



Bogotá, D.C.

**Al contestar por favor cite estos datos:**

Fecha de Radicado:

No. de Radicado:

**CONCEPTO UNIFICADO**

14/12/2016 12:16

20161100243321

**CONTROVERSIAS POR OPERACIONES DE CRÉDITOS QUE CELEBRAN LAS ORGANIZACIONES VIGILADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA**

**I. PLANTEAMIENTO DE LA CONSULTA.**

¿La Superintendencia tiene facultades legales para resolver controversias por contratos de créditos celebrados entre los asociados deudores y las organizaciones de la economía solidaria vigiladas?

**II. CONSIDERACIONES.**

La Superintendencia de la Economía Solidaria ejerce funciones de vigilancia, inspección y control sobre las organizaciones que no están sometidas a la supervisión especializada del Estado<sup>1</sup>.

Las funciones de inspección, control y vigilancia que le atribuye la Ley 454 de 1998 a esta Superintendencia no implican por ningún motivo la facultad de cogestión, coadministración o intervención en la autonomía jurídica y democrática de sus vigiladas, tal como lo establece el inciso final del artículo 151 de la Ley 79 de 1988<sup>2</sup>, toda vez que, como organismo de supervisión

<sup>1</sup> El artículo 98 de la Ley 795 de 2003 establece: "El artículo 34 de la ley 454 de 1998 quedará así: Artículo 34. Entidades sujetas a su acción. El Presidente de la República ejercerá por conducto de la Superintendencia de la Economía Solidaria la inspección, vigilancia y control de las cooperativas y de las organizaciones de la Economía Solidaria que determine mediante acto general, que no se encuentren sometidas a la supervisión especializada del Estado. En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, las funciones serán asumidas por esta Superintendencia, mediante el establecimiento de una delegatura especializada en supervisión financiera, la cual recibirá asistencia tecnológica, asesoría técnica y formación del recurso humano de la Superintendencia Bancaria. Para el efectivo ejercicio de sus funciones, así como de los objetivos de la supervisión, el control y la vigilancia asignados por la Constitución Política y las leyes, el Superintendente de la Economía Solidaria contará con las facultades previstas para el Superintendente Bancario, en lo que resulte aplicable a las entidades sujetas de su vigilancia. En consecuencia, el régimen de toma de posesión previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se aplica a las entidades sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Economía Solidaria en lo que resulte pertinente de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional".

<sup>2</sup> El texto legal completo es el siguiente: "Las cooperativas estarán sujetas a la inspección y vigilancia del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, de conformidad con la ley, con la finalidad de asegurar que los actos atinentes a su constitución, funcionamiento, cumplimiento del objeto social disolución y liquidación, se ajusten a las normas legales y estatutarias. Además de las facultades de inspección y vigilancia que corresponden al Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, los organismos cooperativos se someterán a la inspección y vigilancia concurrente de otras entidades del Estado, de acuerdo con la naturaleza de sus funciones. Las funciones de inspección y vigilancia no implican por ningún motivo facultad de cogestión o intervención en la autonomía jurídica y democrática de las cooperativas".



**Supervisión para el crecimiento social y económico del sector solidario**

Carrera 7 No. 31-10 Piso 11. PBX (1) 4895009. FAX – Extensión 125 Línea gratuita 018000 511737  
www.supersolidaria.gov.co Correo electrónico: cau@supersolidaria.gov.co  
NIT: 830.053.043 5 Bogotá D.C., Colombia



Código SC 5773-1





técnica, desarrolla su gestión encaminada fundamentalmente a que las organizaciones solidarias en el ejercicio de sus funciones alcancen sus objetivos.

Las funciones de esta Superintendencia previstas en la Ley 454 de 1998, el Decreto 186 de 2004 y demás normas concordantes y complementarias, están encaminadas a verificar que las organizaciones supervisadas cumplan con las normas constitucionales, legales y estatutarias que las regulan, en especial aquellas referidas a la preservación de su naturaleza jurídica.

A su vez, a las organizaciones de la economía solidaria<sup>3</sup> les aplican las normas contenidas en la Ley 454 de 1998, por lo que deben observar lo dispuesto en los numerales 3 y 8 del artículo 4 ibídem, los cuales preceptúan:

“Artículo 4. *Principios de la Economía Solidaria. Son principios de la Economía Solidaria:*

(...)

3. *Administración democrática, participativa, autogestionaria y emprendedora;*

(...)

8. *Autonomía, autodeterminación y autogobierno”.*

En este orden de ideas, tales organizaciones gozan de facultades legales para obrar con autonomía, autodeterminación y autogobierno en todos los asuntos que se relacionen con las actividades que desarrollen para el cumplimiento del objeto social, tales como las referidas a la colocación de cartera a sus asociados y las gestiones que adelanten para la recuperación de ésta.

Acorde con lo expuesto, en principio y como regla general, la función de supervisión que ejerce la Superintendencia tiene como límite la autonomía de las organizaciones supervisadas, siempre que las actividades que desarrollen conforme su objeto social sean legales y lícitas.

Ahora bien, la colocación de cartera a los asociados y la recuperación de la misma por parte de las organizaciones solidarias está consagrada como una actividad legal y lícita. En esa medida, el ejercicio de esta práctica no requiere autorización por parte del ente de control y la única condición para su ejercicio es que los estatutos la contemplen dentro del objeto social.

Es importante tener en cuenta que la operación crediticia por parte de las organizaciones de la economía solidaria debe estar soportada en el instrumento denominado reglamento de crédito, el cual es obligatorio para todos los asociados deudores, quienes deben acatar y respetar las condiciones y obligaciones crediticias generadas durante la vigencia de dicho instrumento. No

<sup>3</sup> El parágrafo 2, del artículo 6, de la Ley 454 de 1998 establece: “*Tienen el carácter de organizaciones solidarias entre otras: cooperativas, los organismos de segundo y tercer grado que agrupen cooperativas u otras formas asociativas y solidarias de propiedad, las instituciones auxiliares de la Economía solidaria, las empresas comunitarias, las empresas solidarias de salud, las precooperativas, los fondos de empleados, las asociaciones mutualistas, las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, las empresas asociativas de trabajo y todas aquellas formas asociativas solidarias que cumplan con las características mencionadas en el presente capítulo.*”





obstante, en el evento en que los asociados consideren que el reglamento debe ser objeto de ajustes, tendrán que agotar el procedimiento al interior de la organización para la reforma correspondiente.

Ahora, si de la relación contractual de crédito sobrevienen controversias ya sea por: incumplimiento de los requisitos para obligarse (ejemplo: consentimiento, causa ilícita u objeto ilícito), incumplimiento en la ejecución del contrato, inobservancia de las disposiciones legales (ejemplo tasas de interés por encima de los límites fijados por el Gobierno Nacional) y, en general, por cualquier otro asunto, el asociado inconforme podrá optar por las siguientes fórmulas: (i) agotar el procedimiento que establece el estatuto para la resolución interna de conflictos, acorde con lo dispuesto en el numeral 5<sup>4</sup> del artículo 19 de la Ley 79 de 1988 y (ii) adelantar las acciones judiciales pertinentes ante las jurisdicciones que integran la Rama Judicial del Poder Público.

Por lo tanto, no le compete a esta Superintendencia resolver controversias que surjan de los contratos de crédito celebrados por sus vigiladas, pues, conforme lo expuesto líneas atrás, las funciones de inspección, vigilancia y control están encaminadas a velar por el cumplimiento de las normas legales y estatutarias que las rigen, dentro de las cuales no se encuentra la resolución de conflictos ni ninguna otra relacionada con asuntos jurisdiccionales.

Fíjese que se trata de dos asuntos distintos cuya competencia para abarcarlos está consagrada y delimitada en la ley; por una parte, la facultad de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias que regulan a las organizaciones la cual corresponde a la Superintendencia de la Economía Solidaria como ente de control y, por otra, la facultad de dirimir todas las controversias que generen las relaciones contractuales que suscriban dichas organizaciones en desarrollo de su objeto social, la cual compete a la propia organización conforme sus procedimientos internos y, agotado dicho trámite sin obtenerse solución alguna, a la Rama Judicial del Poder Público.

### III. CONCLUSIÓN.

Hechas las anteriores consideraciones, nuestro concepto respecto del caso planteado es el siguiente: la Superintendencia de la Economía Solidaria carece de facultades legales para resolver controversias que surjan de contratos de crédito celebrados entre las organizaciones de la economía solidaria y sus asociados.

En consecuencia, compete, en primera instancia, a la organización adelantar el procedimiento interno que establecen los estatutos para la resolución del conflicto o, en segundo lugar, incoar

<sup>4</sup> El texto es el siguiente: "Los estatutos de toda Cooperativa deberán contener: 5. Procedimientos para resolver diferencias o conflictos transigibles entre los asociados o entre éstos y la Cooperativa, por causa o con ocasión de actos cooperativos".





las acciones judiciales pertinentes ante las jurisdicciones que integran la rama judicial del poder público.

Nos permitimos señalar que dadas las funciones constitucionales y legales asignadas a esta Superintendencia, las funciones de este ente de supervisión no implican por ningún motivo facultades de cogestión o intervención en la autonomía jurídica y democrática de las organizaciones de la economía solidaria. En consecuencia, los conceptos emitidos por parte de esta Oficina, no versarán sobre situaciones particulares, individuales o concretas, que eventualmente puedan llegar a ser objeto de nuestra vigilancia, inspección y control. En virtud de lo anterior, los pronunciamientos aquí contenidos son de carácter general y abstracto.

En este sentido, es importante señalar que las opiniones de la Oficina Asesora Jurídica son tan solo orientaciones y puntos de vista cuyo cumplimiento o ejecución no son vinculantes, en los términos del Artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, que en su tenor literal señala: *"Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución"*.

Cordialmente,

**LUZ JIMENA DUQUE BOTERO**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: FERNAN ENRIQUE PEREZ FORTICH

Revisó: DIANA MARSELLA LOZANO ORTIZ

Revisó: LUZ JIMENA DUQUE BOTERO



Supervisión para el crecimiento social  
y económico del sector solidario

Carrera 7 No. 31-10 Piso 11. PBX (1) 4895009. FAX – Extensión 125 Línea gratuita 018000 511737  
www.supersolidaria.gov.co Correo electrónico: cau@supersolidaria.gov.co  
NIT: 830.053.043 5 Bogotá D.C., Colombia



Código SC 5773-1