



## CIRCULAR EXTERNA No. 77

**PARA:** REPRESENTANTES LEGALES, MIEMBROS DEL ÓRGANO PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN, DE CONTROL SOCIAL, OFICIALES DE CUMPLIMIENTO Y REVISORES FISCALES DE LAS ORGANIZACIONES DE ECONOMÍA SOLIDARIA VIGILADAS.

**DE:** SUPERINTENDENTA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

**ASUNTO:** POR LA CUAL SE DEJA SIN EFECTOS LA CIRCULAR EXTERNA No 73 DEL 20 DE ENERO DE 2025

**FECHA:** Bogotá D.C., 11 de febrero de 2025

---

290 - Circular Externa No. 77

Página 1 de 6

Por mandato constitucional y legal, al presidente de la República le corresponde, a través de la Superintendencia de la Economía Solidaria, ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las cooperativas y las organizaciones de la Economía Solidaria que no estén bajo la supervisión especializada del Estado.

Para ello, el artículo 34 de la Ley 454 de 1998, modificado por el artículo 98 de la Ley 795 de 2003, dispuso que el Superintendente de la Economía Solidaria contará con las facultades previstas para el Superintendente Bancario, hoy Superintendente Financiero, 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, como se denota de la siguiente manera:

### **"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*

---

#### **Superintendencia de la Economía Solidaria**

Avenida Calle 24 (Esperanza) N° 60-50 Piso 8 Centro Empresarial Gran Estación

PBX: (+57) (601)7 560 557

Línea Gratis: 018000-180-430

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 (...)”

Además, en virtud del artículo 36 de la misma Ley, son funciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria, entre otras, las señaladas en el numeral 22, que establece:

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

En cumplimiento de esta función, la Superintendencia de la Economía Solidaria puede instruir a las empresas solidarias sujetas a su inspección, vigilancia y control a través de Circulares Administrativas, las cuales, según los efectos que producen, son consideradas actos administrativos.

En consecuencia, en ejercicio de la facultad de instruir del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, la Supersolidaria expidió la Circular Externa No. 73 del 20 de enero de 2025, por la cual se modifica el Título IV, de las disposiciones comunes de las organizaciones solidarias, capítulo V, de las obligaciones de las organizaciones supervisadas, numeral tercero (3) sobre Reformas Estatutarias y el subnumeral 3.2 de la Vigencia Estatutarias, publicada en el Diario Oficial 53.006 del 21 de enero de 2025.

La Circular Externa No. 73 fue expedida de conformidad con el artículo 98 de la Ley 79 de 1988, donde se establece que las entidades que se constituyan bajo la naturaleza cooperativa, se regirán por las disposiciones de las entidades financieras, así:

*“Las entidades del sector cooperativo podrán organizar, bajo la naturaleza jurídica cooperativa, instituciones financieras en sus diversas modalidades que se regirán por las disposiciones propias de éstas, en concordancia con*

*las del régimen cooperativo. Su constitución se sujetará a las normas generales de las respectivas instituciones financieras y quedarán sometidas integralmente al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.*

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

En concordancia con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, Decreto 663 de 1993, que señala en su artículo 215 las normas aplicables a las entidades financieras de naturaleza cooperativa, estableció lo siguiente frente a las reformas estatutarias de las entidades financiera de naturaleza cooperativa:

*“Para **la sanción de las reformas estatutarias** de dichas entidades por parte del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, se requiere concepto previo de la Superintendencia Bancaria”* (Negrilla fuera de texto)

Esto, en línea con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 79 de 1988, este señala frente a la vigencia de las reformas Estatutarias, lo siguiente:

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

*El Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas sancionará las reformas estatutarias dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de recepción del acta correspondiente. Si no lo hiciere dentro del término previsto, operará el silencio administrativo positivo”* (Negrilla fuera de texto)

Los citados artículos se encuentran vigentes a la fecha y sin concordancias, ni notas del editor en las páginas web oficiales del Departamento Administrativo de la Función Pública, la Secretaría del Senado y la Alcaldía de Distrital de Bogotá.

De esta forma, concluye la Circular Externa No. 73 del 20 de enero de 2025, que la entrada en vigencia de las reformas estatutarias que realicen las cooperativas autorizadas para el ejercicio de la actividad financiera se entenderá, una vez se surta el correspondiente control de legalidad por parte de la Delegatura para la Actividad Financiera en el Cooperativismo de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

La anterior posición jurídica, ha sido constante en el tiempo y pacífica por los más de 25 años de existencia de la Superintendencia de la Economía Solidaria, sin que se advierta en una revisión histórica de los procesos judiciales contra la entidad, demanda por nulidad y restablecimiento del derecho por este asunto ni mucho menos condena o si quiera medida cautelar de suspensión de efectos de sus instrucciones o solicitud de conciliación.

No obstante, posterior a la publicación de dicha Circular Externa en el Diario Oficial el pasado 21 de enero de 2025, se advierte por parte de esta Superintendencia que el Decreto Ley 2150 de 1995 "Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública", en su artículo 146, establece lo siguiente:

*"A partir de la vigencia del presente Decreto, las reformas de estatutos de las cooperativas y demás organismos vigilados por el Dancoop no requerirán ser autorizadas por parte de ese organismo, sin perjuicio de las demás autorizaciones especiales que éste debe otorgar de acuerdo con sus facultades. Sin embargo, las reformas estatutarias deberán ser informadas a ese Departamento tan pronto sean aprobadas, para el cumplimiento de sus funciones para que pueda ordenar las modificaciones respectivas cuando las reformas se aparten de la ley"*

De conformidad con el contexto normativo transcrito, se puede concluir que el artículo 146 del Decreto Ley 2150 de 1995, como norma posterior a la Ley 79 de 1988 y del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, emitida con la finalidad de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, mediante la eliminación de toda regulación, trámite o requisito que dificulte el ejercicio de las libertades ciudadanas, **derogó tácitamente** lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 79 de 1988 y en el artículo 215 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en lo relacionado con la sanción de las reformas estatutarias por parte del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas – Dancoop.

En este sentido, es importante indicar que la derogación de la ley puede ser expresa o tácita. En la derogación expresa, el legislador señala en forma precisa y concreta los artículos que deroga. Es decir, no es necesaria ninguna interpretación, simplemente se excluye del ordenamiento el precepto legal, desde el momento en que así lo disponga el legislador.

Por su parte, la derogación tácita supone un cambio de legislación, por incompatibilidad de lo regulado en la nueva ley frente a la que antes regía. Para determinar su ocurrencia, se hace necesaria la interpretación de ambas leyes, lo cual permite establecer si la ley anterior es insubsistente total o parcialmente<sup>1</sup>.

Así las cosas, con la entrada en vigencia del artículo 146 del Decreto Ley 2150 de 1995, el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, perdió la facultad de sancionar las reformas estatutarias de las organizaciones que se encuentran bajo su supervisión, lo cual ocurrió mucho antes de la creación de la Superintendencia de la Economía Solidaria. Por lo anterior, se entiende que toda reforma estatutaria, que no requiere autorización previa, entra en vigencia a partir del momento en que es aprobada por el máximo órgano de administración, es decir, la Asamblea General.

De esta manera, por regla general, las reformas a los estatutos de las entidades vigiladas no requieren ser autorizadas por esta Superintendencia, aunque se trate

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicado: 11001-03-06-000-2008-00080-00(1928) del 20 de noviembre de 2008.

de Cooperativas que ejercen la actividad financiera, salvo aquellas que requieren autorización previa de acuerdo con la Ley como en el caso de las transformaciones.

En todo caso, las reformas estatutarias que no requieren autorización previa **deben ser informadas** a este organismo tan pronto sean aprobadas, con el fin de que este órgano de supervisión realice las verificaciones relacionadas con su concordancia con el marco normativo que las rige, a efectos de que se ordenen las modificaciones correspondientes, cuando se aparten de este, a través de un control de legalidad posterior.

Por lo anterior, esta Superintendencia en el ejercicio de las facultades legales conferidas en el numeral 22 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, imparte la siguiente instrucción:

**PRIMERA: DEROGAR** la Circular Externa No 73 del 20 de enero de 2025 y consecuentemente su anexo técnico.

**SEGUNDO:** Conforme con lo previsto en el inciso primero del artículo 65 de la Ley 1437 de 2011, la presente Circular rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

Cordialmente,

**MARÍA JOSÉ NAVARRO MUÑOZ**  
Superintendente de la Economía Solidaria

Proyectó: ERICKA MARCELA CACERES QUEVEDO  
Revisó: BEATRIZ LEONELA LIZCANO CASTRO  
JHANIELA JIMENEZ GUTIERREZ  
ANGELICA MARIA ZAMORA ACOSTA  
IVAN MAURICIO ALEMAN PEÑARANDA  
RAIZA POSADA COTES  
LAURA SOFIA PRADA CARDOSO