



REPUBLICA DE COLOMBIA



**EJECUTORIA**

**SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA**

**RESOLUCION 2019320001225 DE**

**19 de febrero de 2019**

Por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

**EL SUPERINTENDENTE DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA**

En uso de las facultades legales consagradas en los numerales 1 y 3 del artículo 5 del Decreto 186 de 2004 y los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes y complementarias y,

**CONSIDERANDO:**

**1. Antecedentes del oficio recurrido.**

Que mediante oficio número del 17 de agosto de 2018, la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo de esta Superintendencia realizó el Control de Legalidad de la Asamblea General de Asociados de la Cooperativa, cuya sigla es, identificada con el, con domicilio principal en la ciudad de; reunión que se llevó a cabo el pasado de, según consta en el Acta No. LV.

Que en el escrito de Control de Legalidad que se radicó bajo el número del 17 de agosto de 2018 se estableció que la Asamblea General de Asociados del de de no había dado cumplimiento a las disposiciones contempladas en el artículo 31 de la Ley 79 de 1988, en cuanto hace referencia al quórum para deliberar y adoptar decisiones válidas.

Que para soportar tal decisión, el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo solicitó concepto jurídico a la Oficina Asesora Jurídica de esta Superintendencia, con el fin de establecer la eficacia o ineficacia de dicha Asamblea por haberse constituido el quorum después de la hora señalada en el artículo 31 de la Ley 79 de 1988.

Que una vez tuvo conocimiento del Radicado del 17 de agosto de 2018 a través del Radicado del 28 de septiembre de 2018, interpuso Recurso de Reposición y en subsidio Recurso de Apelación.

Que la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo profirió la Resolución del 21 de noviembre de 2018, confirmando en todas sus partes el Acto Administrativo radicado con el número del 17 de agosto de 2018.

**2. Procedencia, oportunidad, presentación y requisitos del recurso.**

Que el oficio recurrido, fue expedido el 17 de agosto de 2018 y notificado personalmente el día 19 de septiembre de 2018; en el mismo, se señaló que procedían los Recursos de Reposición y Apelación en los términos contemplados en el Artículo 76 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

Que la Señora  
Cooperativa de \_\_\_\_\_ en su condición de Representante Legal de la \_\_\_\_\_, interpuso ante esta Superintendencia los Recursos de Reposición y en subsidio el de Apelación de conformidad con las formalidades y requisitos consagrados en los artículos 76<sup>1</sup> y 77<sup>2</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA; por lo que, no hay lugar a rechazo y en consecuencia se tramitará de plano dando cumplimiento a las normas que regulan tales actuaciones.

### 3. Argumentos del recurrente.

Los argumentos fundamento de inconformidad de la recurrente, están tomados del libelo del recurso que nos ocupa y en resumen son los siguientes:

- Errada interpretación de la Oficina Jurídica del artículo 31 de la Ley 79 de 1988 cuyo concepto fue base fundamental para expedir el Radicado \_\_\_\_\_ del 17 de agosto de 2018, por parte de la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.
- Existencia de un quórum inicial y un quórum subsidiario claramente establecido en el Artículo 31 de la Ley 79 de 1988.
- Está plenamente probado en el expediente a través de las actas y las diferentes certificaciones de los órganos de administración y vigilancia, que la LV Asamblea General de Asociados de \_\_\_\_\_ conformó el quórum subsidiario con más del 10% de los asociados hábiles después de transcurrida la hora que establece el Artículo 31 de la Ley 79 de 1988.
- La Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo vulneró el Principio de la Preservación del Negocio Jurídico, .... Si siguiéramos la interpretación planteada por la Oficina Asesora Jurídica en el oficio que declaró la ineficacia de la asamblea, nos veríamos expuestos a situaciones como que si convoca a una asamblea de 100 asociados para celebrarla a las 8:00 a.m. y a las 8:59 a.m. solo hay 9 asociados pero a la 9:01 am llega un nuevo asociado ya la asamblea sería ineficaz, por el hecho de que no estaba presente dentro de la hora siguiente, situación a todas las luces ilógica y que desconoce el espíritu de la norma.
- Desconocimiento de las pruebas aportadas por la Organización Solidaria, toda vez que, no se tuvieron en cuenta todos los elementos de convicción que se aportaron.
- Considera la recurrente que, la Superintendencia de la Economía Solidaria al realizar el Control de Legalidad de la LV Asamblea General de Asociados, desconoció el Principio de Confianza Legítima.

### 4. PRUEBAS

Obran dentro del expediente allegado de la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo:

<sup>1</sup> "Artículo 76. Oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez. Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiera recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar. El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción. Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios".

<sup>2</sup> "Artículo 77. Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos. Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos: 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido. 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad. 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretenda hacer valer. 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses. Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente. Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconozca deber".



Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

- Acta de levantamiento quórum para dar inicio a la LV asamblea general ordinaria general de asociados, suscrita por el Presidente de la Junta de Vigilancia junto con sus anexos (folios 2 al 12).
- Acta No. 100 del Consejo de Administración, mediante el cual se convoca a asamblea (folios 23 a 25)
- Acta de la LV asamblea general ordinaria de asociados de , (folios 38 al 65)
- Certificación de revisión y publicación del listado de asociados inhábiles suscrito por el Presidente y Secretario de la Junta de Vigilancia (folios 84 al 86).

Se tendrán como pruebas, las demás documentales obrantes en el expediente.

La recurrente solicitó adicionalmente la práctica de una prueba testimonial, petición que fue negada por la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo mediante radicado No. del 9 de octubre de 2018, acogiendo este despacho los argumentos del auto que negó la realización de esa prueba por improcedente, por considerar que existe suficiente material probatorio para resolver de fondo el presente recurso.

##### 5. Decisión de primera instancia.

El Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo, resolvió el recurso de reposición mediante Resolución número del de de , a través de la cual resuelve confirmar en todas sus partes el oficio número del de de

La Resolución número fue notificada personalmente al poderdante de la recurrente (según poder que obra en el expediente) el 10 de diciembre de 2018.

Así mismo, el artículo 2 de la parte resolutive de la Resolución en mención, concedió el recurso de apelación presentado como subsidiario del recurso de reposición por parte de la recurrente.

En los considerandos de la Resolución número del de de , y respecto de los argumentos presentados por la Representante Legal de el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo esboza en este acto administrativo una serie de consideraciones que se pueden resumir de la siguiente manera:

Con relación a la indebida aplicación del artículo 31 de la Ley 79 de 1988, éste es estricto al preceptuar de manera exegética que *"...La asistencia de la mitad de los asociados hábiles o de los delegados convocados constituirá quórum para deliberar y adoptar decisiones válidas; si dentro de la hora siguiente a la convocatoria no se hubiere integrado este quórum, la asamblea podrá deliberar y adoptar decisiones válidas con un número de asociados no inferior al diez por ciento (10%) del total de los asociados hábiles, ni al cincuenta por ciento (50%) del número requerido para constituir una cooperativa. En las asambleas generales de delegados el quórum mínimo será el cincuenta por ciento (50%) de los elegidos y convocados"*.

*(...) Por consiguiente, como en el caso que nos concierne las 8:32 A.M. estaban presentes doscientos treinta y seis (236) asociados, asistencia con la cual no se lograba completar el 10% de los asociados hábiles requeridos para conformar el quórum subsidiario, porcentaje que era requisito legal para que se pudiera sesionar válidamente en la asamblea ordinaria de la cooperativa celebrada el de de , fue que el acto administrativo recurrido en debida interpretación del artículo 31 de la Ley 79 de 1988, señaló que el acto de la asamblea no cumplía con el requisito de conformación de quórum válido para sesionar.*

Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

*Con lo cual se ratificó lo advertido por la Delegatura Financiera, respecto de la ineficacia de la asamblea tantas veces mencionada, en consecuencia, con fundamento en lo consignado en el acta de asamblea, lo dispuesto en las normas en cita, y en el concepto emitido por la Oficina Asesora Jurídica de esta Superintendencia antes transcrito, los argumentos del recurso desarrollados en el numeral denominado "indebida interpretación del artículo 31 de la Ley 79 de 1988", están llamados a no prosperar, toda vez que la norma es clara en señalar, exegéticamente cual es el tiempo máximo conferido para constituir el quórum subsidiario esto es: dentro de la hora siguiente a la hora convocada.*

En la Resolución a través de la cual se resolvió el Recurso de Reposición, la Delegatura Financiera consideró que no era de recibo el argumento del quórum subsidiario tal y como lo entendía la recurrente, por cuanto *las cooperativas deberán verificar el quórum para deliberar y adoptar decisiones válidas en las reuniones de las asambleas generales dentro de la hora siguiente a la hora en que fue convocada, siempre que se presenten las siguientes situaciones: que en la hora convocada para realizar la asamblea general no estuvieren presentes la mitad de los asociados hábiles o de los delegados convocados para tal fin y que dentro de la hora siguiente a la convocada logren asistir un número no inferior al diez por ciento (10%) del total de los asociados hábiles, por consiguiente no puede pretenderse en una errada interpretación normativa, que no exista un límite de tiempo para conformar el quórum subsidiario del 10% con el fin de que la asamblea pueda entrar a sesionar, puesto que dicha posición conllevaría una incertidumbre jurídica, al no respetarse el precepto legal de convocatoria.*

La Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo no aceptó el argumento de la recurrente según el cual, se había negado a la Cooperativa el debido proceso y el derecho de defensa, por cuanto, ésta fue notificada en cumplimiento de la normatividad legal vigente para tal fin; contó con las oportunidades legalmente establecidas para hacer uso del derecho de contradicción, y además pudo acudir a los recursos de la vía gubernativa.

Sobre el desconocimiento del Principio de Confianza legítima argumentado por la recurrente se manifiesta en la Resolución que resuelve el Recurso de Reposición que, la Delegatura Financiera de la Superintendencia, para finalizar, determinó que, *... Con lo que se tiene que en el caso en examen, el artículo 31 de la Ley 79 de 1988, el 33 del Decreto 1481 de 1998 y el artículo 61 del Estatuto de la Cooperativa, concuerdan en preceptuar que el termino para conformar el quórum subsidiario es dentro de la hora siguiente a la otorgada para integrar el quórum inicial, por lo que no existe fundamento legal o fáctico que desvirtúe lo dispuesto por la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo, en el acto recurrido por consiguiente los argumentos de la recurrente al respecto no prosperarán.* (Subrayado fuera de texto).

#### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO RESPECTO DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURRENTE.

Para este Despacho resulta claro que las facultades de supervisión que le asisten a esta Superintendencia parten del objetivo consagrado en el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 454 de 1998, el cual dispone lo siguiente:

*"Objetivos y finalidades. La Superintendencia de la Economía Solidaria, en su carácter de autoridad técnica de supervisión desarrollará su gestión con los siguientes objetivos y finalidades generales: 1. Ejercer el control, inspección y vigilancia sobre las entidades que cobija su acción para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias y de las normas contenidas en sus propios estatutos" (subrayamos).*

Una actividad propia de las funciones de supervisión a ejercer por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria es la consagrada en el numeral 3 del Capítulo VIII del Título II de la Circular Básica Jurídica, relacionada con la obligatoriedad a cargo de la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo de realizar Ella el Control de Legalidad a las Asambleas Generales de Asociados o de Delegados; para autorizar la posesión de los miembros de los órganos de administración y control de las cooperativas que ejercen la actividad financiera, en concordancia



RESOLUCIÓN NÚMERO 2019320001225 DE 19 de febrero de 2019

Página 5 de 13

Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

con lo dispuesto en el inciso sexto del Capítulo IX del Título V de la circular básica Jurídica, emanada por esta Superintendencia.

En este orden de ideas, la Superintendencia goza de facultades legales para evaluar y emitir concepto sobre el cumplimiento o no, de los requisitos legales y estatutariamente exigidos para que, las decisiones allí tomadas sean válidas y oponibles a sus asociados y frente a terceros.

El Control de Legalidad está fundamentado en la verificación y el análisis relacionado con el cumplimiento de los preceptos legales, estatutarios y reglamentarios que una Asamblea debe cumplir.

La facultad legamente atribuida a esta Superintendencia se concreta, en constatar el cumplimiento del ordenamiento legal y estatutario, bajo estas premisas el Despacho avocará el Recurso de Apelación que nos ocupa, a partir de los argumentos de la recurrente.

#### 1. Indebida aplicación e interpretación del artículo 31 de la Ley 79 de 1988:

Manifiesta la recurrente que *la Delegatura Financiera se ampara en tomar la decisión de reconocer la ineficacia, en un memorando surgido de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia, el cual empieza a indicar que el artículo 31 tiene plena presunción de legalidad y constitucionalidad, situación que no estaba siendo objeto de debate, pues la cuestión objeto de debate es ¿En qué parte de la norma se indica que dentro de la hora siguiente a la convocatoria debe asistir el 10% de los asociados?*

*Sobre el particular la Ley 79 de 1988, Ley Marco del Cooperativismo para la aplicación de los principios cooperativos, en su artículo 31 contempla "...La asistencia de la mitad de los asociados hábiles o de los delegados convocados constituirá quórum para deliberar y adoptar decisiones válidas; si dentro de la hora siguiente a la convocatoria no se hubiere integrado este quórum, la asamblea podrá deliberar y adoptar decisiones válidas con un número de asociados no inferior al diez por ciento (10%) del total de los asociados hábiles, ni al cincuenta por ciento (50%) del número requerido para constituir una cooperativa. En las asambleas generales de delegados el quórum mínimo será el cincuenta por ciento (50%) de los elegidos y convocados. (Subrayado fuera de texto)*

*Una vez constituido el quórum, éste no se entenderá desintegrado por el retiro de alguno o algunos de los asistentes, siempre que se mantenga el quórum mínimo a que se refiere el inciso anterior..."*

#### Consideraciones del Despacho:

El artículo 31 de la Ley 79 de 1988, establece que: *"La asistencia de la mitad de los asociados hábiles o de los delegados convocados constituirá quórum para deliberar y adoptar decisiones válidas; si dentro de la hora siguiente a la convocatoria no se hubiere integrado este quórum, la asamblea podrá deliberar y adoptar decisiones válidas con un número de asociados no inferior al diez por ciento (10%) del total de los asociados hábiles, ni al cincuenta por ciento (50%) del número requerido para constituir una cooperativa..."* (Negrilla fuera de texto)

De la lectura de la norma se tiene que el legislador pretende que en la medida de lo posible, las asambleas generales cuenten con la mayor representación de asociados que conforman la base social de las Cooperativas, para propender por el desarrollo de los principios de participación democrática y económica de los asociados, reafirmar la subordinación del capital frente al hombre de tal manera que, el legislador en el Artículo 31 de la Ley 79 de 1988 lijo la posibilidad o la alternativa de dos (2) quóruns igualmente válidos NO como una limitante, NI como una restricción; sino como una alternativa para que los asociados de la Organización Solidaria, puedan válidamente constituirse en reunión del máximo órgano social.

Una primera discusión debe recaer sobre el texto resaltado, que gramaticalmente se puede considerar que el signo de puntuación punto y coma (;) une dos oraciones entre sí para referirse al quorum, fijando un lapso para conformar el número de personas presentes y dar inicio a la reunión conforme a una primera exigencia, esto es, lograr la asistencia de la mitad de los asociados hábiles o

Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

de los delegados convocados como se desprende de la frase "si dentro de la hora siguiente a la convocatoria no se hubiere integrado este quórum". La pregunta es ¿A cuál quorum se refiere? La respuesta ha de entenderse como al quorum señalado en precedencia dentro del texto del artículo 31 de la Ley 79 de 1988, esto es, la mitad de los asociados hábiles o de los delegados convocados... no al que surge como accesorio o alternativo que es cumplida la hora inicial, el que habilitaba la toma de decisiones una vez agotada la inicial.

Para este último surge una nueva exigencia, esto es, contar con la presencia del 10% de los asociados hábiles y la presencia del 50% del número exigido para constituir una Cooperativa; en tal sentido se considera que no le asiste razón al recurrente, en cuanto que, la ley es clara que la hora siguiente a la convocatoria es para conformar el quórum mínimo para dar inicio a la asamblea con la mitad (50%) de los asociados hábiles o de los delegados convocados, y no para acceder a la posibilidad de dar inicio a la reunión con el quórum accesorio o subsidiario.

Por lo anterior, este despacho aclara que para sesionar la Asamblea es necesario que se valide lo siguiente: que en la hora convocada se cuente con el quórum principal requerido; en caso de no cumplirse esta condición se procede a esperar una hora; transcurrido este tiempo, se verifica nuevamente el quórum principal, de no cumplirse se adopta el quorum alternativo. Es decir, contar con el 10% de los asociados hábiles y el 50% de asociados requeridos para conformar una Cooperativa. En caso de no cumplirse ninguna de las situaciones anteriormente descritas, NO se puede sesionar.

A folio 2 del acervo probatorio se encuentra el acta de levantamiento del quórum para dar inicio a la LV asamblea general ordinaria de asociados suscrita por el Presidente, Secretario y otros dos miembros de la Junta de Vigilancia. En el numeral 2 de esta acta, se deja constancia de la presencia de 55 asociados a las 7:30 a.m.; en el numeral 5 se deja constancia que se verifica nuevamente el quórum en los siguientes términos (...) "con la ayuda de personal de logística procede a contar uno a uno los asistentes al evento hallándose en cuerpo físico a las 8:30 estaban presentes 236 asociados hábiles (...)".

Continúa el acta en el punto número 6, deja la siguiente constancia: "A las 8:35 horas, 287 asociados hábiles, tampoco se cumplió el quorum (sic)", folio 2 bis del acervo probatorio.

De otro lado a folio 39 del acervo, se observa la parte pertinente del acta, en donde en el párrafo noveno se lee: "El señor en calidad de presidente de la Junta de Vigilancia, solicitó a los encargados realizar nuevamente un conteo de los presentes dentro del recinto comprobando una asistencia de cuatrocientos cincuenta y cinco (455) asociados siendo las 8:57 a.m." (negrilla fuera de texto)

A folio 40 bis del acervo probatorio, folio 6 del acta de asamblea, en la lectura del acta de levantamiento de quorum, se aprecia el siguiente texto: "la Junta de Vigilancia procede a contar uno a uno los asistentes al evento, hallándose en cuerpo físico a las 8:30 estaban presentes asociados hábiles, con este número de asociados no se podía dar inicio a las 8:35 a.m. hora de la LV Asamblea General de asociados, se aclaró que la Cooperativa tiene asociados de los cuales están inhábiles al momento de la convocatoria quedando un neto hábiles lo que al desarrollar la operación matemática nos arroja un dato de asociados". (negrilla fuera de texto).

Así las cosas, considera este Despacho que el argumento de la recurrente no está llamado a prosperar, dado que la hora siguiente a la convocatoria no es para conformar el quórum mínimo y dar inicio a la asamblea en cualquier momento; por el contrario, solo cumplida la hora después de la inicialmente fijada para el inicio de la asamblea se podrá sesionar y decidir con la presencia de al menos el 10% de los asociados hábiles y el cincuenta por ciento (50%) del número requerido para constituir una cooperativa, cuando no se cuenta con el quorum principal habilitante.



RESOLUCIÓN NÚMERO 2019320001225 DE 19 de febrero de 2019

Página 7 de 13

Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de Actividad Financiera del Cooperativismo.

## 2. Quórum de las asambleas en las cooperativas:

*Manifiesta la recurrente que la ley permite que el quórum se pueda integrar de dos maneras, quorum inicial y quórum subsidiario y que para este último se integre se requiere que se den dos circunstancias: que la asamblea sea por asociados y no por delegados, que dentro de la hora siguiente a la convocatoria no se haya integrado el quórum inicial, por consiguiente, opera y resulta aplicable después de que ha transcurrido una hora contada desde la establecida en la convocatoria a la asamblea general.*

*Los asociados hábiles convocados eran y en la convocatoria se estableció que la hora de inicio era las 7:30 a.m., había que esperar a que se conformara el quórum inicial del 50% es decir asociados hábiles, entre las 7:30 a.m. y las 8:30 a.m. Este lapso de la hora siguiente a la convocatoria no era para integrar un quórum subsidiario del 10% sino para conformar un quórum inicial con el 50% de los asociados hábiles.*

*Trascurrida la hora empieza a operar el quórum subsidiario, para lo cual la ley no fija un límite de tiempo máximo, en otras palabras, a partir de las 8:30 a.m., y en adelante se podía deliberar y tomar decisiones válidas con el 10% de los asociados hábiles convocados para este caso con , la ley no dice que hasta las 8:30 a.m. haya plazo para que se integre el quórum subsidiario, sino que a partir de las 8:30 am se puede sesionar con dicha clase de quórum, siendo la interpretación correcta del precepto legal.*

*De igual manera, es necesario tener claridad en el hecho de que la norma en ningún momento está dando solo un minuto de plazo para que el quórum subsidiario se conforme, es decir dentro del minuto 60 contado a partir de la hora fijada en la convocatoria, por el contrario, su literalidad lo que indica es que pasado el minuto 60 la organización solidaria podrá sesionar válidamente con un quórum del 10%.  
(...)*

## Consideraciones del Despacho

Comparte este Despacho el criterio esbozado por la recurrente, respecto a la forma de integrar el quórum a la luz de lo previsto en el artículo 31 de la Ley 79 de 1988, por cuanto la norma señala una primera condición para dar inicio a la reunión del máximo órgano social, esto es, que a la hora señalada en la convocatoria, se podrá dar inicio con la presencia de los asociados hábiles convocados, y fija un tiempo de espera adicional de sesenta minutos, lapso durante el cual, en cualquier momento que se cumpla la condición se podrá dar inicio a la reunión.

La segunda opción se origina justo al terminar los sesenta minutos referidos en el acápite anterior, momento en el cual la norma dispone que a partir de ese instante se podrá sesionar con el 10% de los asociados hábiles y el 50% del número requerido para constituir una cooperativa. Ahora bien, se considera que una vez cumplido el tiempo de la hora de espera inicial, en ese momento se debe constatar la existencia del 10% de los asociados convocados, tal como se hizo en la cooperativa , y en el caso puntual, la junta de vigilancia verificó el quorum cinco minutos después (8:35 a.m.) tiempo razonable para hacer el conteo correspondiente, y constató que sólo estaban presentes asociados hábiles y se requería la presencia de asociados, de donde se infiere válidamente como lo hizo la Junta de Vigilancia, que no se cumplía el segundo presupuesto previsto en el artículo 31 de la Ley 79 de 1988.

De tal manera, se considera que el argumento de la recurrente no está llamado a prosperar, por cuanto a las 8:35 a.m. no estaba conformado el quórum subsidiario.

## 3. Violación de uno de los principios del derecho moderno: el de preservación del negocio jurídico.

*Manifiesta la recurrente que una vez se conformó el quórum los asambleístas fueron consultados acerca de su interés en llevar a cabo la asamblea convocada en debida forma, frente a lo cual hubo*

Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

*consenso casi unánime, por lo cual se prosiguió con el orden del día y la intervención de los asociados en procura de proseguir con la asamblea habiéndose conformado el quórum, el cual se enmarca dentro de uno de los principios que hoy es acogido por el derecho moderno el de preservación del negocio jurídico que también se conoce como de salvación o de saneamiento o de conservación, respecto del cual ha dicho la doctrina:*

*"...los negocios jurídicos, salvo en las excepciones legales, siempre están llamados a producir efectos; y aún si adolecen de algún defecto que genere ineficacia, tienen vocación de saneamiento.*

*(...)*

*Se presume que los negociantes obran con lealtad y probidad que celebran sus negocios para que surtan los efectos que el derecho les tiene asignados, para que sean eficaces y no inocuos, y el legislador, al entenderlo así provee las herramientas para su saneamiento..."*

*El secretario ad hoc designado por la asamblea para verificar el quórum, luego de que se superó la hora evidenció que se contaba con el mismo y fueron los mismos asambleístas quienes ratificaron su interés en proseguir con la reunión, de tal suerte que se saneó la asamblea, sin que a la fecha haya sido objeto de impugnación ante la competencia civil en la justicia ordinaria, lo que constituye prueba suficiente del interés de los asociados en preservar la asamblea y ejecutar lo que allí se definió resultando aplicable al caso en particular la previsión del artículo 1603 del Código Civil: los contratos deben ejecutarse de buena fe y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación o que por ley pertenecen a ella.*

#### Consideraciones del Despacho

Para realizar este examen se debe prestar especial atención, ya que la asamblea general de asociados no puede entenderse como un acto contractual o precontractual sujeto a la interpretación de los postulados de interpretación de los contratos; pues si bien, el *Acto Jurídico Asambleario*<sup>3</sup> es un Acto Jurídico capaz de crear obligaciones, no todo acto jurídico es un contrato, contrario sensu, todo contrato es un acto jurídico.

En materia cooperativa la corte constitucional, mediante sentencia T-449/10 ha señalado respecto de las cooperativas que:

*Si bien, la Ley 79 de 1988, "por la cual se actualiza la Legislación Cooperativa", fue expedida con anterioridad a la promulgación de la vigente Constitución Política, avizora cierto rasgo distintivo de la línea discursiva que sostiene el nuevo orden constitucional y de acuerdo con la cual el cooperativismo es un medio esencial para la consolidación de la economía nacional. En este sentido, el legislador señaló, como objetivos puntuales de la ley, precisamente con el ánimo de fortalecer al sector cooperativo dentro de un marco propicio para su desarrollo como parte fundamental de la economía nacional, los que se enuncian a continuación:*

*"i) Facilitar la aplicación y práctica de la doctrina y los principios del cooperativismo; ii) promover el desarrollo del derecho cooperativo como rama especial del ordenamiento jurídico general; iii) contribuir al fortalecimiento de la solidaridad y la economía social; iv) contribuir al ejercicio y*

*perfeccionamiento de la democracia, mediante una activa participación; v) fortalecer el apoyo del Gobierno Nacional, departamental y municipal al sector cooperativo; vi) propiciar la participación del sector cooperativo en el diseño y ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social; y vii) propender al fortalecimiento y consolidación de la integración cooperativa en sus diferentes manifestaciones.*

<sup>3</sup> Acto Jurídico complejo donde conluye la manifestación de la voluntad de quienes componen la asamblea con el fin de que sus declaraciones sean la manifestación del poder y del derecho.





Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

*Se advierte, además, que las actividades centradas en la promoción, protección y ejercicio del cooperativismo, visto como un medio efectivo para la consecución del desarrollo económico, la democracia y la equitativa distribución de la propiedad, son todos propósitos de interés común.*

*La precitada ley define la cooperativa como una "empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general." Esta persona nace a la vida jurídica una vez suscrito documento privado en desarrollo del acuerdo cooperativo. En este último se plasma el interés social, la estructura y organización de la cooperativa. La constitución de la organización se efectúa en asamblea, a partir de la cual los fundadores adquieren la calidad de asociados, se aprueban los estatutos y son nombrados en prioridad los órganos de administración y vigilancia. Adquirirán igualmente la calidad de asociados quienes, con posterioridad al acto de constitución, sean aceptados por el órgano competente.*

*De acuerdo con la ley en comento, toda cooperativa debe reunir las siguientes características: i) voluntariedad, propiedad que se debe reflejar en la posibilidad de ingreso y retiro espontáneo de los asociados; ii) variabilidad e indeterminación en lo que respecta a la cantidad de asociados vinculados a la cooperativa; iii) fundamentación en el principio de participación democrática; iv) realización permanente de actividades de educación cooperativa; v) integración de la persona jurídica al sector cooperativo desde el punto de vista económico y social; vi) garantía de la igualdad en el goce de derechos y en el ejercicio de obligaciones por parte de todos los asociados sin importar la cuantía o calidad de sus aportes; vii) variabilidad e indeterminación en lo que respecta al patrimonio, asunto que estará delimitado por una cuantía mínima fijada en los estatutos por concepto de aportes sociales no reducibles durante la existencia de la cooperativa; viii) irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, del remanente; ix) duración indefinida de la cooperativa; y x) promoción de la integración con otras organizaciones de carácter popular que tengan por fin impulsar el desarrollo integral del hombre.*

*La misma ley reconoce los siguientes como derechos propios de los asociados: 1) utilizar los servicios de la cooperativa y realizar con ella las operaciones propias de su objetivo social; 2) participar en las actividades de la cooperativa y en su administración mediante el desempeño de cargos sociales; 3) ser informado de la gestión de la cooperativa de acuerdo con las prescripciones estatutarias; 4) ejercer actos de decisión y elección en las asambleas generales; 5) fiscalizar la gestión de la cooperativa, y 6) retirarse voluntariamente de la cooperativa. De igual forma, se admite que su disfrute está supeditado al cumplimiento de los deberes especiales asignados a los asociados, de los cuales también se hace una enunciación: "1) adquirir conocimiento sobre los principios básicos del cooperativismo, características del acuerdo cooperativo y estatutos que rigen la entidad; 2) cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo cooperativo; 3) aceptar y cumplir las decisiones de los órganos de administración y vigilancia; 4) comportarse solidariamente en sus relaciones con la cooperativa y con los asociados de la misma; y 5) abstenerse de efectuar actos o de incurrir en omisiones que afecten la estabilidad económica o el prestigio social de la cooperativa."*

Se tiene entonces que, la

..... identificada con Nit. .... es una organización que se rige por un Acuerdo Cooperativo, en donde vierte la intención de sus asociados; entre otros, en sus estatutos, de tal manera que su actuar está regido por éstos, la Constitución y la Ley. En tal sentido, el artículo 61 del estatuto de la cooperativa establece que:

*La asistencia de la mitad de los asociados hábiles convocados constituirá quorum para deliberar y adoptar decisiones validas en la asamblea General de asociados.*

*Si dentro de la hora siguiente a la convocatoria no se hubiere integrado este quorum, la Junta de Vigilancia suscribirá un acta en que conste tal circunstancia, el número y si es posible los nombres de los asistentes a las Asamblea. Cumplida esta formalidad, la Asamblea podrá deliberar y adoptar*

Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

*decisiones validas con un número de asociados no inferior al diez por ciento (10%) del total de los asociados hábiles (...).*

*Parágrafo 1° Cuando la Junta de Vigilancia,, por cualquier motivo no levante el acta, los asociados asistentes designarán un secretario para que la elabore y será formada por los mismos (...).*

De lo aquí previsto en el estatuto de la Cooperativa, se tiene que la Junta de Vigilancia cumplió con su deber de levantar el acta en donde se constató que no se había integrado el quórum, tal como se evidencia en el acta de la asamblea general LV que nos ocupa a folios 5 y 6.

Manifiesta la recurrente que "El secretario ad hoc designado por la asamblea para verificar el quórum, luego de que se superó la hora evidenció que se contaba con el mismo", aquí es preciso hacer dos consideraciones, la primera que no era menester designar un secretario ad-hoc, puesto que la Junta de vigilancia ya había leído el acta correspondiente en la reunión, y la segunda, que no se observó en el acta que la señora , hubiera constatado el quorum.

Así las cosas, se tiene que prevalecer la intención de las partes previstas en el artículo 61 del estatuto, así como el efecto útil de sus disposiciones, en cuanto que la Junta de Vigilancia suscribió el acta en donde deja constancia expresa de la inexistencia del quorum requerido para dar inicio a la reunión del máximo órgano social y en consecuencia, los argumentos de la recurrente en este punto no están llamados a prosperar, máxime cuando el principio de preservación del negocio no es fuente de interpretación para el acto jurídico complejo asambleario que entraña la participación activa democrática de los asociados como principio rector de la economía solidaria.

#### **4. Desconocimiento del derecho a la defensa y al debido proceso por no tener en cuenta las pruebas aportadas**

Manifiesta la recurrente que el único elemento de convicción tenido en cuenta fue el acta de asamblea general, desconociendo las certificaciones de quórum emitidas por la revisoría fiscal, la comisión de revisora y aprobatoria del acta, la mesa directiva y el oficio suscrito por la junta de vigilancia entre otros, si bien es cierto el artículo 189 del Código de Comercio establece que las copias de las actas serán prueba suficiente de los hechos que consten en éstas, dicha situación no es óbice para que su contenido sea rebatido a través de otros medios de convicción. La disposición normativa no es camisa de fuerza, pues el acta solo es un medio de prueba de los hechos que constan en ella, lo cual puede ser objeto de quiebre a través de otros medios de prueba válidamente allegados, esto es resultado del principio general de la sana critica para la valoración de las pruebas que contempla el sistema legal colombiano.

El sistema probatorio vigente requiere que la autoridad está llamada a encontrar la verdad verdadera; para lo cual, debe valerse de todos los medios de prueba. Es un llamado a la administración de un estado social de derecho, actuar con tal grado de eficacia; la Ley 1437 de 2011 estableció en el artículo 40 que todos los medios de prueba se pueden aportar dentro del trámite administrativo. Por tal razón, consideran que se les vulneró el derecho a la defensa y el debido proceso al no haberse tenido en cuenta todos los demás elementos de convicción que se aportaron al proceso.

#### **Consideraciones del Despacho**

El derecho al debido proceso es el conjunto de garantías dispuestas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del ciudadano inmerso en procesos judiciales o administrativos, para que durante su trámite se respeten sus derechos y una recta y cumplida administración de justicia conforme a unos postulados legales previamente establecidos, con la oportunidad de ser escuchado, pudiendo aportar y hacer valer las pruebas que considere pertinentes, así como la de controvertir las existentes dentro del proceso.

En el caso que nos ocupa se evidencia que se garantizó el debido proceso y el derecho de defensa de la Cooperativa " ", puesto que la decisión aquí impugnada fue notificada en legal



Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

forma el día de de ; se han dado las oportunidades legalmente establecidas para hacer uso oportuno del derecho de contradicción, tal como se evidencia en el recurso que nos ocupa.

Tal como lo precisó el Superintendente Delegado previo a proferir el acto administrativo recurrido, a través del radicado de de de fue requerida la organización solidaria con el fin de que se aclararan los hechos acontecidos en el desarrollo de la Asamblea General Ordinaria de la Cooperativa celebrada el de de , en pro del beneficio de los asociados de la organización solidaria, requerimiento que fue respondido por la junta de vigilancia de la Cooperativa en pleno, mediante certificación suscrita por los señores y , en los siguientes términos:

*"...Antes de construir las explicaciones queremos dejar constancia que el registro que relatamos como Junta que es llevado por los empleados, acción que se realiza en el salón Apiay, espacio abierto para tomar otros rumbos entre ellos el de dirigirse al Salón Cusiana y que para esta oportunidad señalamos asociados que se registraron hasta la hora que se tomó la muestra , es a modo informativo, y lo utilizamos para trazabilidad de cuantas personas son responsables de quedarse y cumplir con el sagrado deber de dirigirse al salón Cusiana e inclusive pudiere decirse si alcanzas los almuerzos contratados.*

(...)

*Palabras más, palabras menos, NO HACEN QUORUM. Por lo que tener en cuenta como dato que nos de garantía de iniciar la asamblea con el quórum reglamentario, es de ley, es una falacia. Si le restamos a los que estaban en el salón Cusiana eran , por lo tanto, NO ingresaron al Salón 186 en su momento al Salón Cusiana, por diferentes razones..."*

(...)

*De esta forma queda con suficiente razón, fundamentados, del por qué no coinciden el número de asociados registrados en las mesas de control de llegada ubicadas en el Salón Apiay, NO DE QUÓRUM y comparado con el número de asociados juiciosos como debe ser, dentro del Salón Cusiana, único recinto preparado y autorizado para realizar la asamblea con los allí presentes (...)"*

Aquí cabe precisar que es justamente la Cooperativa , la que ha allegado abundante material probatorio que ha sido evaluado en su totalidad y que ha servido para formarse una idea de lo acontecido en la reunión del pasado de ; razón por la cual, se considera que no está llamado a prosperar el argumento esbozado por la recurrente.

##### 5. Desconocimiento del principio de confianza legítima

Manifiesta la recurrente que desde la creación de la Superintendencia, y numerosas organizaciones cooperativas y solidarias han realizado sus asambleas apoyados en la interpretación que siempre se ha dado al artículo 31 de la Ley 79 de 1988, en el sentido de que trascurrida una hora se puede celebrar la asamblea con el 10% de los asociados hábiles convocados, sin que ninguna norma restrinja a que sea dentro de los 60 minutos siguientes a la hora inicialmente convocada, muchas organizaciones inician su asamblea hasta dos horas o más bien después de la hora inicial con el quórum subsidiario y la Superintendencia jamás había considerado ineficaces las mismas.

##### Consideraciones del Despacho.

El alcance del principio es el de respetar unas reglas mínimas de juego fijadas entre el estado y los particulares, en el caso que nos ocupa, el artículo 31 de la Ley 79 de 1988 en materia de conformación del quórum para las asambleas, no ha sido modificado y esta Superintendencia considera que su aplicación es taxativa, en cuanto se considera que la norma es precisa y concisa. Sobre el particular, el artículo 27 del Código Civil establece que "Cuando el sentido de la ley sea

Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu", como lo es en el caso que nos ocupa, de tal manera que no nos está dado dar un alcance diferente al contenido literal de la ley.

Sobre el principio de la confianza legítima la jurisprudencia de la Corte Constitucional en Sentencia C-131/04, ha señalado:

*En suma, el principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático....*

En consecuencia, se considera que la Superintendencia no ha modificado sus reglas de juego en relación con las entidades objeto de supervisión, no ha generado unas expectativas respecto de la interpretación de las normas vigentes, por cuanto como se explicó en precedencia, la asamblea bien puede iniciarse con la mitad de los asociados hábiles convocados, dentro de la hora siguiente a la señalada para dar inicio, y pasada la hora en ese instante se habilita el quórum subsidiario.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se considera que el Control de Legalidad realizado por la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo a través del Radicado de de , así como lo establecido en la Resolución número del de de , tomó como fundamento para la expedición de los mismos, la aplicación ajustada a la letra y al espíritu de la norma consagrada en el Artículo 31 de la Ley 79 de 1988.

En consecuencia, el Despacho confirma el acto administrativo identificado bajo el Radicado del de de , a través del cual, al realizar el Control de Legalidad de la Asamblea General de Asociados llevada a cabo el de de , se consideró que la misma, era ineficaz de pleno derecho por no haberse dado estricto cumplimiento al requisito del quorum señalado en el Artículo 31 de la Ley 79 de 1988.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Confirmar en todas sus partes el oficio número del de de , a través del cual se realizó el Control de Legalidad a la Asamblea General de , cuya sigla es identificada con el NIT con domicilio principal en la ciudad de , Departamento de , con fundamento en las razones expuestas en los considerandos del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Notificar en forma personal el contenido del presente acto administrativo a la Señora identificada con la cédula de ciudadanía número en su condición de Representante Legal de la Cooperativa , cuya sigla es identificada con el NIT con domicilio principal en la ciudad de Departamento de a la dirección allegada en el libelo del Recurso es decir, a la la ciudad de de conformidad con las previsiones de los artículos 66, 67 y 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



Identificador

(Válido indefinidamente)

Copia en papel auténtica de documento electrónico.

La validez de este documento puede verificarse en: <http://sedeelectronica.supersolidaria.gov.co/SedeElectronica>

**RESOLUCIÓN NÚMERO 2019320001225 DE 19 de febrero de 2019**

Página 13 de 13

Continuación de la Resolución por medio de la cual resuelve recurso de apelación presentado en contra del oficio 20182200231901 de agosto 17 de 2018, expedido por el Superintendente Delegado para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.

Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, ésta se hará por medio de aviso, acorde con lo dispuesto en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO.** Contra la presente resolución no procede recurso.

**COMUNIQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá, D.C., a los  
19 de febrero de 2019

**RICARDO LOZANO PARDO**  
Superintendente

Proyectaron: Marta Patricia Uribe Rincón  
Jaime Jiménez  
Revisó: Katherine Luna Patiño  
Juan Carlos López Gómez

