio de instituciones auxiliares, es imperativo determinar si estas únicamente se dan en función de la empresa asociativa que las constituye.

En ese orden de ideas, es necesario señalar que existen, de acuerdo con la normatividad vigente, básicamente dos grandes tipos de instituciones auxiliares, de un lado aquellas cuyo objeto social se encuentra definido por realización de las actividades correspondientes a la prestación de los servicios listados en la Ley 79 de 1998 y de otro, el de las instituciones auxiliares cuyo objeto corresponde a realizar actividades de apoyo directa y exclusivamente relacionadas con la actividad económica de la cooperativa principal que les dio origen.

Es decir que la relación que una institución auxiliar tenga con las demás entidades del sector dependerá de a cuál de las anteriores categorías pertenezca, en función del objeto social que cada institución auxiliar haya definido en sus respectivos estatutos.

2.2.4 ¿Cuál es el papel frente a otras entidades del sector?

El sector solidario se encuentra conformado por todos los diferentes tipos y clases de organizaciones, dentro de los cuales las tres principales son las cooperativas, las asociaciones mutuales y los fondos de empleados, además de las instituciones auxiliares del cooperativismo.

Es ese contexto, en consecuencia, cada asociación del sector refleja las características propias de las organizaciones que la constituyen. En ese sentido el papel que desempeña una institución auxiliar es el propender por la consecución de los fines de la asociación y de sus organizaciones.

Lo anterior sin perjuicio que la institución auxiliar pueda prestar los servicios listados en la Ley 79 de 1998, siempre que se trate de actividades incluidas o conexas a su objeto social respecto de diferentes tipos de organizaciones, en consideración de la condición transversal al sector de este tipo de actividades y servicios, así como en virtud de los principios de solidaridad y cooperación que irradian las diferentes organizaciones que hacen parte del sector solidario.

III. CONCLUSIONES:

- 3.1.1 Las instituciones auxiliares del cooperativismo son personas jurídicas sin ánimo de lucro creadas para complementar y ayudar al crecimiento de las organizaciones del sector o para prestar los servicios específicos previstos en la Ley 79 de 1988.
- 3.1.2 Los servicios permitidos a instituciones auxiliares son todos aquellos que guarden una estrecha relación con el objeto social de la organización que las crea, los cuales deben limitarse a una sola línea de actividad; así como los que corresponden a los servicios específicos previstos en la Ley 79 de 1988 para ser ejecutados a través de este tipo de instituciones.
- 3.1.3 Respecto de cada institución auxiliar deberá determinarse, en función del objeto social definido en los respectivos estatutos, a cuál de las dos categorías señaladas en este documento pertenece y de esa forma establecer si puede desarrollar actividades correspondientes a uno de los servicios previstos en la Ley 79 de 1988 o si sus actividades están exclusivamente relacionadas con la actividad económica de la organización que le da origen.
- 3.1.4 Con relación a las instituciones auxiliares del cooperativismo cuya naturaleza jurídica no sea cooperativa deberán obtener el respectivo reconocimiento por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Los conceptos que expide la Oficina Asesora Jurídica son criterios o puntos de vista cuyo cumplimiento o ejecución no son vinculantes, en los términos del artículo 28 de la Ley 1755



República de Colombia
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Supersolidaria
Superintendencia de la Economía Solidaria



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

110-

Página 10 de 10

de 2015, y se emite en consideración a la situación planteada y con el análisis de las normas vigentes al momento de la consulta.

2020-12-28 12:52:04

Cordialmente,


JUAN CARLOS LÓPEZ GÓMEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: GUILLERMO ALBERTO DUARTE QUEVEDO
Revisó: JUAN CARLOS LÓPEZ GÓMEZ



“Super-Visión” para la transformación

Carrera 7 No. 31-10 Piso 11. PBX (1) 7 560 557. Línea Gratuita 018000 180 430
www.supersolidaria.gov.co
NIT: 830.053.043 5 Bogotá D.C., Colombia