



SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

RESOLUCIÓN 2025140005315 DE

30 de septiembre de 2025

Por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la **Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda.— COOPCAFITOLIMA**, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

LA SUPERINTENDENTA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

En ejercicio de sus facultades legales y, en especial las que le confiere el artículo 34 de la Ley 454 de 1998, modificado por el artículo 98 de la Ley 795 de 2003; el Decreto 663 de 1993; el numeral 6 del artículo 2 del Decreto 186 de 2004; el Decreto 1068 de 2015; el Decreto 2555 de 2010; y con fundamento en los siguientes,

I. ANTECEDENTES

La Superintendencia de la Economía Solidaria en el marco de sus funciones de inspección, vigilancia y control, a través de la Resolución No. 2022331001195 de 7 de marzo de 2022, ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de la **Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda., - COOPCAFITOLIMA**, identificada con NIT. 890.700.756-2, en adelante **COOPCAFITOLIMA** y/o la **COOPERATIVA**, con domicilio principal en la ciudad de Ibagué - Tolima, en la dirección Carrera 14 No 142 – 51 Barrio el Salado, Ibagué con el fin de adelantar el diagnóstico de la situación real de la entidad, por el término inicial de dos (2) meses.

En dicha Resolución se designó como agente especial a la empresa Consultoría y Alta Gerencia S.A.S., identificada con NIT. 830.031.538-4, representada legalmente por Carlos Eduardo Forero, y como revisor fiscal a Luis Nelson Rusinare Caldas, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.262.690.

Dentro del período de ejecución de la medida, la agente especial de la Cooperativa presentó a esta Superintendencia solicitud de prórroga por un período adicional de dos (2) meses para el proceso de toma de posesión, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 9.1.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010. En concordancia con esta petición, el revisor fiscal emitió su concepto, respaldando la solicitud de prórroga.

Esta Superintendencia, una vez analizada la solicitud elevada por la agente especial, emitió la Resolución No. 2022331002635 del 23 de mayo de 2022, por medio de la cual prorrogó por dos (2) meses el término de la medida de toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de **COOPCAFITOLIMA**.

Posteriormente, la Superintendencia de la Economía Solidaria a través de la Resolución No. 2022331004645 del 25 de julio de 2022, ordenó la toma de posesión para administrar los bienes, haberes y negocios de **COOPCAFITOLIMA**, por el término de un (1) año.

RESOLUCIÓN NÚMERO 2025140005315 DE 30 de septiembre de 2025 Página 2 de 22

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

La Superintendencia de Economía Solidaria a través de la Resolución No. 2023331004725 del 9 de junio de 2023, dispuso remover a la sociedad CONSULTORIA & ALTA GERENCIA S.A.S. del cargo de agente especial de **COOPCAFITOLIMA**, y designó en su reemplazo a la a la Corporación para el Desarrollo Empresarial y Solidario —CODES, identificada con NIT. 805.024.678-7, representada legalmente por la señora Alba Luz Meza Persia, identificada con cédula de ciudadanía No. 33.338.243.

Así, la Superintendencia de la Economía Solidaria emitió la Resolución No. 2023331005695 del 19 de julio de 2023, a través de la cual prorrogó el término de la medida de toma de posesión para administrar de **COOPCAFITOLIMA** por el término de tres (3) meses.

Luego, previa solicitud del agente especial y revisor fiscal, la Superintendencia de la Economía Solidaria emitió la Resolución No. 2023331008055 del 20 de octubre de 2023, a través de la cual se prorrogó el término de la medida de toma de posesión para administrar la **COOPERATIVA**, por el término de nueve (9) meses.

Posteriormente, mediante Resolución No. 2023100008385 del 3 de noviembre de 2023, se ordenó la remoción del agente especial, Corporación para el Desarrollo Empresarial y Solidario —CODES, y se designó a Betty Fernández Ruiz, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.152.463, como nueva agente especial, y a Alfonso Sánchez Alarcón, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.418.660, como nuevo revisor fiscal.

Encontrándose dentro del término de los dos (2) años de vigencia de la medida de toma de posesión para administrar, la agente especial presentó informe en el cual solicitó la prórroga extraordinaria de la medida señalada, por el lapso un (1) año, solicitud presentada mediante el radicado No. 20244400190592 del 7 de junio de 2024, y ampliada por medio del radicado No. 20244400203742 del 18 de junio de 2024.

Lo anterior en virtud de lo establecido en el numeral 2.7 del Capítulo I, Parte II, del título VI de la Circular Básica Jurídica, en el cual se establece que el Gobierno Nacional puede autorizar una prórroga mayor cuando así se requiera debido a las características de la entidad solidaria, de conformidad con el inciso final del artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Así mismo, mediante radicado No 20244400193912 del 12 de junio de 2024, el señor Alfonso Sánchez Alarcón, actuando en calidad de revisor fiscal de la Cooperativa, emitió su dictamen, coadyuvando la solicitud presentada por la agente especial.

Una vez revisados los argumentos expuestos por la agente especial en la solicitud de prórroga, así como el concepto emitido por el revisor fiscal, y, teniendo en cuenta el plan de actividades para la ejecución del plan de recuperación, tendiente a subsanar las causales que dieron origen a la medida de intervención, la Superintendencia de la Economía Solidaria consideró que la prórroga de la medida de toma de posesión para administrar de la **COOPERATIVA** cumplía con los requisitos establecidos en la Circular Básica Jurídica y, por ende, se emitió el aval correspondiente.

En ese orden de ideas, está Superintendencia en atención a lo establecido en el artículo 116 del Decreto 663 de 1993 y en la Circular Básica Jurídica No. 20 del 2020, procedió a remitir al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por medio de radicado No. 20241000276921 del 11 de julio de 2024, la solicitud de prórroga extraordinaria elevada por la agente especial, acompañada de todos los anexos que acreditan el cumplimiento de los requisitos para el respectivo trámite, a fin de que dicha entidad continúe con el procedimiento correspondiente.

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

Esta Superintendencia por medio de la Resolución No. 2024100005415 del 16 de julio 2024, decidió suspender la toma de posesión para administrar de la COOPERATIVA, teniendo en cuenta que se debía tramitar la solicitud de prórroga ante el Ministerio de Hacienda.

Posteriormente, por medio Resolución No. 2024331005975 del 16 de agosto de 2024, esta Superintendencia dispuso prorrogar por un (1) mes adicional la suspensión de términos de la toma de posesión para administrar, en tanto culminaba el trámite administrativo de prórroga extraordinaria de la citada medida. Así las cosas, una vez surtido el trámite de solicitud de prórroga extraordinaria ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y ante Presidencia de la República, mediante Resolución Ejecutiva No. 306 del 16 de agosto de 2024, se prorrogó por el término de un (1) año la toma de posesión para administrar de la Cooperativa.

A continuación, mediante resolución No. 2024331006155 de 27 de agosto de 2024, se reanudó el proceso de intervención forzosa administrativa para administrar de la **COOPCAFITOLIMA**.

Por su parte, la señora Betty Fernández Ruiz mediante radicado No. 20254400208632 del 24 de julio de 2025, presentó renuncia a su cargo de agente especial de **COOPCAFITOLIMA**. En respuesta a lo anterior, la Superintendencia de la Economía Solidaria, a través de la Resolución No. 2025140004025 del 7 de agosto de 2025, aceptó la renuncia de la señora Betty Fernández Ruiz, así como la renuncia del señor Alfonso Sánchez Alarcón del cargo de revisor fiscal; y en su lugar, se designó al señor Guillermo Alirio Gaviria Zapata, como nuevo agente especial de la **COOPERATIVA**; y la señora Ana Katherine Molina Marbello, como nueva revisora fiscal.

Ahora bien, la información financiera de la **COOPERATIVA** presentada al corte de diciembre de 2024 reveló indicadores de liquidez de alrededor del 0.41, una tasa de endeudamiento del 43.8%, rentabilidad del patrimonio ROE del -19.7% y un margen de utilidad EBITDA del -24.4% reflejando notables incrementos en el riesgo de liquidez, así como la dificultad de cumplir con las obligaciones en el corto plazo.

Mientras que la información reportada para el primer semestre del año 2025, presentó algunas inconsistencias que contravienen los criterios de razonabilidad sobre la contabilidad reportada por la empresa solidaria. Debido a esto se solicitó al agente especial entrante —el señor Guillermo Alirio Gaviria— junto con el revisor fiscal, desplegar acciones que permitieran verificar la realidad contable respecto de los datos contenidos y reportados en los estados financieros.

Lo anterior motivó la expedición de Resolución No. 2025140004745 del 9 de septiembre de 2025, por la cual se suspendió por un (1) mes el término de vigencia del proceso de toma de posesión para administrar de **COOPCAFITOLIMA** y se realizó visita técnica de inspección en las instalaciones de la entidad solidaria entre el 15 y el 19 de septiembre del año en curso.

II. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

En virtud del artículo 33 de la Ley 454 de 1998, se creó la Superintendencia de la Economía Solidaria como organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público con personería jurídica y facultada para ejercer la inspección, vigilancia y control de las cooperativas, organizaciones y empresas que hacen parte de la economía solidaria,

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

y que no se encuentren sometidas a la supervisión especializada del Estado. Para ello podrá ejercer sus funciones en los mismos términos, con las mismas facultades y aplicando los procedimientos equivalentes a los previstos para la Superintendencia Financiera de Colombia con respecto a los establecimientos de crédito, según lo previsto en el artículo 36 del mismo cuerpo normativo.

Los mecanismos a través de los cuales se da aplicabilidad a los referidos estamentos normativos, comprenden el despliegue de diferentes acciones que pueden variar según las condiciones particulares de cada caso e involucran diferentes grados de interacción directa o indirecta con las entidades vigiladas. De ahí que, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá considerar la pertinencia de una determinada medida a fin de salvaguardar los intereses de los asociados, sin embargo ello no implica que la decisión o medida adoptada deba ser permanente y constante en función del tiempo; sino que podrá variar en respuesta a los cambios que pudieran generarse conforme a la realidad organizacional, financiera o legal de las entidades vigiladas.

En este sentido, se expondrá en un primer momento los fundamentos de derecho que gobiernan la toma de posesión para administrar y; en segunda instancia se integrará lo referido a las disposiciones legales sobre la vigilancia especial, en tanto una de las tipologías que hace parte de los institutos de salvamento regulados en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero – Decreto Ley 663 de 1993.

a. De la toma de posesión para administrar

El numeral 6 del artículo 2, del Decreto 186 de 2004, en armonía con lo estipulado en el artículo 35 de la Ley 454 de 1998, faculta a la Superintendencia de la Economía Solidaria, para:

"Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en relación con las organizaciones de la economía solidaria distintas a las establecidas en el numeral 23 del artículo 36 de la ley 454 de 1998, en los términos previstos en las normas aplicables, incluyendo dentro de dichas funciones, las atribuciones relacionadas con institutos de salvamento y toma de posesión para administrar o liquidar"

Así, la toma de posesión para administrar se rige por los Decretos 663 de 1993, el Decreto 2555 de 2010 y demás normas que los adicionen, modifiquen o complementen, disposiciones normativas de orden público y por lo tanto de obligatorio cumplimiento.

De forma complementaria, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, consagra en el numeral 2 de su artículo 291 que el propósito de la intervención, deviene del deber del Estado y particularmente del Ejecutivo, de proteger el ahorro e intereses colectivos, plasmados en derechos de créditos que pueden verse en riesgo como consecuencia de una administración inadecuada, obligación que surge de la aplicación del numeral 24 del artículo 189 y del artículo 333 de la Constitución Política de Colombia, el primero orientado a la facultad del poder ejecutivo de ejercer vigilancia y control sobre las empresas cooperativas; y el segundo, al fortalecimiento de las organizaciones solidarias, siendo éstos los fines legítimos constitucionales para la expedición de este tipo de actos administrativos.

Por su parte, el artículo 9.1.2.1.1 del Decreto 2555 de 2010 establece que, cuando se determine que la entidad puede desarrollar su objeto social conforme a las reglas que lo rigen, o es posible adoptar otras medidas que permitan a los depositantes, ahorradores, o inversionistas obtener el pago total o un pago parcial de sus créditos, la Superintendencia puede tomar posesión para administrar de la empresa solidaria, medida que está

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

justificada en aras de garantizar la confianza en el sector solidario, y en el deber de proteger los derechos colectivos que pueden verse en riesgo, teniendo en cuenta el impacto en el orden económico y social de la entidad vigilada. Sobre el término de vigencia de la medida de intervención en comento, el inciso 3 del numeral 2 del artículo en mención señala:

*"En todo caso, si en el plazo de un (1) año, prorrogable por un término igual no se subsanaren las dificultades que dieron origen a la toma de posesión, la entidad de vigilancia y control dispondrá la disolución y liquidación de la entidad. **Lo anterior sin perjuicio de que el Gobierno Nacional por resolución ejecutiva autorice una prórroga mayor cuando así se requiera en razón de las características de la institución**"* (Se destaca)

Al respecto, también en su artículo 2.4.2.2.1. del Decreto 2555 de 2010 reitera que el plazo de la medida de toma de posesión para administrar no podrá exceder de un (1) año y que el mismo podrá ser prorrogado por el mismo lapso y extraordinariamente por el Gobierno Nacional. Señala expresamente dicho artículo:

"(...)

3. Cuando se disponga la administración de la entidad, la toma de posesión no podrá exceder del plazo de un (1) año, prorrogable por la Superintendencia respectiva por un (1) año adicional. Si en ese tiempo no se subsanaren las dificultades que dieron origen a la toma de posesión, la Superintendencia que ejerza la inspección y vigilancia sobre la cooperativa dispondrá la disolución y liquidación de la entidad. **Lo anterior sin perjuicio de que el Gobierno por resolución ejecutiva autorice una prórroga mayor cuando así se requiera en razón de las características de la institución"** (Se destaca)

Así mismo, el inciso final del artículo 116 del Estatuto Orgánico Financiero — Decreto 663 de 1993, indica que:

"Cuando no se disponga la liquidación de la entidad, la toma de posesión no podrá exceder del plazo de un (1) año, prorrogable por la Superintendencia Bancaria, por un plazo no mayor de un año; si en ese lapso no se subsanaren las dificultades que dieron origen a la toma de posesión, la Superintendencia Bancaria dispondrá la disolución y liquidación de la institución vigilada. Lo anterior sin perjuicio de que el Gobierno por resolución ejecutiva autorice una prórroga mayor cuando así se requiera en razón de las características de la entidad" (Se destaca)

A su vez, la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia de la Economía Solidaria, en el Título VI, Parte I, Capítulo III, numeral 4.2., indica en relación con el término de la toma de posesión para administrar y la facultad de la Superintendencia de la Economía Solidaria para prorrogar dicho término:

"El término de intervención de la toma de posesión para administrar es de un (1) año, prorrogable por otro año adicional, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional por resolución ejecutiva autorice una prórroga mayor cuando así se requiera en razón de las características de la organización (inciso final del artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero en concordancia con lo señalado en el numeral 3 del artículo 2.4.2.2.1 del Decreto 2555 de 2010, para las organizaciones que ejerzan actividad financiera). Durante el período de intervención para administrar, el agente especial procurará cumplir con el programa de

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

recuperación establecido para lograr el objeto de la medida administrativa.
(Se destaca)

Así mismo, el numeral 2.7. del Capítulo I, Parte II, del Título VI de citada Circular, señala:

"2.7. Solicitudes de prórroga del término de toma de posesión por parte de agente especial.

El término de intervención de la toma de posesión para administrar es de un (1) año, prorrogable por otro año adicional; para esta clase de prórroga el agente especial deberá presentar a esta Superintendencia, con mínimo treinta (30) días de antelación al vencimiento del término del proceso de la toma de posesión, solicitud debidamente sustentada, anexando los siguientes documentos:

- *Informe de la situación financiera, jurídica, administrativa y de gestión de la organización intervenida.*
- *Resumen consolidado que indique las actividades realizadas y el cumplimiento total o parcial del plan de recuperación.*
- *Indicación de las causales de toma de posesión que se encuentran subsanadas y de aquellas que están pendientes.*
- *Cronograma que contenga las actividades que se pretenden desarrollar durante el periodo de la prórroga.*
- *Concepto emitido por el revisor fiscal sobre la prórroga solicitada.*

(...) el Gobierno Nacional por resolución ejecutiva puede autorizar una prórroga mayor cuando así se requiera en razón de las características de la organización de conformidad al inciso final del artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Para esta clase de solicitudes, el agente especial deberá presentar a esta Superintendencia, con mínimo tres (3) meses de antelación al vencimiento del término del proceso de la toma de posesión, solicitud debidamente sustentada, anexando los documentos mencionados anteriormente" (Se destaca)

Así las cosas, la Superintendencia de la Economía Solidaria tiene la facultad de prorrogar la medida de toma de posesión para administrar, en tanto su finalidad es permitir que el Agente Especial administre la entidad intervenida con el propósito de superar las causales que generaron la adopción de la medida, colocando a la empresa solidaria en condiciones de desarrollar adecuadamente su objeto social, para la posterior entrega a sus asociados.

De igual forma, en atención a las características de la entidad solidaria, el Gobierno Nacional podrá, por medio de resolución ejecutiva, otorgar un plazo mayor para adelantar la medida de intervención. Es claro que, de conformidad con el régimen jurídico que rige la supervisión y toma de posesión de las empresas solidarias, la Superintendencia de la Economía Solidaria ostenta competencia para ordenar la suspensión de los procesos de intervención forzosa administrativa adelantada en relación con las entidades vigiladas, en virtud de las facultades establecidas en los artículos citados del Decreto 2555 de 2010, así como en el artículo 34 de la Ley 454 de 1998 —modificado por el artículo 98 de la Ley 795 de 2003, y el numeral 6 del artículo 2 del Decreto 186 de 2004.

b. De la vigilancia especial como instrumento de salvamento

El Decreto 186 de 2004, en su artículo 2, numeral 6, establece como funciones y facultades generales de la Supersolidaria, además de las previstas en las Leyes 454 de 1998 y 795 de 2003, y demás disposiciones aplicables, las siguientes:

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

"Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en relación con las organizaciones de la economía solidaria distintas a las establecidas en el numeral 23 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, en los términos previstos en las normas aplicables, incluyendo dentro de dichas funciones, las atribuciones relacionadas con institutos de salvamento y toma de posesión para administrar o liquidar. El régimen de toma de posesión previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se aplicará a las entidades sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de la Economía Solidaria en lo que resulte pertinente de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional"

En igual sentido, el artículo 10, numeral 14 del citado Decreto 186 de 2004, establece que la Delegatura para la Supervisión del Ahorro y de la Forma Asociativa Solidaria, tendrá las siguientes funciones, respecto de sus supervisadas:

*"Establecer los procedimientos y metodologías para desarrollar las atribuciones relacionadas con los **institutos de salvamento** y toma de posesión para administrar o liquidar las entidades sujetas a su supervisión, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional" (Se destaca)*

En esta línea, el numeral 1 del artículo 113 del Decreto Ley 663 de 1993, mediante el cual se adoptó el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; el cual es plenamente aplicable a la Superintendencia de la Economía Solidaria en razón a la equivalencia de las funciones previstas para la Superintendencia Financiera de Colombia; estipula:

*"**Medidas Preventivas de la Toma de Posesión.** Sin perjuicio de las medidas que las entidades (...) deban adoptar en cumplimiento de las disposiciones que dicte el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 48, literal i), de este Estatuto, **la Superintendencia Bancaria podrá adoptar individualmente las medidas previstas en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 de este artículo.**" (Se destaca)*

Si bien se hace alusión a que los institutos de salvamento se configuran como medidas de carácter "preventivo", **no podría confundirse que dicha figura únicamente es procedente a priori frente a las medidas de toma de posesión cualquiera que sea su tipología.** Puesto que pueden ser instauradas a fin de prevenir futuras intervenciones forzosas, bien sea porque se constituyen nuevas causales que dan origen a una nueva posesión o porque en su defecto, existe reincidencia en los elementos que motivan al supervisor a tomar el control de las empresas solidarias que antes habían experimentado una medida similar; o bien para subsanar las causales ya configuradas.

El artículo citado, no implica que deba existir un marco secuencial, habilitante o preclusivo de eventos o situaciones jurídicas para que se pueda usar cualquiera de los institutos de salvamento previstos en la ley; sino que es perfectamente posible que se puedan adoptar individualmente o que sean susceptibles de ser combinados de conformidad con las necesidades de cada empresa solidaria, por lo que el legislador integra estamentos como la recapitalización, la administración fiduciaria, la cesión total o parcial de activos, pasivos, contratos y la enajenación de establecimientos de comercio a otra institución, la fusión o la vigilancia especial.

Sobre esta última, el Decreto Ley 663 de 1993 ha establecido lo siguiente:

"ARTÍCULO 113. Medidas Preventivas de la Toma de Posesión.

(...)

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

*1. Vigilancia especial. La vigilancia especial es una medida cautelar **para evitar que las entidades sometidas al control y vigilancia** de la Superintendencia Bancaria incurran en causal de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, o para subsanarla. En el evento en que se establezca dicha medida, corresponderá a la Superintendencia Bancaria **determinar los requisitos que tales entidades deben observar para su funcionamiento**, con el fin de enervar, en el término más breve posible, la situación que le ha dado origen” (Se destaca)*

A diferencia de la vigilancia común —es decir, distinta de la que cualquier otra empresa solidaria debe asumir— la **vigilancia especial** requiere de: acciones proactivas, de un seguimiento detallado, integral y permanente, por parte del ente de supervisión; a fin de que este logre evitar al máximo que la entidad solidaria especialmente vigilada puedan materializar de nuevo las mismas causales que dieron origen a la toma de posesión o que en su defecto, surjan nuevas situaciones que faciliten de nuevo la instauración de la medida.

Entre tanto, en el literal c, numeral 5, del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero establece como funciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria al respecto:

"ARTÍCULO 326.- Sustituido por el art. 2, Decreto Nacional 2359 de 1993, así: Funciones y Facultades de la Superintendencia Bancaria. (...)

5. Facultades de prevención y sanción. La Superintendencia Bancaria tendrá las siguientes facultades de prevención y sanción: (...)

*c). Adoptar cuando lo considere pertinente y **según las circunstancias**, cualquiera de las siguientes medidas cautelares para evitar que una institución vigilada incurra en causal de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, o para subsanarla:*

*-. Establecer una vigilancia especial, en cuyo caso la entidad vigilada **deberá observar los requisitos que para su funcionamiento establezca la Superintendencia Bancaria** con el fin de enervar, en el término más breve posible, la situación que le ha dado origen;" (Se destaca)*

Nótese que, en el artículo citado el legislador ha previsto que, conforme a la casuística propia de cada contexto, sea la Superintendencia de la Economía Solidaria la entidad encargada de determinar los requisitos de funcionamiento que deberán regir una vez las empresas solidarias ingresen al régimen de vigilancia especial.

En ese sentido, y atendiendo a la realidad jurídica, financiera y organizacional de cada caso, así como al grado de avance en la subsanación de las causales que originaron la intervención para administración forzada, **podrán** establecerse los lineamientos, criterios, metas y objetivos que deberá cumplir la entidad vigilada con el fin de alcanzar la plena estabilidad institucional.

La vigilancia especial se configura como una facultad administrativa de carácter preventivo, correctivo y temporal, prevista en el marco de las competencias legales de la Superintendencia para garantizar la protección del interés público, el cumplimiento del objeto social y la salvaguarda de los derechos de los asociados, acreedores y terceros. Esta medida no tiene por objeto sustituir a los órganos de gobierno, administración y control de las entidades vigiladas, sino exigirles la adopción de acciones concretas orientadas a

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

superar las situaciones que motivaron la intervención, dentro de los límites que impone el ordenamiento jurídico.

Durante esta etapa no procede el nombramiento de un agente especial por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria. En su lugar, y en virtud del principio de autonomía que rige a las entidades solidarias, corresponde a cada entidad designar a sus administradores a través de su máximo órgano de administración. No obstante, esta Superintendencia podrá establecer los requisitos, modalidades y mecanismos mediante los cuales deberá surtir el proceso de toma de decisiones al interior de la empresa solidaria sometida a vigilancia especial, especialmente cuando se evidencie un deterioro significativo en la participación activa de la base social.

Lo anterior, con el propósito de garantizar que no se vulneren los derechos de los asociados que no han ejercido participación directa y de evitar que los administradores antepongan intereses particulares sobre el interés general en ausencia de mecanismos efectivos de veeduría por parte de los asociados.

En esta línea, la jurisprudencia y la doctrina del derecho administrativo han sostenido que la imposición de requisitos o condicionamientos bajo un régimen especial de supervisión no despoja a la entidad de su autonomía organizacional. Por el contrario, tales medidas buscan que sea la propia entidad —por medio de sus órganos de dirección— la que implemente los correctivos necesarios para restablecer su equilibrio jurídico, financiero y operativo. La Superintendencia actúa como un ente garante y de control, no como ejecutor directo de las decisiones corporativas, lo que excluye cualquier interpretación que sugiera la existencia de una coadministración.

Tal se puede evidenciar cuando el legislador faculta a que la Superintendencia para que pueda ejercer funciones tendientes a la verificación del cumplimiento de requisitos de funcionamiento:

"ARTÍCULO 327.- Organización y Funcionamiento de la Superintendencia Bancaria.

3.3. Funciones de control contable

c). Verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos para el funcionamiento de entidades sometidas a vigilancia especial;"

Asimismo, es fundamental diferenciar entre el control administrativo ejercido por la Superintendencia y la gestión interna que corresponde de manera exclusiva a los órganos estatutarios de la empresa solidaria, así: Mientras la vigilancia especial implica un seguimiento reforzado, la imposición de obligaciones específicas y la solicitud de información adicional, las decisiones operativas, financieras, estratégicas y administrativas continúan siendo responsabilidad directa de los órganos sociales conforme a sus competencias estatutarias y legales. En consecuencia, la adopción de medidas correctivas bajo vigilancia especial no transforma la relación en una cogestión o administración compartida.

Finalmente, cabe aclarar que entender la vigilancia especial como forma de coadministración implicaría desconocer el principio de autonomía de la voluntad asociativa y el marco de autorregulación funcional que caracteriza a las empresas solidarias. La intervención estatal en esta etapa no implica dirección ni ejecución de las políticas internas, sino el ejercicio legítimo de la función de inspección, vigilancia y control, dentro de un

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

modelo de colaboración institucional. En este sentido, la Superintendencia de la Economía Solidaria orienta, advierte y supervisa, pero no sustituye ni comparte las funciones que el ordenamiento asigna exclusivamente a los órganos de gobierno de la entidad.

III. CONSIDERACIONES

A continuación, y teniendo en cuenta las condiciones fácticas del caso, se exponen las consideraciones que justifican el levantamiento de la toma de posesión para administrar, así como el alcance de las condiciones habilitantes para imponer la medida cautelar de vigilancia especial como instrumento de salvamento de la Cooperativa:

PRIMERA. Subsanación de las causas que dieron lugar a la medida de intervención. De conformidad con el principio de paralelismo de las formalidades jurídicas, se ha tomado como referencia las mismas causales que motivaron la toma de posesión para administrar, contenidas en la Resolución No. 2022331001195 del 7 de marzo de 2022, frente a las cuales se tiene que:

a. Frente al Literal d) del numeral 1 del artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

"Causales. Corresponde a la Superintendencia Bancaria tomar posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de una entidad vigilada cuando se presente alguno de los siguientes hechos que, a su juicio, hagan necesaria la medida y previo concepto del consejo asesor. (...)

"d. Cuando incumpla reiteradamente las órdenes e instrucciones de la Superintendencia Bancaria debidamente expedidas;"

Causal que en su momento se invocó al encontrarse que la Cooperativa había incumplido lo señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998 , y los Decretos 2159 de 1999 y 186 de 2004, al tener la obligación de presentar la información contable, financiera y estadística, de conformidad con las instrucciones proferidas por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria a través de la Circular Básica Contable y Financiera de 2020.

La finalidad de la norma tiene como fundamento que las supervisadas puedan suministrar la información suficiente y necesaria al ente supervisor para que este pueda desplegar todas actividades que implican las funciones de vigilancia. Tal situación, se ha subsanado en su totalidad, puesto que durante el periodo de intervención el agente especial designado ha venido reportando la información contable, financiera y estadística de la Cooperativa, no solo con los reportes allegados en la plataforma de SICSES, de acuerdo a lo establecido en la Circular Básica Contable y Financiera, sino también a través de los informes de gestión trimestrales, donde se presenta la información administrativa, jurídica, contable y financiera; y el seguimiento al plan de recuperación formulado.

b. Frente al Literal d) del numeral 1 del artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

"ARTÍCULO 114. Causales. Corresponde a la Superintendencia Bancaria tomar posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de una entidad vigilada cuando se presente alguno de los siguientes hechos que, a su juicio, hagan necesaria la medida y previo concepto del consejo asesor. (...)

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

e. Cuando persista en violar sus Estatutos o alguna ley;"

Esta Superintendencia encontró que para el año 2022 se había configurado la presente causal en razón a que en la visita de inspección que se adelantó durante el año 2020 la entidad solidaria presentaba un alto riesgo de gobierno corporativo o gestión, de modo que en el informe de inspección No. 0012-2020, por un lado se concluyó como hallazgo de este riesgo lo siguiente:

"(...) Referente a las reuniones del Consejo de Administración y Junta de Vigilancia, no se evidenció soportes de las mismas durante los meses de abril, mayo y junio del 2020, incumpliendo presuntamente el artículo 5 de Reglamento del Consejo de Administración, el artículo 1 del Reglamento de Junta de Vigilancia y el artículo 70 de los Estatutos (...)"

Lo anterior atendiendo a que según lo previsto en el artículo 70 de los estatutos de la empresa solidaria se establecía que se debía sesionar como mínimo una vez al mes:

"La Junta de Vigilancia sesionará ordinariamente una vez al mes y extraordinariamente cuando las circunstancias lo justifiquen, sin perjuicio, de asistir a las sesiones del Consejo de Administración, sus reuniones sesionan mediante reglamentación que para el efecto adopte; sus decisiones deben tomarse por mayoría y de sus actuaciones se dejará constancia en acta suscrita por sus miembros: en su instalación elegirá un presidente de su seno. Además, nombrará su secretario ad-hoc."

En su momento se constató que no se encontraron actas de reunión de los meses de abril, mayo y junio de 2021 de la Junta de Vigilancia, por lo que se dedujo que para esos meses el órgano de control de la Cooperativa no había sesionado, vulnerando en ese sentido los estatutos internos de la entidad solidaria.

Entre tanto, para ese momento también se evidenció que la empresa solidaria no contaba con la adopción de procesos y procedimientos en el manejo del Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo - SARLAFT, de acuerdo con las instrucciones emitidas por parte de este ente de supervisión a través de sus Circulares, por lo que en el referido informe de inspección se concluyó que:

"(...) La entidad solidaria no cuenta con un Manual del Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo SARLAFT. Se incumple presuntamente el numeral 2.2.1. de la Circular Externa No. 04 del 27 de enero de 2017 (...).

(...) La entidad solidaria no realiza consultas a listas vinculantes, no manejan ninguna herramienta para validar la información de sus asociados, clientes, funcionarios y proveedores en las listas restrictivas (LA/FT), PEP's, y listas de valor agregado como: Demandas Judiciales, Procuraduría, Contaduría y Contraloría.

Realizadas diferentes muestras y durante la entrevista, se pudo verificar que la cooperativa está incumpliendo presuntamente el numeral 2.2.2.1 de la Circular Externa 04 del 27 de enero de 2017 (...).

(...) La cooperativa no cuenta con procedimientos específicos que permitan a la organización detectar las operaciones inusuales de sus asociados, clientes o usuarios.

Según la prueba de recorrido y pruebas realizadas en el transcurso de la Visita de Inspección Virtual, se evidenció que se incumple presuntamente con lo dispuesto en el numeral 2.2.2.3.3. de la Circular Externa 04 del 27 de enero de 2017 (...).

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

(...) La entidad solidaria podría considerar como sospechosas aquellas operaciones del asociado que no obstante mantenerse dentro de los parámetros de su perfil financiero, escapan de lo simplemente inusual y a las cuales la cooperativa no le haya encontrado justificación satisfactoria. Sin embargo, no se realiza este procedimiento ni análisis en ningún momento en las transacciones que se generan (...)

(...) Según la prueba de recorrido y entrevistas realizadas en el transcurso de la Visita de Inspección Virtual, se evidenció que esta entidad incumple con lo dispuesto en el numeral 2.2.2.3.4. de la Circular Externa 04 del 27 de enero de 2017 (...)"

Situación que, según el informe de seguimiento trimestral presentado por el agente especial designado al corte de junio del año 2025, se reporta un avance del 50% en la solución de las irregularidades anteriormente señaladas; y un plan de implementación del SARLAFT que alcanza alrededor del 40%. No obstante, según dicho reporte el avance no ha sido el esperado debido presuntamente a la implementación de acciones de forma tardía, así como las dificultades financieras y de liquidez que presenta la Cooperativa para respaldar la contratación de personal especializado para la ejecución de lo requerido y exigido por el marco jurídico vigente.

Motivo por el cual, en esta nueva fase de vigilancia especial, esta Superintendencia desplegará acciones de seguimiento y trazabilidad que sean focalizadas, permanentes y concluyentes de forma que se logre subsanar por completo la causal señalada a través de los requisitos de funcionamiento consagrados en el último ítem de este apartado.

c. Frente al Literal d) del numeral 1 del artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

"ARTÍCULO 114. Causales. Corresponde a la Superintendencia Bancaria tomar posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de una entidad vigilada cuando se presente alguno de los siguientes hechos que, a su juicio, hagan necesaria la medida y previo concepto del consejo asesor. (...)

f. Cuando persista en manejar los negocios en forma no autorizada o insegura, y (...)"

En el marco de la Resolución No. 022331001195 del 7 de marzo de 2022 se determinó que la empresa solidaria había incurrido en esta causal cuando al evidenciarse que en la referida visita de inspección del año 2020 y documentada a través del radicado 20203800564521 del 27 de noviembre de ese mismo año, no se contaba al interior de la Cooperativa con una política de Protección de Datos conforme a lo estipulado en la Ley 1581 de 2012:

"7.1.3. En la cooperativa, no se contempla dentro de los controles y acuerdos con terceras partes, los requisitos de seguridad de la organización (Confidencialidad, propiedad intelectual, etc.); lo cual es importante para garantizar la seguridad de la información y propiedad de la misma frente a otros; por tanto, se sugiere que, se tomen las medidas conducentes a fin de que queden plasmadas en los documentos de contratos o acuerdos con terceras partes, todo lo pertinente a la propiedad intelectual en favor de la cooperativa y la correspondiente confidencialidad de la información que genera la Entidad Solidaria.

7.1.4. La cooperativa no dispone de inventario de activos de información y, por ende, no se tienen identificados el(os) responsable(s) de su custodia, actualización y mantenimiento y por tanto posible deterioro y pérdida de los mismos. Por lo anterior, se recomienda, que se elabore y disponga del correspondiente inventario de todos los

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

activos de información de la entidad y determinar el(os) correspondientes responsables de los mismos, a fin de tenerlos identificados, organizados y, sobre todo, poder determinar responsabilidades frente al extravío o pérdida de los mismos.

7.1.5. No disponen de una Política de Copias de Seguridad; solo tiene una guía o manual para la ejecución de Backups de la herramienta SYSCAFE, el cual se utiliza para la facturación, actividades relacionadas con Fertilizantes y Agroinsumos.

7.1.8. Aunque la entidad no dispone de Políticas en lo referente a tecnología, se nos informó que, hace aproximadamente 3 años, en la cooperativa se evidenció un incidente generado por supuestamente evidenciarse que, la parte Contable desde otro sitio accedía los equipos de la empresa, lo que actualmente, al parecer, se encuentra en proceso judicial en la Fiscalía; lo que evidencia la necesidad de que hayan Políticas en especial de Seguridad; pues, ello ayuda al direccionamiento de los procesos y procedimientos al interior de la entidad y, en especial con un recurso tan importante como lo es la información que genera la entidad y que dispone y envía a los entes de control como la Superintendencia de la Economía Solidaria.

7.1.10. En la cooperativa no se cuenta con Bitácora de las Actividades de los Administradores y Operadores de Sistema, lo cual no permite identificar las distintas Informe de Visita Cooperativa de Caficultores del Tolima - CAFITOLIMA

7.1.14. En la entidad solidaria, nunca se han programado ni se realizan pruebas de vulnerabilidad a los sistemas tecnológicos de la cooperativa. Se insta a la entidad a realizar con la debida y apropiada periodicidad, la realización de pruebas de vulnerabilidad a los sistemas tecnológicos y en general al ecosistema tecnológico de la entidad solidaria; pues, con ello se puede evidenciar y detectar oportunamente los posibles fallos o deficiencias en la integridad de la información que genera y maneja la cooperativa.

7.1.15. La entidad solidaria no cuenta con una consola de administración de Antivirus; actualmente dispone de un antivirus gratuito y limitado (AVAST Free), el cual se encuentra instalado y actualizado en los equipos de la entidad.

Es evidente por su importancia, la necesidad de contar con un antivirus apropiado y que coadyuve a la seguridad de la plataforma tecnológica de la entidad, porque esto es un factor que puede incidir directamente en la disponibilidad y continuidad de los sistemas de información que genera y maneja la cooperativa (...)."

En relación a lo anterior, según el informe de seguimiento trimestral presentado por el agente especial designado al corte de junio del año 2025, se reporta un avance de apenas el seis (6%) por lo que se ha subsanado parcialmente la causal que configuró el manejo inseguro de los negocios de **COOPCAFITOLIMA**.

Motivo por el cual en esta nueva fase de vigilancia especial, esta Superintendencia desplegará acciones de seguimiento y trazabilidad que sean focalizadas, permanentes y concluyentes de forma que se logre subsanar por completo la causal señalada a través de los requisitos de funcionamiento consagrados en el último ítem de este apartado de la Resolución.

SEGUNDA. Frente al estado financiero de COOPCAFITOLIMA. La Superintendencia ha evaluado los informes de los últimos cuatro (4) años. Es crucial destacar que esta información proviene de los reportes oficiales presentados por la Cooperativa a través

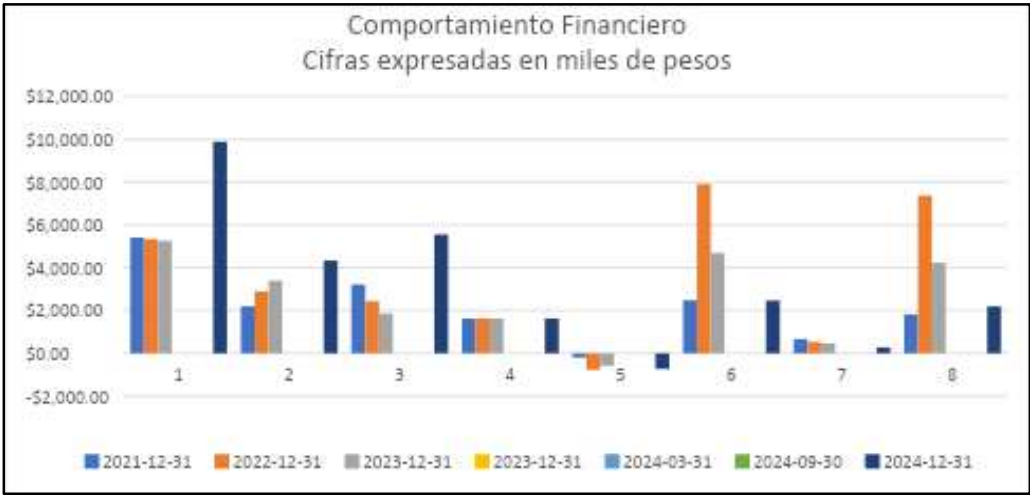
Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

del Sistema Integral de Captura de la Superintendencia de la Economía Solidaria (SICES), veamos:

CUENTA	NOMBRE CUENTA	2021-12-31	2022-12-31	2023-12-31	2024-12-31
100000	ACTIVO	\$5.415,00	\$5.340,00	\$5.254,00	\$9.893,00
200000	PASIVOS	\$2.198,00	\$2.897,00	\$3.395,00	\$4.337,00
300000	PATRIMONIO	\$3.216,00	\$2.443,00	\$1.858,00	\$5.555,00
310000	CAPITAL SOCIAL	\$1.630,00	\$1.630,00	\$1.630,00	\$1.630,00
350000	EXCEDENTES Y/O PÉRDIDAS DEL EJERCICIO	-\$197,00	-\$773,00	-\$584,00	-\$731,00
400000	INGRESOS	\$2.481,00	\$7.909,00	\$4.691,00	\$2.468,00
500000	GASTOS	\$666,00	\$529,00	\$462,00	\$273,00
600000	COSTO DE VENTAS	\$1.815,00	\$7.379,00	\$4.229,00	\$2.194,00

Tomado de reporte SICES de la Superintendencia de la Economía Solidaria

Gráficamente se observa así:



Del comportamiento anterior, se observa que la Cooperativa experimentó una estabilidad en el activo durante los tres (3) primeros años objeto de análisis, experimentando un crecimiento importante en el cuarto año al pasar de \$5.254 a \$9.893 millones de pesos colombianos.

- Este incremento se vio afectado fundamentalmente por una revalorización de la *Propiedad Planta y Equipo*, producto de la realización de avalúos actualizados, en cuantía de \$4.428 millones de pesos, cifra correlacionada con el incremento en el Patrimonio, al reconocerse como superávit del resultado de las actualizaciones realizadas.
- De no ser por la realización de los nuevos avalúos, el comportamiento de la Cooperativa se hubiera mantenido con un resultado decreciente en todos los años.
- El Pasivo, a su vez, fue creciente sostenidamente en los años evaluados, al iniciar el año 2021 con \$2.198 y terminar el año 2024 en \$4.337 millones de pesos.

Los mayores incrementos en este componente de los Estados Financieros se encuentran, entre otros, en los siguientes rubros:

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

- Obligaciones financieras, producto de la reclasificación de un sobregiro contable por valor de \$783 millones (cifra compensada con el saldo reflejado en Bancos y otras entidades Financieras en el activo, al registrar saldo cero)
- Las Cuentas por pagar, a la vez, se incrementaron en \$167 millones, al pasar de \$2.373 a \$2.540 mil millones de pesos colombianos, entre 2023 y 2024. Compensan estos incrementos en menores valores reconocidos por concepto de Retenciones y Aportes Laborales con \$13.7 millones y Aportes a Seguridad Social (Salud y Pensiones), en cuantía de \$7.2 millones de pesos.

Respecto del *Patrimonio*, el comportamiento creciente obedece fundamentalmente, tal como se mencionó anteriormente por la actualización de los avalúos en Propiedades, Planta y Equipo – Edificaciones, cuyo reconocimiento tiene el carácter de superávit. De no ser por este reconocimiento, el Patrimonio de la empresa solidaria tendría tan solo un *Patrimonio* de \$1.127 millones de pesos, los cuales, afectarían la sostenibilidad de la Cooperativa por insuficiencia, dado el comportamiento de las pérdidas, tal como se mencionará en posteriores comentarios.

Este aspecto se aprecia en el siguiente cuadro:

Capital social	\$ 1.630.396.191	\$ 1.630.396.191
Reservas	\$ 372.633.416	\$ 372.633.416
Fondos Destinación especial	\$ 2.238.961.049	\$ 2.238.961.049
Superávit	\$ 10.724.178.591	\$ 6.295.978.374
Pérdidas	-\$ 731.088.883	-\$ 731.088.883
Res. Acumulada	-\$ 8.679.141.541	-\$ 8.679.141.541
TOTAL DEL PATRIM.	\$ 5.555.938.823	\$ 1.127.738.606

Cifras en pesos. Preparado por el Grupo de Asuntos Especiales de la Superintendencia de la Economía Solidaria

De otra parte, el Estado de Resultados Integral se comportó de la siguiente manera:

- Los *Ingresos por Ventas* experimentaron un crecimiento importante en el año 2022, respecto del año 2021, al pasar de \$2.481 a \$7.909 millones de pesos. Sin embargo, para el año siguiente, los ingresos se disminuyeron en \$2.222 millones de pesos con un nuevo decrecimiento en las Ventas para el cierre de 2024, al terminar en tan solo \$2.468 millones.
- Lo anterior significa que entre los años 2022 y 2024, la Cooperativa tuvo una menor gestión en la *Venta*, a pesar de haber adquirido mayores Inventarios, gracias a la utilización de recursos de la *Línea de Financiamiento*.

De otra parte, respecto de los *Gastos* se ha experimentado racionalización, al mantener una línea descendente en los cuatro (4) años evaluados. Respecto del Costo de Ventas, que incide directamente en el margen del negocio, se observan incrementos correlativos a los Ingresos, iniciando en un 27% en el primer año y llegando a niveles mínimos en los años siguientes, los cuales alcanzaron 7, 1 y 12% para los años siguientes.

Este aspecto afecta los Resultados (excedentes) de la Cooperativa, la cual registró pérdidas de \$197, \$773, \$584 y \$731 millones de pesos colombianos, respectivamente entre los años 2021 a 2024.

Teniendo en cuenta la información del estado financiero de la empresa solidaria, junto con la imperiosa necesidad de que se cuente con acciones que puedan determinar la

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

razonabilidad contable de la información presentada por el agente especial al corte de junio de 2025.

Por ende, la decisión de levantar la toma de posesión para administrar debe acompañarse de medidas concretas: **(i)** fijación de límites operativos precisos (por ejemplo, topes para nuevas colocaciones, limitación de disposición de reservas); **(ii)** obligación de presentación de informes periódicos y auditorías forenses o fiscales; **(iii)** adopción de medidas de preservación de la masa laboral y pagos prioritarios de obligaciones esenciales; y **(iv)** uso de mecanismos de comunicación pública que disipen incertidumbres entre la base social y entre el mercado en el que opera. Tales cautelas permiten que la vigilancia especial sea eficaz sin despojar de manera absoluta las facultades de la base social.

TERCERA. Aplicación del principio de proporcionalidad e intervención mínima. La Ley 454 de 1998 y la reglamentación derivada asignan a la Superintendencia de la Economía Solidaria facultades para imponer medidas de vigilancia, supervisión y, en casos extremos, toma de posesión.

No obstante, el ejercicio de tales facultades no es absoluto: debe inspirarse en el principio de intervención mínima y en la finalidad específica de proteger el patrimonio social, los ahorros y los intereses de terceros, sin desnaturalizar la naturaleza cooperativa ni su función social. La existencia de medidas menos gravosas previstas en el régimen jurídico crea una presunción, prima facie, en favor de la adopción de medidas intermedias cuando sean suficientes para mitigar el riesgo.

De ahí que desde la perspectiva constitucional, la intervención administrativa sobre una persona jurídica de naturaleza asociativa debe respetar los derechos fundamentales conexos a la autonomía colectiva: la garantía de asociación, la participación democrática en la gestión y el debido proceso. La afectación temporal de la administración —mediante toma de posesión— implica una restricción de estas garantías que debe ser razonada, proporcional y necesaria frente a un riesgo concreto y comprobado, porque la Constitución tutela tanto el interés público como las libertades asociativas.

La toma de posesión para administrar desplaza la gestión social y conlleva efectos contractuales y operativos sobre los asociados y sobre terceros (acreedores, deudores, empleados, proveedores y usuarios). Por tanto, antes de sostener la privación administrativa debe ponderarse si las externalidades negativas sobre contratos vigentes, relaciones laborales y confianza del mercado serán mayores que los beneficios esperados de una administración estatal temporal.

Así las cosas, esta Superintendencia advierte que si el mantenimiento del gobierno corporativo y el control ejercido por los órganos estatutarios no revela indicios de fraude o de desvío patrimonial inminente, la vigilancia especial puede conservar derechos contractuales y laborales mientras se implementan controles estrictos que puedan conducir a una subsanación completa de las causas que motivaron la medida de administración forzosa, así como las condiciones de estrés financiero que pueda experimentar la empresa solidaria.

Sin contar que la reputación institucional de la cooperativa y el impacto en la base social son factores jurídicos y económicos relevantes. La permanencia de una toma de posesión prolongada suele traducirse en fuga / disminución de asociados que integran la base social, pérdida de mercado y encarecimiento de la reestructuración —costos que terminan soportando los mismos sujetos que se pretende proteger—. La **vigilancia especial**, por su menor efecto reputacional, permite mantener canales de comunicación con la

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

comunidad asociada y diseñar estrategias de recuperación que impliquen la participación activa de los asociados bajo supervisión técnica, configurando un seguimiento y acompañamiento constantes que se traducen en una intervención mínima de parte de este ente de supervisión.

En síntesis, resulta justificado el levantamiento de la medida de toma de posesión y la adopción de una medida de vigilancia especial, que le permita a la Cooperativa lograr que la institución vigilada incurra en nuevas causales de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios, y para subsanar en su totalidad las causas que dieron origen a la medida de toma de posesión, de conformidad con los avances descritos respecto de las mismas en este documento.

CUARTA. Protección de los derechos de los asociados de COOPCAFITOLIMA. Frente a la protección de los derechos de los asociados, se ha identificado la necesidad de salvaguardar los siguientes ejes de acción:

- a. En materia de la protección de ahorros y aportes de los asociados, se exige medidas concretas y proporcionales, puesto que la toma de posesión no garantiza automáticamente mayor protección si no va acompañada de diagnósticos técnicos y planes específicos de preservación patrimonial. En muchos supuestos, restricciones dirigidas (limitación de disposición de activos, congelamiento temporal de operaciones riesgosas, supervisión contable intensiva) —todas compatibles con la figura de vigilancia especial— resultan más eficaces para preservar el patrimonio sin hipotecar la gobernanza asociativa ni producir efectos reputacionales irreversibles.

De ahí que, los órganos de administración de **COOPCAFITOLIMA** que sean nombrados durante la etapa de vigilancia especial por parte de la Asamblea General, deberán dar cumplimiento al plan de recuperación presentado por el agente especial saliente al momento de levantar la medida de toma de posesión para administrar. En el caso de que decidan apartarse de lo establecido en dicho marco, la Cooperativa deberá sustentar ante la Superintendencia los motivos y causas que justifican dicho ajuste.

- b. Frente a la participación para la instauración de la vigilancia especial, se ha establecido en los estatutos de la Cooperativa, en el artículo 20 que:

*"Cuando el asociado se le imposibilite ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones con la Cooperativa por incapacidad mental o legal, o cuando ha perdido alguna de las condiciones exigidas para su admisión, el Consejo de Administración, por solicitud expresa o de oficio, **decretará su retiro**. La decisión que se adopte en tal sentido será susceptible del recurso de reposición que podrá interponer el asociado afectado en los mismos términos establecidos en el presente estatuto para la suspensión de derechos y para la exclusión.*

*No obstante lo previsto en el inciso anterior, el asociado **no perderá su calidad de tal, cuando por asesoría de la Cooperativa** o por razones técnicas aceptadas por ésta, sustituyere la producción de café por otras actividades agropecuarias y se someta al reglamento que para el efecto expida el Consejo de Administración. Reintegro posterior al retiro por pérdida de calidades o condiciones para ser asociado" (Se destaca)*

Por lo que podría señalarse que existen tres estatus al interior de la empresa solidaria, por un lado se tiene previsto la condición de asociado pleno cuando éste cumpla con los

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

requisitos del artículo 15 y 16 en relación con los deberes y derechos de los asociados respectivamente; cuando el asociado sea declarado expresamente como “retirado” por parte del Consejo de Administración, mediante solicitud expresa de parte interesada o a través de la declaración de oficio del mismo órgano corporativo; y finalmente, una situación intermedia en la que el asociado no cumple con sus obligaciones y tampoco ejerce sus derechos, pero que así mismo, no ha sido declarado por el Consejo de Administración como “retirado” de la Cooperativa, por lo que se llamaría tal estatus como inhabilitado.

Si bien el artículo 21 de los estatutos sociales de COOPCAFITOLIMA, determina que:

“El asociado que hubiera dejado de pertenecer a la Cooperativa por las circunstancias señaladas en el artículo anterior, podrá solicitar nuevamente su ingreso a ella, en cualquier momento, siempre y cuando acredite, la desaparición de las causas que originaron su retiro y cumpla los requisitos exigidos a los nuevos asociados, y el pago del 50% de los aportes que tenía al momento del retiro.” (Se destaca).

Al tenor de lo citado, el supuesto de hecho corresponde a aquellos asociados retirados de la Cooperativa, por lo que para ostentar dicha calidad se requiere de la declaración del Consejo de Administración según el artículo 20 del mismo estatuto. De ahí que, no son plenamente aplicables las condiciones previstas en el artículo 21 cuando se tratara de asociados inhabilitados, es decir aquellos que no han cumplido con sus obligaciones y que no han sido declarados como retirados de la empresa solidaria.

En este plano de ideas, y atendiendo a la situación de anormalidad que experimentó la Cooperativa al ser sujeta de intervención por parte de esta Superintendencia, se requiere que la misma cuente con una amplia participación de su base social sobre todo al momento de elegir sus órganos de administración, como requisito indispensable para el levantamiento de la medida de administración forzosa y se de paso a la instauración de la vigilancia especial.

Esta excepcionalidad, frente a los requisitos del mencionado artículo 21 de los estatutos sociales, se aplicará sobre la base social de los asociados activos y aquellos que se encuentren inhabilitados, excluyendo a los que se encuentren expresamente declarados como retirados por parte del Consejo de Administración, y se limita **únicamente** a participación en la elección de órganos de administración en el levantamiento de la toma de posesión para administrar. Tal postura, se fundamenta en los derechos de los asociados que ha consignado el legislador en la Ley 79 de 1988, al referirse así:

“Artículo 23. Serán derechos fundamentales de los asociados: (...)

4. Ejercer actos de decisión y elección en las asambleas generales (...)”

La adopción de esta medida, permite garantizar la igualdad de trato y la publicidad del procedimiento al habilitar un canal para que asociados y terceros acrediten su interés legítimo, permitiendo proponer nuevas candidaturas, la elección de nuevos representantes que integren propuestas de reactivación y garanticen la participación de la base social. Tales garantías no solo legitiman la decisión administrativa, sino que incrementan la eficacia de la vigilancia especial como instrumento protector y proporcional.

En línea con lo anterior, con fundamento en la facultad de esta Superintendencia establecida en el artículo 36, numeral 20, de la Ley 454 de 1998, que dice:

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

"Convocar de oficio o a petición de parte a reuniones de Asamblea General en los siguientes casos:

Cuando no se hubieren cumplido los procedimientos a que se refiere el artículo 30 de la Ley 79 de 1988"

Esta Superintendencia realizará convocatoria para la reunión extraordinaria de la Asamblea General de asociados de **COOPCAFITOLIMA**, el día siete (7) de octubre del año en curso, en atención a que actualmente el Consejo de Administración se encuentra separado de su cargo, como consecuencia de la medida de toma de posesión impuesta. Esta reunión extraordinaria de la Asamblea General de Asociados, tendrá como propósito principal la elección de los miembros del Consejo de Administración y Junta de Vigilancia, quienes asumirán la administración y control de la Cooperativa.

QUINTA. Requisitos de funcionamiento de la vigilancia especial. Como bien se señaló anteriormente, en este caso la aplicación de la vigilancia especial se configura como una medida necesaria para salvaguardar los intereses de los asociados y garantizar el cumplimiento de la normatividad del sector.

Así, en virtud de la medida que se adoptará, a esta autoridad de supervisión le corresponde determinar los requisitos que la Cooperativa deberá observar para su funcionamiento, con el fin de enervar —en el término más breve posible— la situación que le ha dado origen, lo cual le permitirá ejercer una supervisión directa sobre los actos y operaciones de **COOPCAFITOLIMA**.

Para tal efecto, la Cooperativa deberá observar los requisitos de funcionamiento que a continuación se describen y precisan, sin perjuicio de que los mismos sean ampliados, adicionados y/o complementados por esta Superintendencia, posteriormente, mediante comunicación que se notificará debidamente a la entidad solidaria.

Sobre el particular, es preciso indicar que la Superintendencia de la Economía Solidaria cuenta con la discrecionalidad para determinar, en cada actuación administrativa de vigilancia especial, los requisitos especiales de funcionamiento que debe atender la respectiva empresa solidaria y que resulten indispensables y apropiados para evitar o subsanar, en el menor tiempo la situación que dio origen a la imposición de la medida.

Así las cosas, **COOPCAFITOLIMA** durante la vigencia de la medida de vigilancia especial, deberá cumplir con los siguientes requisitos específicos, diseñados para corregir las deficiencias identificadas y asegurar la sostenibilidad de la Cooperativa:

a. Implementación de un Plan de recuperación: **COOPCAFITOLIMA** deberá realizar las acciones correspondientes para ejecutar un plan de recuperación que resulte adecuado para alcanzar la sostenibilidad económica y establecer un modelo de negocio viable.

Este plan deberá contener un análisis cuantitativo, donde se establezca las proyecciones financieras de la Cooperativa, un flujo de caja y las etapas del proceso. Igualmente, deberá realizarse un análisis cualitativo, donde se haga un estudio del mercado, la evaluación de unidades de negocio y se contemplen posibles alianzas con actores estratégicos. Finalmente, se deberá establecer un acuerdo de pago con los acreedores de la Cooperativa, con el fin de garantizar los pagos y alcanzar la sostenibilidad financiera del negocio.

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

Los órganos de administración de **COOPCAFITOLIMA** que sean nombrados durante la etapa de vigilancia especial por parte de la Asamblea General, deberán dar cumplimiento al plan de recuperación presentado por el agente especial saliente al momento de levantar la medida de toma de posesión para administrar. En el caso de que decidan apartarse de lo establecido en dicho marco, la Cooperativa deberá sustentar ante la Superintendencia los motivos y causas que justifican dicho ajuste, y presentar uno para aprobación de la Superintendencia.

- b. Requisitos especiales para el cargo de Gerente:** Con el fin de garantizar que el cargo sea ejercido con criterios de eficacia y se garanticen los criterios mínimos de idoneidad para ejecutar el plan de recuperación, se ordena la modificación del artículo 65 de los estatutos de **COOPCAFITOLIMA**, con el fin de que se establezca como requisito para ostentar el cargo de gerente el acreditar como mínimo **CINCO (5)** años de experiencia en cargos relacionados con la actividad agropecuaria.
- c. Implementación del Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo — SARLAFT —:** La Cooperativa deberá implementar un Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo —SARLAFT— en un término no mayor a un (1) año, posterior a la notificación de la presente Resolución, conforme a los parámetros establecidos en el Capítulo I del Título V de la Circular Básica Jurídica, garantizando su aplicabilidad a la realidad operativa, territorial y de riesgo de la empresa solidaria. El sistema deberá ser preventivo, integral, eficaz y permanentemente actualizado, y comprender todos los elementos normativos y funcionales del Modelo Basado en Riesgos (MBR), ajustado a la complejidad de la entidad solidaria.
- d. Implementación de Política de Protección de Datos Personales:** La Cooperativa deberá implementar proceso y procedimientos que se enmarquen en una política de protección de datos personales, de conformidad con las exigencias contenidas en la Ley 1581 de 2012, para lo cual dispondrá de un periodo no mayor a un (1) año posterior a la notificación de la presente Resolución. El objetivo primario es que se subsanen el cumplimiento de los requisitos mínimos contenidos el numeral 3.2.2.3.1.2. Información del asociado o cliente de la Circular Básica Jurídica del 2020 de la Superintendencia de la Economía Solidaria.
- e. Análisis de cuenta detallado:** Dentro de las actividades a asumir por parte de la retoma de administración por parte de los asociados de la Cooperativa, y previo análisis y actualización de la información financiera del último período cursado, esta Superintendencia considera importante la construcción de proyecciones financieras que vislumbren en un horizonte de tiempo de diez años, como mínimo, la negociaciones de compra venta de café, agro insumos, el comportamiento de las compras y las ventas, la posible realización de activos, la amortización de las deudas existentes, los acuerdos de pago y los aportes adicionales que pudieren realizar los asociados como contribuciones transitorias para retorno vía insumos, en principio, y retorno económico posteriormente.
- f. Revisión, modificación y actualización de Estatutos:** Se deberá revisar y actualizar los requisitos estatutarios para la reactivación de asociados que se encuentren en estado de inactivos o inhabilitados, así como fomentar la inclusión de nuevos asociados, con el fin de fortalecer y actualizar la base social de la Cooperativa.

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda.— COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

g. Participación excepcional de asociados inactivos (inhabilitados) en la primera elección de órganos de administración: En cumplimiento de lo señalado en la consideración cuarta del presente acto administrativo, esta Superintendencia realizará convocatoria para la reunión extraordinaria de la Asamblea General de Asociados de **COOPCAFITOLIMA**, el día siete (7) de octubre del año en curso, en atención a que actualmente el Consejo de Administración se encuentra separado de su cargo, como consecuencia de la medida de toma de posesión impuesta.

Esta reunión extraordinaria de la Asamblea General de Asociados, tendrá como propósito principal la elección de los miembros del Consejo de Administración y Junta de Vigilancia, quienes asumirán la administración y control de la Cooperativa. Para lo cual, podrá contar con derecho a voz y voto los asociados que se encuentren activos con la Cooperativa, y de forma excepcional, aquellos que no hayan sido declarados expresamente como retirados por parte del Consejo de Administración de la empresa solidaria, antes del proceso de toma de posesión, a pesar de no haber cumplido con los requisitos contenidos en los artículos 15 y 16 de los estatutos de **COOPCAFITOLIMA**.

La decisión de mantener la habilitación de todos los asociados actualmente inhabilitados deberá ser adoptada y refrendada por la Asamblea General Extraordinaria de Asociados.

h. Exigencia de informes periódicos: La COOPERATIVA deberá presentar informes mensuales a la Superintendencia sobre su estado de liquidez y cumplimiento de las medidas impuestas.

i. Elección del revisor fiscal: La Superintendencia propondrá un candidato para ejercer el cargo de revisor fiscal de la Cooperativa, el cual será ratificado por la Asamblea General en la reunión extraordinaria que será convocada por este ente de Supervisión, en el marco de sus facultades legales.

Lo anterior, con el fin de garantizar la idoneidad de la persona que desempeñará el cargo, salvaguardar un periodo de transición que permita garantizar la protección de los derechos e intereses de los asociados, así como efectuar acciones de seguimiento y control en relación a los requisitos de funcionamiento y la estabilidad financiera de la Cooperativa.

En virtud de lo expuesto previamente, esta Superintendencia,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. — LEVANTAR la medida de toma de posesión para administrar ordenada mediante la Resolución No. 2022331004645 del 25 de julio de 2022, respecto de la **Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda.— COOPCAFITOLIMA**, identificada con NIT. 890.700.756-2.

Continuación de la Resolución por la cual se levanta la medida de toma de posesión para administrar sobre la Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA, identificada con NIT. 890.700.756-2, y se somete a la medida cautelar de vigilancia especial.

ARTÍCULO 2. — IMPONER, POR EL TÉRMINO DE UN AÑO, la medida cautelar de **VIGILANCIA ESPECIAL**, prevista en el numeral 1° del artículo 113, del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, a la **Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA**, identificada con NIT. 890.700.756-2, con domicilio principal en la ciudad de Ibagué — Tolima, en la dirección Carrera 14 No. 142 – 51, Barrio el Salado.

ARTÍCULO 3. — DISPONER como consecuencia de la anterior medida preventiva y cautelar y, una vez se produzca su notificación, la **ADOPCIÓN** de los requisitos especiales de funcionamiento descritos en la parte motiva de la presente resolución, que en adelante debe observar la Cooperativa para su operación, con el fin de enervar definitivamente y sin dilaciones, las situaciones que le han dado origen a la imposición de esta medida cautelar, en el término más breve posible.

Se aclara que la Superintendencia se reserva, como consecuencia de la anterior medida preventiva y cautelar y, una vez se produzca su notificación; la facultad de ampliación, complementación, adición y/o determinación de los requisitos que en adelante debe observar la Cooperativa para su funcionamiento.

ARTÍCULO 4. — Esta autoridad de supervisión, por conducto del Grupo Interno de Asuntos Especiales, **PODRÁ ORDENAR** a la Cooperativa, a través de los actos administrativos correspondientes, que adopte otras medidas que considere pertinentes, a las que dicha empresa solidaria deberá dar estricto cumplimiento, los cuales se notificarán en su debida oportunidad a su Representante Legal.

ARTÍCULO 5. — NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución al agente especial y al revisor fiscal de la **Cooperativa de Caficultores del Tolima Ltda. — COOPCAFITOLIMA**, de conformidad con lo estipulado en el artículo 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 6. - La Superintendencia de la Economía Solidaria **DIVULGARÁ** la presente medida a través de los mecanismos de información electrónica de que disponga, de conformidad con lo previsto en el Decreto 2555 de 2010.

ARTÍCULO 7. - Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición que podrá interponerse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, ante la Superintendente de la Economía Solidaria, de conformidad con lo previsto en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 — Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, evento que no suspenderá la ejecución inmediata de la medida de vigilancia especial, según lo previsto en el artículo 335 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los
30 de septiembre de 2025

MARIA JOSE NAVARRO MUÑOZ

Superintendente de la Economía Solidaria