

Circulares Año 2000

CIRCULAR EXTERNA No. 0021

PARA :

ENTIDADES VIGILADAS.

DE:

SUPERINTENDENTE DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

ASUNTO:

PAUTAS PARA LA UTILIZACIÓN Y REGLAMENTACIÓN DEL FONDO DE SOLIDARIDAD.

FECHA:

DICIEMBRE 15 DE 2000

Apreciados señores:

1 . OBJETIVO

El objetivo de la presente circular es suministrar a las cooperativas, organismos cooperativos de segundo y tercer grados, y empresas de servicios de administraciones públicas cooperativas., así como a las instituciones auxiliares del cooperativismo, y las precooperativas, las asociaciones mutuales, los fondos de empleados y demás entidades de la economía solidaria, unas pautas o lineamientos generales que les faciliten consagrar estatutariamente los fines y desarrollar disposiciones para la adecuada utilización y reglamentación de dicho fondo.

2. FUNDAMENTOS LEGALES

2.1. Ley 79 de 1988: En cuanto hace relación a las cooperativas, organismos de segundo y tercer grados e instituciones auxiliares.

Las normas de la Ley 79 de 1988 relativas al fondo de solidaridad, que más adelante se traen a colación, son también aplicables a los organismos cooperativos de segundo y tercer grados, así como a las instituciones auxiliares del cooperativismo, bien sea por que estas últimas adopten la forma jurídica cooperativa, (caso en el cual deben contar con un fondo

de solidaridad) o bien, porque teniendo otra naturaleza jurídica (Vgr. Fundaciones que sean instituciones auxiliares del cooperativismo), resuelvan establecer en sus estatutos un fondo de solidaridad.

El fundamento legal para aplicar estas mismas disposiciones de las cooperativas a las entidades mencionadas se basa, de una parte, en la expresa disposición contenida en el art. 8 de la Ley 79 de 1988, según el cual “serán sujetos de la presente ley... los organismos cooperativos de segundo y tercer grado, las instituciones auxiliares del cooperativismo...”; y de otra parte en el hecho de que dichas entidades no cuentan con normas especiales que las regulen, como es el caso de las precooperativas y las administraciones públicas cooperativas.

En el articulado de la Ley 79 de 1988, sólo se encuentran dos normas que hacen expresa referencia al fondo de solidaridad, a saber, los artículos 54 y 153.

El art. 54, dispone que de los excedentes que resulten del ejercicio, las cooperativas deben destinar como mínimo un diez por ciento (10%) para un fondo de solidaridad.

Como el legislador no señaló expresamente cuáles eran los fines para los cuales se pueden destinar legalmente los recursos del fondo de solidaridad, como sí lo hizo para el fondo de educación y este vacío no es posible llenarlo mediante un decreto reglamentario u otra norma de naturaleza similar, por cuanto la misma excedería la potestad reglamentaria al contemplar finalidades no previstas por la norma que pretende reglamentar (Ley 79 de 1988), sólo queda recurrir a la vía estatutaria para consagrar dichos fines y en consecuencia, los estatutos de los organismos cooperativos deberán contemplarlos en forma expresa.

A este respecto se tiene que el art. 19 de la Ley 79 de 1988 dispuso, en su numeral 9., que los estatutos de toda cooperativa deben contener la “constitución e incremento patrimonial de la cooperativa; reservas y fondos sociales, finalidades y forma de utilización de los mismos”(se subraya).

2.2. Decreto 1333 de 1989: Precooperativas

Con base en el art. 19 del Decreto 1333 de 1989, las precooperativas pueden crear y organizar un fondo de solidaridad por decisión de la junta de asociados, Ocon fines determinados.

2.3. Decreto 1482 de 1989: Empresas de servicios de administraciones públicas cooperativas

Según el art. 26 del Decreto 1482 de 1989, las empresas de servicios de administraciones públicas cooperativas, deberán destinar por lo menos el diez por ciento (10%) de sus excedentes del ejercicio para el fondo de solidaridad.

2.4. Decreto 1481 de 1989: Fondos de empleados:

No existe una norma expresa que obligue a los fondos de empleados a contar con un fondo de solidaridad, pero si la posibilidad de crearlo y de destinar parte de los excedentes al mismo, con base en el artículo 19 del Decreto Ley 1481 de 1989.

2.5. Decreto 1480 de 1989: Asociaciones mutuales:

Por esencia, los recursos de las asociaciones mutuales están destinadas a servicios de solidaridad de sus asociados. Sin embargo, nada impide que se establezca un fondo de solidaridad especial para calamidades domesticas que escapen a los servicios generales que presten dichas entidades. Este fondo se puede crear con base en el artículo 24 del Decreto 1480 de 1989.

De todas formas, se debe dejar en claro que las pautas que aquí se establecen requieren interpretarse sin perjuicio de la naturaleza, organización y servicios específicos que ya tienen establecidos legalmente y estatutariamente las asociaciones mutuales.

2.6. Otras entidades de economía solidaria

Todas las demás entidades de economía solidaria que a juicio de esta Superintendencia, según lo dispuesto en el Decreto 2159 de 1999, cumplan con las características señaladas por el legislador para ser consideradas como tales, pueden, igualmente, establecer en sus estatutos un fondo de solidaridad y guiarse por los parámetros generales señalados en esta circular sobre el tema.

En este orden de ideas y como de conformidad con las disposiciones legales mencionadas, se desprende, de una parte, que las cooperativas, los organismos de segundo y tercer grados, las administraciones cooperativas y las instituciones auxiliares constituidas bajo la forma de empresas asociativas cooperativas deben contar con un fondo de solidaridad, mientras que las precooperativas, las instituciones auxiliares que no adopten la forma jurídica cooperativa, los fondos de empleados, asociaciones mutuales y demás entidades de la economía solidaria pueden establecer dicho fondo.

De otra parte y no obstante que las entidades del sector cooperativo y en general, del sector solidario, quedaron facultadas por la misma ley para determinar en sus estatutos los fines a los cuales se pueden destinar los recursos del fondo de solidaridad, la falta de unos parámetros mínimos fijados por el legislador que permitan tener mayor claridad acerca de los gastos que deben o pueden quedar cubiertos por el fondo de solidaridad presenta diversos problemas en la práctica que ameritan que la Superintendencia de la Economía Solidaria dé al menos unos lineamientos generales para orientar a las entidades bajo su control en esta materia.

3. PAUTAS GENERALES

3.1. Finalidades y formas de utilización

Esta Superintendencia considera que existen dos finalidades básicas y formas de utilización del fondo de solidaridad que deben señalarse en los estatutos.

La primera es la ayuda económica a los asociados y sus familiares dependientes en circunstancias especiales tales como calamidades domésticas o situaciones de particular dificultad, en las cuales se pueda hacer realidad la ayuda mutua entre aquellos.

La segunda finalidad consistente en que los recursos del fondo de solidaridad pueden ser destinados al beneficio de la comunidad trabajando por un desarrollo sostenible a través de políticas aprobados por los asociados y de manera excepcional, para ayuda de los trabajadores de la respectiva entidad o la comunidad en general en situaciones de calamidad. Esto por cuanto, si bien las entidades del sector solidario tienen el beneficio de sus asociados en primera instancia, también persiguen el bienestar de la comunidad en general como objetivo secundario.

En relación con la ayuda a los trabajadores o a miembros de la comunidad en caso de calamidades, cabe aclarar que no debe tratarse de actitudes paternalistas y permanentes sino de expresiones de solidaridad temporales y excepcionales con los demás miembros de la comunidad, por ejemplo, en caso de catástrofes naturales.

Además de la determinación de las finalidades del fondo de solidaridad, los estatutos de los organismos solidarios deben consagrar de manera general la obligatoriedad de la existencia de una reglamentación que contemple los requisitos para su utilización, así como el órgano encargado de coordinar estas actividades y de aprobar los gastos que puedan ser sufragados con cargo a dicho fondo.

3.2. Pautas o lineamientos generales para su reglamentación

En cuanto a los lineamientos o pautas generales que, en concepto de esta Superintendencia, deben considerarse en las reglamentaciones del Fondo de solidaridad, están los siguientes:

- 3.2.1. Gastos que pueden ser sufragados con cargo al fondo de solidaridad.
- 3.2.2. Clases de contribuciones otorgables.
- 3.2.3. Requisitos y documentación para aprobación de gastos.
- 3.2.4. Recursos con los cuales se puede alimentar el fondo de solidaridad.
- 3.2.5. Presupuesto del fondo de solidaridad.

3.2.1. Gastos que pueden sufragarse con cargo al fondo de solidaridad

A manera enunciativa, pueden señalarse las siguientes actividades para las cuales se justifica hacer uso de los recursos del fondo de solidaridad:

1. Auxiliar a los asociados de la cooperativa en caso de calamidad doméstica.
2. Atención de servicios médicos, hospitalarios y quirúrgicos para el asociado o sus familiares directos, cuando carezcan de servicios de protección obligatoria o no haya sido

posible su utilización o el cubrimiento del ciento por ciento (100%) de los gastos en que deba incurrir.

3. Adquirir mausoleos o lotes en parques cementerios, destinados a facilitarlos a los asociados o trabajadores mediante diversas modalidades.
4. Pago de ofrendas florales y demás presentes que dirija la cooperativa a los asociados, trabajadores, familiares o trabajadores de la entidad con motivo de la ocurrencia de hechos tales como aniversarios, agasajos especiales, nacimientos, fallecimientos, etc., y que se otorguen como manifestación de solidaridad.
5. Cancelación total o parcial de planes de protección de servicios médicos prepagados, servicios funerarios y exequiales, o seguros médicos y hospitalarios, así como demás protecciones similares.
6. Cubrir total o parcialmente el valor de las primas de las pólizas que protejan la vida de los asociados, con el fin de cancelarles a éstos sus obligaciones pendientes con la cooperativa o incrementarles sus auxilios en caso de fallecimiento, buscando amparar a los familiares del afiliado causante.
7. Contribuciones para lograr un desarrollo sostenible de las comunidades en que se encuentran localizadas las respectivas entidades del sector cooperativo, de conformidad con las políticas generales aprobadas por su asociados; así como contribuciones para la realización de obras de interés social que se efectúen especialmente en comunidades o asociaciones que de una u otra forma se encuentren ligadas a la cooperativa.
8. Contribuir con donaciones esporádicas y ocasionales frente a calamidades de sus trabajadores o a hechos que generen catástrofes o perjuicios colectivos sociales, en el entorno de la entidad, que hagan necesarias las expresiones de solidaridad de la comunidad.

3.2.2. Clases de contribuciones otorgables

Esta Superintendencia considera que las contribuciones que se otorguen con cargo al Fondo de solidaridad pueden ser de las siguientes clases:

1. Préstamo en dinero o especie con bajos intereses o sin ellos, en plazos y cuantías que consulten la necesidad surgida de la calamidad presentada o de los hechos que den origen a la contribución.
2. Asumiendo la entidad respectiva total o parcialmente los gastos que se causen con motivo de servicios asistenciales prestados por otros u organizados directamente por aquella, y
3. Otorgando donaciones en dinero directamente a los afectados o beneficiarios de la ayuda.

Las entidades del sector cooperativo deberían tratar de contribuir principalmente por los medios previstos en los numerales 1. y 2. y evitar entregar donaciones en dinero, salvo cuando éstos sean estrictamente convenientes y necesarias.

La anterior política debería adoptarse para garantizar la permanencia de los recursos del fondo, darle a éste un uso racional y de amplia cobertura y evitar fomentar actitudes paternalistas contrarias al espíritu cooperativo, la ayuda mutua y el esfuerzo propio.

3.2.3. Requisitos y documentación para aprobación de gastos

El usuario del fondo de solidaridad debe presentar la documentación necesaria y demás requisitos que tiendan a certificar los hechos que dieron origen a la petición de auxilio, así como la correcta utilización de los recursos entregados con cargo a este Fondo.

Al aprobarse la colaboración con cargo al Fondo de solidaridad debería evitarse que ésta beneficie a personas que hayan sido notoriamente negligentes, descuidadas e imprudentes, frente a los hechos que han originado los daños o que no hayan sido normalmente previsivas para asegurar los eventuales siniestros que les suceden.

En principio se considera que ningún asociado o familiar de éste debería beneficiarse del fondo de solidaridad, cuando aquél se encuentre en mora en el pago de sus obligaciones conforme lo determinen los reglamentos respectivos.

Todas las contribuciones, préstamos y donaciones que se otorguen por medio del Fondo de solidaridad, deben quedar condicionados en su cuantía a la disponibilidad y existencia de recursos que posea el fondo. En esta forma no debe haber lugar a que los beneficiarios de éste que estén en condiciones de solicitar colaboraciones, puedan exigir las en forma obligatoria a la entidad respectiva, la que sólo debe otorgarlas si existen medios para hacerlo, de conformidad con las destinaciones presupuestarias aprobadas.

3.2.4. Recursos con los cuales se puede alimentar el fondo de solidaridad

Esta Superintendencia considera que el fondo de solidaridad se debe conformar con los siguientes recursos:

1. Con el porcentaje de los excedentes que destine para tal fin la Asamblea General o el órgano de administración competente, el cual, por disposición legal no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) de los mismos en el caso de las cooperativas, organismos de segundo y tercer grados, administraciones cooperativas e instituciones auxiliares constituidas bajo la forma jurídica cooperativa.
2. Con los aprovechamiento producto de programas especiales que se realicen para obtener ingresos para el fondo de solidaridad.

3. Con los rendimientos que se logren por las inversiones financieras transitorias de los recursos del fondo cuando éstos no estén comprometidos.
4. Con las contribuciones de los asociados que en forma obligatoria o voluntaria se establezcan para incrementar este fondo.
5. Con los demás recursos económicos que en forma oportuna y necesaria apropie el órgano de administración competente, con destino al fondo de solidaridad.

3.2.5. Presupuesto del fondo de solidaridad

Cada año el órgano competente, conforme al estatuto, deberá aprobar un presupuesto de utilización del fondo de solidaridad teniendo en cuenta los ingresos por concepto de destinación de excedentes y la situación económica del fondo y su movimiento interno.

Igualmente, cuando se apruebe el presupuesto se debe determinar qué porcentaje del mismo se destinará para atender las actividades señaladas en los numerales 1 y 2 del punto 3.2.1. de esta circular.

Asimismo, podrá fijarse un monto máximo de los auxilios o ayudas que se otorguen con cargo al fondo de solidaridad.

Cordialmente,

JORGE ANDRES LOPEZ BAUTISTA
Superintendente