

PRINCIPALES PROBLEMAS DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO EN
COLOMBIA DESDE EL PUNTO DE VISTA REGULATORIO,
JURISPRUDENCIAL Y DE CONTROL.

Federico Restrepo Le Flohic
Mariana Juliana Ramírez Posada

Universidad EAFIT
Escuela de derecho
2008

PRINCIPALES PROBLEMAS DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO EN
COLOMBIA DESDE EL PUNTO DE VISTA REGULATORIO,
JURISPRUDENCIAL Y DE CONTROL.

FEDERICO RESTREPO LE FLOHIC
MARIANA JULIANA RAMÍREZ POSADA

Trabajo de grado presentado como
requisito parcial para optar al título de Abogados

Asesor:: DOCTOR CAMILO PIEDRAHITA VARGAS
Coordinador área derecho laboral y seguridad social
Escuela de Derecho - Universidad EAFIT

MEDELLÍN
UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE DERECHO
2008

AGRADECIMIENTOS

A nuestros padres por el apoyo brindado durante toda la carrera y al profesor Camilo Piedrahita por su gran ayuda en la elaboración de éste trabajo.

TABLA DE CONTENIDO

| | PÁG. |
|--|------|
| INTODUCCIÓN | 8 |
| 1. COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO CONSIDERACIONES GENERALES | 12 |
| 1.1 CONCEPTOS Y CARACTERÍSTICAS | 12 |
| 1.1.1 Conceptos y características de las cooperativas en general | 12 |
| 1.2 CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DE LAS CTA | 18 |
| 1.3 ORIGEN DE LAS CTA | 22 |
| 1.4 LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS | 28 |
| 1.4.1 Principio de membresía abierta y voluntaria. | 29 |
| 1.4.2 Control democrático de los miembros | 29 |
| 1.4.3 La participación económica de los miembros | 29 |
| 1.4.4 Autonomía e independencia | 30 |
| 1.4.5 Educación, entrenamiento e información | 30 |

| | |
|---|----|
| 1.4.6 Cooperación entre cooperativas | 30 |
| 1.4.7 Compromiso con la comunidad | 30 |
| 2. EL CASO COLOMBIANO | 31 |
| 2.1 ORIGEN DEL COOPERATIVISMO Y DE LAS CTA EN COLOMBIA | 31 |
| 2.2 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LAS CTA EN COLOMBIA | 34 |
| 2.2.1 De la administración de las Cooperativas | 34 |
| 2.3 LEGISLACIÓN COOPERATIVA COLOMBIANA | 37 |
| 3. PRINCIPALES PROBLEMAS DE LAS CTA EN COLOMBIA | 40 |
| 3.1 PRIMERA PROBLEMÁTICA. LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO COMO EMPRESAS DE SERVICIOS TEMPORALES (INTERMEDIACIÓN) | 41 |
| 3.1.1 Introducción al problema | 41 |
| 3.1.2 Cta y Empresas de servicios temporales: diferencias | 43 |
| 3.1.3 Conclusión | 50 |
| 3.2 SEGUNDA PROBLEMÁTICA: LA VOLUNTAD EN LA ASOCIACIÓN | 50 |
| 3.2.1 Introducción al problema | 50 |

| | | |
|-------|--|----|
| 3.2.2 | El Derecho de Asociación | 52 |
| 3.2.3 | El Derecho de Asociación en las CTA | 54 |
| 3.2.4 | Análisis de la Problemática | 56 |
| 3.2.5 | Conclusiones | 62 |
| 3.3 | TERCERA PROBLEMÁTICA: LA PROPIEDAD DE LOS MEDIOS MATERIALES DE LABOR POR PARTE DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO | 64 |
| 4. | CONTROL DE LAS CTA EN COLOMBIA | 67 |
| 4.1. | LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA | 67 |
| 4.1.1 | Naturaleza Jurídica y Reseña Histórica | 67 |
| 4.1.2 | Funciones | 69 |
| 4.1.3 | Entidades sometidas a su vigilancia y control | 71 |
| 4.1.4 | Sanciones que impone | 71 |
| 4.1.5 | Estadísticas | 72 |
| 4.2 | MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL | 74 |
| 4.2.1 | Control Concurrente | 74 |

| | | |
|-----|--|----|
| 4.3 | CAUSA DE LAS FALLAS: ¿NORMATIVIDAD?, ¿CONTROL?, ¿AMBOS? | 77 |
| 5. | CONCLUSIONES | 81 |
| | BIBLIOGRAFÍA | 84 |

INTRODUCCIÓN

El gran crecimiento en el número de Cooperativas de Trabajo Asociado (en adelante CTA) creadas y el aumento de las personas afiliadas a estas entidades en los últimos años, ha venido acompañado de un considerable número de quejas contra este tipo de entidades por las múltiples irregularidades que con ellas se cometen, básicamente como consecuencia de la distorsión del espíritu cooperativo y de sus principios rectores.

Lo anterior obedece esencialmente a fenómenos de flexibilización laboral y al interés permanente en aliviar la carga laboral por parte de los empresarios, quienes vieron en el sector solidario de la economía, y específicamente en las CTA, una manera eficiente de ahorrar costos. Lo preocupante de esta situación es que esas prácticas se traducen directamente en la vulneración de numerosos derechos de los trabajadores y otras garantías de rango constitucional.

El propósito de este trabajo es analizar los principales problemas asociados a las CTA hoy en día en nuestro país para finalmente determinar si las fallas tienen su origen en el conjunto de normas que regula el cooperativismo, o en la actividad de los organismos que ejercen la vigilancia y control sobre dichas entidades, o en ambos, o si tal vez el problema es generalizado e involucra a otros muchos actores del sistema económico y jurídico.

Para cumplir con la meta trazada, ésta monografía se encuentra dividida en cuatro capítulos, a saber:

En el capítulo primero se tratan los orígenes e historia del movimiento cooperativo en el mundo, sus principios rectores y se expone cómo este conjunto de ideas y herramientas bien aplicadas, gozan de plena vigencia y constituyen una herramienta útil para alcanzar los fines de un Estado Social de Derecho.

El segundo capítulo se centra en el cooperativismo y su historia en nuestro país, sus precursores y el conjunto de normas que le dieron vida a este fenómeno y actualmente lo regulan en Colombia. Además se revisará la estructura organizacional de las CTA.

En el capítulo tercero se analizan los que se consideran como los tres problemas más importantes de las CTA en Colombia, en términos de la desnaturalización del espíritu cooperativo y de mayor transgresión a los derechos de los trabajadores, estos son: la utilización de las CTA como intermediarios laborales, la vulneración al derecho de asociación libre y finalmente, el quebrantamiento de uno de los pilares del cooperativismo cual es, la efectiva propiedad de los medios materiales de labor por parte de los asociados a las CTA.

En el cuarto y último capítulo se revisará la naturaleza y funciones de los organismos llamados por ley a vigilar, inspeccionar y controlar el actuar de las CTA y la manera en que lo hacen.

Finalmente, y una vez analizada la legislación cooperativa, explicadas las vicisitudes que actualmente ofrecen las CTA, citadas algunas providencias judiciales y estudiada la manera en que se ejerce el control a las CTA, se realizará un análisis con el fin de determinar en dónde yace la problemática y mencionar algunas de las posibles soluciones.

RESUMEN

Esta monografía de grado describe y analiza los principales problemas que se han venido presentando respecto a las Cooperativas de Trabajo Asociado en los últimos años en Colombia, específicamente entre el 2001 y 2005. El auge de este tipo de entidades es consecuencia directa de la necesidad de flexibilizar las relaciones laborales para aliviar las cargas prestacionales inherentes a la contratación tradicional a la luz del Código Sustantivo del Trabajo, buscando de esta manera otorgarle competitividad al mercado nacional.

Sin embargo, estos propósitos y su uso indebido han desnaturalizando las razones históricas, sociales y culturales por las cuales fueron concebidas, vulnerando los derechos y precarizando la situación de miles de trabajadores. Las cifras hablan por sí solas: para el año 2000, existían en Colombia 373 CTA con un total de 29.797 asociados. Para 2005, esa cifra había aumentado dramáticamente, y en el país figuraban registradas 2.428 CTA, con un número de 353.265 asociados a las mismas

El análisis realizado a lo largo de este trabajo es de utilidad para conocer los fundamentos y la historia del cooperativismo tanto en Colombia como en el mundo, además permite al lector identificar el espíritu y la manera en que una CTA debe funcionar para así entender, a manera de conclusión, que para conjurar estas graves dificultades – utilización de las CTA como intermediarios laborales, la vulneración del derecho de asociación e inoperancia del principio cooperativo sobre la propiedad de los medios de producción por parte de los asociados – se requieren, además de un conjunto normativo más fuerte, mecanismos de control con más poder sancionatorio pues se encontraron falencias en materia regulatoria, siendo un caso palpable el de la autorización dada a las CTA, por parte del

Decreto 4588 de 2006, de operar no siendo necesariamente dueñas de los medios materiales de labor, situación que va en contravía de principios cooperativos elementales.

Respecto al control ejercido sobre las CTA, es desconcertante el hallazgo que aquí se hace y se analiza acerca de las escasas herramientas disuasivas con las que estos organismos cuentan en la realidad. Una muestra son los montos irrisorios de las multas que se imponen a las cooperativas que infringen la ley, los cuales son pagados sin mayor esfuerzo por parte de éstas debido al buen negocio que constituye, por ejemplo, realizar intermediación laboral a través de una CTA.

Sumado a los cambios que se deben adelantar sobre los asuntos explicados antes, en este trabajo se exalta la importancia de adelantar una labor pedagógica desde todas las esferas de la sociedad para alcanzar un verdadero cambio en la conciencia de todos los actores del tráfico jurídico y económico que conlleve a la férrea defensa del ideario cooperativo, la transparente aplicación de sus figuras y la adopción de éstas como herramientas claves para hacer de Colombia un real Estado Social de Derecho.

1. COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO CONSIDERACIONES GENERALES

1.1 CONCEPTOS Y CARACTERÍSTICAS

1.1.1 Conceptos y características de las cooperativas en general. Antes de comenzar a conceptualizar el objeto de este trabajo, es decir, las Cooperativas de Trabajo Asociado, es necesario echar un vistazo al ámbito universal dentro del cual las mismas se ubican, a saber: el cooperativismo y las cooperativas en general.

Es pacífico para la doctrina el hecho de que no existe una definición absoluta del concepto de cooperativa que abarque todas las formas que puede tomar y todos sus elementos distintivos. Así las cosas, existen algunos autores que han traído algunas definiciones que permiten una primera aproximación al tema de manera más o menos precisa y útil.

Citando a los esposos Drimer, *“las cooperativas son asociaciones de personas que organizan y administran empresas económicas, con el objeto de satisfacer una variada gama de sus necesidades. Se basan en el esfuerzo propio y la ayuda mutua de sus asociados; y atienden los intereses socioeconómicos de los mismos, pero solo en la medida en que dichos intereses coinciden o, por lo menos, no se oponen a los intereses generales de la comunidad”*¹.

¹ DRIMER A., DRIMER, B.. Las cooperativas, fundamentos, historia, doctrina, Intercoop, Buenos Aires, 1973. p. 16. En VARA MIRANDA, Ma. Jesús. Análisis de las cooperativas de trabajo asociado en Madrid. p.22

En el mismo sentido, Draheim señala que *“las cooperativas son empresas cuyos dueños, unidos por lazos personales, forman voluntariamente una asociación de personas (grupo en el sentido sociológico), y que mantiene al mismo tiempo una empresa común, cuyos aportes de capital y cuyos órganos administrativos se basan únicamente en los asociados que ejercen su derecho a voto por cabeza, y cuya tarea más importante consiste en satisfacer en la forma más ventajosa posible las necesidades de los socios”*².

Finalmente, Paul Lambert sostiene que la sociedad cooperativa es *“una empresa constituida y dirigida por una asociación de usuarios, que aplica en su seno la regla de la democracia y que tiene directamente al servicio tanto de sus miembros como del conjunto de la comunidad”*³. No obstante a continuación se señalarán y analizarán cada uno de los elementos fundamentales de las organizaciones cooperativas, en esta definición se observan dos rasgos comunes de éstas, los cuales son: la realización del principio democrático y el direccionamiento de la empresa hacia el bienestar general de la sociedad.

Las definiciones anteriores permiten dilucidar la fisonomía fundamental sin la cual es difícil hablar de una sociedad cooperativa:

- **La asociación voluntaria, como característica primordial de toda cooperativa:** la gestación de toda cooperativa obedece al momento originario en el que una pluralidad indeterminada de personas hace conciencia de que individualmente no se encuentra en la capacidad de satisfacer las necesidades que particularmente cada uno tiene y por tanto se ven abocados a unir esfuerzos y trabajo para lograr satisfacerlas,

² DRAHEIM, G. Die Genossenschaft als Unternehmenstyp, Gottingen. 1952. p.16. En VARA MIRANDA, Ma. Jesús. Análisis de las cooperativas de trabajo asociado en Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1985. p 22

³ LAMBERT, Paul. La doctrina cooperativa. Buenos Aires: Edit. Intercoop, 1961. p.267

redundando esto en el beneficio propio como de la comunidad en general. Manuel Lizcano denomina este primer instante como el de *integración*⁴.

Una vez esta asociación de individuos nace como respuesta a las necesidades del grupo, surge la preocupación por establecer la manera en que el mismo va a organizarse para cumplir efectivamente el objetivo trazado. De esta manera se realiza una distribución de labores obedeciendo a las capacidades individuales con el propósito de alcanzar cierto grado de eficiencia y de constituir algo sumamente necesario, esto es, una estructura organizacional al interior de la asociación recientemente creada. En la misma clasificación de Lizcano, este sería el segundo nivel, llamado de *organización*⁵.

Asimismo, en la construcción de este esquema organizativo Lizcano introduce un tercer nivel llamado *configurador*⁶, el cual se basa en el establecimiento de un órgano directivo que conduzca los intereses comunes de la colectividad a buen término.

Si bien ninguna organización puede nacer y funcionar de manera apropiada sin la existencia de estos tres niveles, es preciso señalar que en las asociaciones voluntarias como las cooperativas predomina sobre los otros dos, el nivel de integración. La razón de ello obedece a que las decisiones fundamentales sobre la vida del grupo pertenecen siempre a la asamblea de socios, como ente soberano, respecto del cual la dirección y organización son factores secundarios y delegados.

⁴ LIZCANO, M. Asociación voluntaria y cooperación, Publicaciones Populares. Madrid, 1966. pp. 8-13. En VARA MIRANDA, Ma. Jesús. Análisis de las cooperativas de trabajo asociado en Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. 1985. p.24

⁵ Idem.

⁶ Idem.

Para continuar con esta breve caracterización de las cooperativas nos permitimos hacer uso de la clasificación que María Jesús Vara Miranda, siguiendo a Lambert y a Davidovic, realiza en su obra *Análisis de las Cooperativas de Trabajo Asociadas en Madrid*⁷.

- **Autosuficiencia:** esta noción tiene un doble alcance. Por un lado hace alusión al libre ejercicio de la voluntad individual con el propósito de asociarse bajo el esquema cooperativo, y por otra parte, hace énfasis en el compromiso de empresa común que han asumido todos los asociados, sin llegar en ningún momento a estar sujetos a las decisiones o parámetros de terceros.
- **Ayuda mutua:** tiene que ver con el principio de solidaridad que informa la relación entre los socios de la cooperativa, toda vez que sin la colaboración de unos con otros es imposible lograr la satisfacción de las necesidades que los determinaron a agruparse.
- **Exclusión del ánimo lucro:** siendo esta característica vital, ya que el propósito de las cooperativas no es la obtención de utilidades tal como el objeto de la empresa convencional, sino la orientación de sus esfuerzos al servicio de sus socios - usuarios.
- **Aplicación del principio democrático:** la cooperativa se erige en la máxima de que *“todos los hombres tienen derechos iguales por el solo hecho de ser hombres”*⁸. De esta manera queda excluida la propiedad como fuente de poder y subordinación.

⁷ VARA MIRANDA, Ma. Jesús. *Análisis de las cooperativas de trabajo asociado en Madrid*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1985

⁸ LAMBERT, Paúl. *La doctrina cooperativa*. Buenos Aires: Edit. Intercoop, 1961. p.270

- **Misión educativa:** la cooperativa debe a su vez velar por la formación y desarrollo integral de sus asociados aparejado con el propósito de mejorar las condiciones de vida de éstos como personas.
- **Cooperativa como empresa:** la doctrina cooperativista no duda en señalar la relevancia absoluta de entender la cooperativa como una empresa, ya que es apenas lógico que si la cooperativa fracasa en su función económica, es decir, no cumple sus objetivos como unidad económica de producción, mal podría decirse que pueda estar en capacidad de cumplir con su pretendida función social y de desarrollo integral de la persona.

Sin embargo hay que señalar que si se entiende a la cooperativa como una unidad económica de producción⁹, esta posee unos rasgos que la diferencian de las empresas en general, puesto que esta no solo debe satisfacer las exigencias de la típica organización empresarial, sino también las de la asociación cooperativa, explicadas anteriormente.

A manera de resumen se puede decir que *“la cooperativa tal y como hemos venido señalando (...) es una asociación voluntaria de personas que se unen para ejercer una actividad empresarial y, como es obvio, da lugar a un ente jurídico con personalidad distinta de la de cada uno de los asociados, que se denomina empresario social”*¹⁰.

Por otra parte, es menester señalar que el panorama cooperativo es muy vasto, de ahí que existan distintas clasificaciones de este tipo de asociaciones, las cuales obedecen a la gran variedad de propósitos o

⁹ “Aquí es necesario señalar el objetivo principal de cualquier empresa dentro del entorno económico, el cual no es más que el de crear o aumentar la utilidad de los bienes , es decir, dar a estos aptitud para servir a los fines del hombre o, en otras palabras, producir”.

VARA MIRANDA, Ma. Jesús. Análisis de las cooperativas de trabajo asociado en Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1985. p.32

finalidades específicas que a través de las mismas se persiguen. Todo ello sin desconocer los elementos generales y comunes a cualquier fenómeno cooperativo. En ese orden de ideas encontramos clasificaciones tales como:

- **Según su naturaleza: Privadas o públicas:** según la naturaleza de las personas que las conforman pueden ser privadas o públicas, siendo las primeras las más comunes.
- **Según el grado de asociación:** dependiendo del grado de asociación, se dividen en: de primero, segundo, y tercer o ulterior grado. En las de primer grado solo actúan sus socios de base, mientras que las últimas operan con socios de las cooperativas asociadas.
- **Según la Naturaleza de las funciones:** obedeciendo a la naturaleza de las funciones que desempeñan en relación a sus propios asociados, las hay de distribución, de colocación de la producción y de trabajo.
- También se dividen según el sector económico en el cual actúan, ya sea el primario (vgr. explotación de recursos naturales), secundario (transformación de materias primas) o terciario (actividades que no se encuentran encuadradas en los sectores anteriores).

Con los elementos de la anterior clasificación se puede construir la naturaleza esencial del objeto de estudio de nuestro trabajo, es decir las Cooperativas de Trabajo Asociado (En adelante CTA), las cuales por antonomasia son de naturaleza privada, asocian personas físicas (son de primer grado); dentro de las cooperativas de trabajo se ubican dentro de las de producción propiamente dichas, y su actividad se desarrolla en el sector secundario o terciario principalmente.

1.2 CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DE LAS CTA

Por CTA se entiende “*Aquella unidad de producción en la que se asocian sujetos económicos portadores del factor trabajo a fin de satisfacer sus necesidades mediante la creación de una organización que les permita participar, de forma directa, en un sistema de economía descentralizada en la producción de bienes*”¹¹. Asimismo, la ley 79 de 1988 y el decreto 468 de 1990, caracterizan a estas entidades como empresas asociativas sin ánimo de lucro que vinculan el trabajo personal de sus asociados y sus aportes económicos para la producción de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios en forma autogestionaria con la posibilidad de ingresar y retirarse de las mismas de forma voluntaria. Estas empresas nacen a partir de lo que se conoce como *Acuerdo Cooperativo*¹².

Este tipo de asociaciones poseen características especiales que permiten diferenciarlas de los demás tipos de cooperativas, a continuación se explicaran las más relevantes a efectos de tener una mejor comprensión de las mismas. De estos elementos distintivos de las CTA es que se desprenden, en mayor medida, las problemáticas que de tiempo atrás se vienen presentando en Colombia como resultado de una incorrecta implementación de esta modalidad de trabajo, las cuales se analizaran en capítulos ulteriores.

En este orden de ideas podrían resumirse así aquellos rasgos propios de las CTA¹³:

¹¹ VALDES DALRE, F. Las cooperativas de producción, Montecorvo. Madrid, 1975. p.118. En VARA MIRANDA, Ma. Jesús. Análisis de las cooperativas de trabajo asociado en Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1985. p.39

¹² “A la luz de la Ley 79 de 1988, el *acuerdo cooperativo* se entiende como el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objetivo de crear y organizar una persona jurídica de derecho privado denominada cooperativa, cuyas actividades deben cumplirse con fines de interés social y sin ánimo de lucro; toda actividad económica, social o cultural puede organizarse con base en el acuerdo cooperativo”.

¹³ CASTILLO S, Darío. La experiencia de las cooperativas en Colombia. En Revista Gestión y Desarrollo. Pontificia Universidad Javeriana, 2002. p.363

- **La fuerza de trabajo constituye el servicio básico y esencial:** con esto se quiere decir que la CTA se conforma y orienta sus esfuerzos a elevar las condiciones de vida del socio-usuario el cual a cambio de la entrega de sus talentos y habilidades (y en algunas ocasiones de aportes económicos) recibe la posibilidad de dignificarse a través de la conservación de un puesto de trabajo estable. Beneficios que trabajando por su cuenta y de manera individual, en principio, le estaban negados por su entorno económico. Es así como encuentra en la asociación cooperativa una respuesta a sus necesidades.
- **Es obligatorio que los trabajadores tengan el estatus de asociados (esto lo deciden en ejercicio de la autonomía de la voluntad):** si bien al interior de las CTA se pueden celebrar contratos de trabajo para el cumplimiento de ciertas funciones, esta no debe ser la regla general, puesto que el objeto de la cooperativa es que sus mismos socios sean quienes aporten su fuerza de trabajo. De ahí que la excepción a lo anterior deba estar debidamente justificada. Además, la realización de otras actividades a cargo de trabajadores no asociados se debe regir por las normas del trabajo vigentes.

Asimismo, es la voluntariedad en hacer parte de la cooperativa uno de los rasgos trascendentales del momento inicial de *integración* que mencionamos antes. Esto es el ánimo diáfano de cada individuo de tomar parte en el Acuerdo Cooperativo y constituirse en elemento activo dentro la asociación en todos sus niveles.

De todas maneras, en la práctica este aspecto de la voluntariedad recurrentemente se desvirtúa. Desde el principio de la vida cooperativa del individuo se suele desconocer el espíritu original de estas entidades, toda vez que muchas veces éste ingresa a la asociación sin un grado de

conciencia suficiente sobre varios aspectos tales como los servicios que está llamada a brindar la cooperativa, como también sus derechos y obligaciones como socio de la misma.

En este orden de ideas la Alianza Cooperativa Internacional¹⁴ establece como principio rector del cooperativismo el que *"la afiliación a una cooperativa deberá ser voluntaria, al alcance de todas las personas que puedan utilizar sus servicios y que están de acuerdo para asumir las responsabilidades inherentes a la calidad de miembro; en las cooperativas no deben darse restricciones que no sean naturales (es decir, impuestas arbitrariamente) ni ninguna discriminación social, política, religiosa o racial"*¹⁵.

- **La regulación interna del trabajo por medio de regímenes auto-aceptados:** dicha característica hace alusión a la libertad con la que cuentan las CTA de otorgarse sus propios estatutos, de autorregular el funcionamiento interno de la organización, así como organizar las condiciones de prestación del servicio por parte de los socios. Esto se traduce en la expedición de distintos tipos de normatividades al seno de las mismas, los cuales deben sujetarse al marco constitucional y legal vigente.

Este elemento de auto imposición de reglas de juego típico de las CTA rompe de manera contundente el paradigma tradicional de la relación laboral en el que prima el elemento de la subordinación y el acatamiento de normas

¹⁴ "Alianza Cooperativa Internacional. Organización no gubernamental, independiente, fundada en 1895 en Londres, Inglaterra y que tiene como principal objetivo alentar y defender los valores y principios del cooperativismo. Esta entidad se encuentra conformada por organizaciones cooperativas nacionales e internacionales de todos los sectores de actividad: agrícolas, bancarias, de crédito y ahorro, industriales, de seguros, pesca, vivienda, salud, servicios públicos, servicios sociales, turismo y consumo. Actualmente, cuenta entre sus miembros con 229 organizaciones de 92 países que representan más de 760 millones de personas en todo el mundo. Esta entidad no legisla ni emite conceptos de naturaleza vinculante, su labor se enfoca en el área del fomento, promoción y capacitación en materia de cooperativismo en el ámbito regional y mundial".

¹⁵ Del Conjunto de Principios y Valores Cooperativos consagrados en la Declaración de Identidad Cooperativa adoptada por la II Asamblea General de la ACI realizada en Manchester en 1995

preestablecidas por el empleador y de los derechos y garantías mínimas establecidas por la ley.

- **Las CTA no pagan salario al trabajador asociado por las actividades desarrolladas:** se habla de compensaciones, las cuales deben ser justas y equitativas, según las funciones y responsabilidades de cada asociado y conforme lo establezcan los respectivos estatutos debidamente aprobados.

Es que al tratarse de *“personas con un status jurídico de cooperado o asociado, que aportan trabajo y/o recursos económicos a la cooperativa, formando parte de ella, y sometiéndose al acuerdo cooperativo que las regula como su estatuto de ordenamiento básicos (...) quedan por fuera del régimen laboral porque no se trata de asalariados”*¹⁶.

- **Contribución efectiva de los asociados al incremento patrimonial y adecuado crecimiento de las reservas y fondos:** con lo anterior se quiere decir que, a diferencia de una empresa convencional, a medida que la cooperativa crece, aumenta su capital y se proyecta como viable, los trabajadores se ven directamente beneficiados por ser dueños de la misma. Igualmente, y si por el contrario la CTA reporta pérdidas, éstas se radican en cabeza de los socios cooperados por la misma razón.
- **La CTA debe ser propietaria, poseedora o tenedora de los medios materiales para desarrollar su labor o de los derechos que proporcionen fuentes de trabajo o de los productos del mismo:** al como establece la Superintendencia de Economía Solidaria, los asociados de las CTA son los verdaderos dueños de la empresa, para lo cual hacen aportes sociales y contribuyen al crecimiento de la misma con su trabajo.

¹⁶ PEREZ GARCIA, Miguel; ARAGON DE PEREZ, Victoria. Flexibilización Laboral y Outsourcing. Biblioteca Jurídica Dike. Primera edición. 1999. p.94

- **Otras características:** a su vez la Corte Constitucional en Sentencia C- 211 DE 2000, abordando el tema de las CTA, recuerda otras características fundamentales de las mismas, tales como:
 - Se rigen por el principio de igualdad de los asociados.
 - No existe ánimo de lucro.
 - La organización es democrática.
 - Las CTA desarrolla actividades económicas sociales.
 - Rige la autonomía empresarial.

Señaladas las características principales de las CTA, es menester realizar algunos apuntes históricos acerca de su nacimiento y el contexto histórico en el que estas asociaciones fueron concebidas, ya que desde su mismo surgimiento en el siglo XIX fueron trazaron los principios rectores que incluso hoy en día las siguen informando.

1.3 ORIGEN DE LAS CTA

Antes de revisar el surgimiento en la historia de esta modalidad de trabajo asociado, es preciso resaltar que las CTA son una especie dentro del género más amplio conformado por las cooperativas en general. Así las cosas, es imposible ubicar el surgimiento de las CTA sin hablar de las causas y razones que motivaron el nacimiento del cooperativismo, ya que fue en ese mismo contexto y como reacción al mismo entorno económico imperante que la figura del trabajo asociado, tal como lo conocemos florece.

Como ya se dijo, las CTA al igual que los otros tipos de cooperativas tienen sus orígenes en el siglo XIX. En palabras de Dionisio Aranzadi, estas cooperativas nacen *“en el marco histórico de la revolución industrial y vienen a ser una de las tres formas de reacción contra la situación laboral y social injusta, junto al sindicalismo y el socialismo político. Con el capitalismo por sus abusos y su taras, la cooperación resulta necesaria”*¹⁷. De ahí que como respuesta a la crisis del modelo reinante surgiera un movimiento que ataca directamente esos males.

Esta propuesta es el cooperativismo, el cual, a diferencia de los esquemas de acción tradicionales de los trabajadores, exhibe un carácter constructivo al promover la conformación de empresas por parte de aquellos, permitiéndoles escapar así de los abusos y la explotación de los cuales eran víctimas por parte de las empresas capitalistas convencionales con las que mantenían una perpetua relación de subordinación mediante la figura empleador – trabajador. Cabe recordar que, en ese entonces, dicha relación no traía aparejados los derechos mínimos y garantías sociales consagrados a favor de los trabajadores de los escenarios constitucionales modernos.

Como bien señala Georges Lasserre, *“Este dominio de las empresas permite a los cooperativistas traspasar límites, resolver problemas antes los cuales el sindicalismo o la acción política se encuentran obligados por naturaleza a detenerse”*¹⁸.

Geográficamente, Francia se proclama como la cuna de las CTA; tanto porque fue en ese país donde surgieron las primeras asociaciones de esta índole sino

¹⁷ ARANZADI, D. Cooperativismo industrial como sistema, empresa y experiencia, publicación de la Universidad de Deustos. Bilbao, 1976. p.140. En VARA MIRANDA, Jesús. Análisis de las cooperativas de trabajo asociado en Madrid. p.41

¹⁸ LASSERRE, G. El cooperativismo, Oikos-Tau, Barcelona, 1972. p.12. En VARA MIRANDA, Jesús. Análisis de las cooperativas de trabajo asociado en Madrid. p42

también porque fueron pensadores franceses los que esbozaron los primeros criterios de actuación de las mismas.

De las más antiguas asociaciones de producción que se tiene noticia y que incluso es considerada por la mayoría de los cooperativistas como la pionera (sin serlo), es la llamada “Association Chretienne des Bijoutiers en Doré”¹⁹ la cual fue fundada en París en 1834 y la cual se entiende como producto directo de las doctrinas socialistas y experimentaciones sociales de la primera mitad del siglo XIX; época del nacimiento de lo que se conoce como *el movimiento obrero*²⁰.

Pero incluso antes de 1834, doctrinantes de corte religioso y precursores de esta corriente de pensamiento cooperativo como Peter Cornelius y Jhon Bellers, enarbolando ideologías basadas en la ayuda propia, trazaron algunos planteamientos que constituyen verdaderas directrices del cooperativismo, tales como la necesidad de vidas más humanas; la creación de pequeñas fuerzas económicas mediante la conformación de asociaciones; aplicación del principio democrático al interior de esa asociación (los socios participan de la dirección y participación de la empresa) y la eliminación del intermediario. Entendido éste último como el empresario o empleador, propietario de los medios de producción.

¹⁹ Asociación Cristiana de Joyeros en Oro.

²⁰ “Este movimiento surge de la Revolución industrial, producto de las condiciones abusivas e incluso inhumanas en que los trabajadores se empezaron a ver obligados a laborar. Consecuencia de esta revolución fue la creación de fábricas destinadas a rentabilizar al máximo la producción mediante la implementación de maquinarias y nuevas tecnologías que eran desarrolladas. Incluso, una de las primeras manifestaciones de este movimiento fue la destrucción sistemática de las máquinas (llamado Ludismo) por parte de los trabajadores que de un momento a otro se vieron sustituidos por estas, pero pronto se dieron cuenta que el foco del malestar no eran las máquinas sino el uso indebido que a estas se daba y rápidamente los empresarios se convirtieron en el verdadero objetivo de las quejas ya que, además, los obreros eran expuestos a jornadas de trabajo de más de doce horas, los niños trabajaban (siendo uno de los objetivos más atractivos para los empresarios porque sus salarios eran sustancialmente inferiores) y no había sistemas de seguridad social, toda vez que no había legislación alguna que regulara la actividad de la empresas y mucho menos se contaba con el conjunto de principios, derechos y garantías que constituyen el Derecho Laboral moderno.

De esta manera fueron naciendo los sindicatos (los cuales constituían sociedades de ayuda mutua, las cuales disponían de cajas comunes con capital proveniente de las cuotas de los asociados), en los que se reunía la gente trabajadora de un mismo oficio para defender sus reivindicaciones mediante huelgas. Y así, junto a estos fenómenos surgieron las doctrinas socialistas que tanto impacto tuvieron durante todo el Siglo XX”.

Posteriormente surgen las ideas de Robert Owen y Charles Fourier, industrial británico acaudalado e idealista francés respectivamente, a finales del siglo XVII y principios del XVIII. Aunque sus planteamientos fueron generales, ayudaron a imprimir fuerza a las cooperativas de producción. Estos pensadores sostenían que la tierra debía pasar de manos de los terratenientes a pequeñas comunidades para ser trabajadas por estas, logrando así activar a las personas que se encontrarán desempleadas y suprimir en gran medida la concentración de la riqueza.

Subsiguientemente, y ya como verdaderos abanderados de las cooperativas de producción, aparecen las ideas de Louis Blanc²¹ y Philippe Buchez²², procedentes de corrientes de pensamiento de corte socialista (no idénticas), y quienes realizaron aproximaciones diferentes al fenómeno del trabajo asociado y a sus formas concretas de organización.

Por un lado, Buchez dirigía su teoría hacia los pequeños industriales y grupos de artesanos, mientras que Blanc se enfocaba en los trabajadores de las grandes industrias. En ese orden de ideas, Blanc anotaba que el Estado debía financiar la creación de los llamados *talleres sociales* (más tarde conocidos como *talleres nacionales*) otorgando empréstitos; asignándole así un papel preponderante a la ayuda técnica y financiera que el Estado debía brindar. Con el tiempo los trabajadores devolverían dichos préstamos y de esta manera los talleres se convertían en auténticas cooperativas autónomas de producción.

Buchez por su parte, afirmaba que la clase obrera debía encontrar la manera de ayudarse mutuamente mediante un esfuerzo propio, por tanto era claro que las necesidades que ésta enfrentaba necesitaban más que una actitud pasiva a la

²¹ "Político e historiador francés nacido en 1811".

²² "Político y autor francés nacido en 1796. Figura importante del ideario cooperativo e inspirador de la prensa obrera".

espera de la filantropía particular o del Estado, aunque no descartaba la ayuda de este último en materia de financiación de las asociaciones propuestas.

Fue este pensador quien formuló los principios rectores del cooperativismo que hoy en día gozan de plena vigencia. Algunos de ellos son el de la administración democrática de la empresa de los trabajadores asociados, el de las retribuciones laborales (hoy compensaciones) y de la aplicación del excedente con fines de incremento del patrimonio social y asignación a cada socio a prorrata de su trabajo y responsabilidades, la aplicación del criterio de identidad *asociado – trabajador o socio – usuario*, entre otros.

Creemos que con lo anterior quedan revisadas, aunque brevemente, las circunstancias en que surgió el cooperativismo de producción y las primeras aportaciones teóricas que sobre el mismo se brindaron, las cuales constituyen el espíritu y directrices que hoy en día informan el actuar, o si se quiere, *el deber ser*, de cualquier CTA que pretenda enaltecer al individuo y cumplir con su función económico – social original.

Siguiendo a Vara Miranda²³, es pertinente señalar la fisonomía de las CTA en función del escenario y contexto en que nacieron:

- La íntima relación entre el origen de las CTA y las expresiones primigenias del movimiento obrero explica la relevancia del trabajo mancomunado como fuente de solidaridad en función del bienestar colectivo.
- La cooperación obrera *“ataca a la raíz de todas las causas de alienación de los trabajadores, la subordinación del trabajo al capital”*²⁴. De esta manera el

²³ Op. Cit.

²⁴ VIENNEY, C. L'économie du Secteur Cooperatif Français, Cujas, París, 1966. p.137. En VARA MIRANDA, Ma. Jesús. Análisis de las cooperativas de trabajo asociado en Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1985. p43

grupo al paso que realiza un trabajo o profesión en común, edifica una sociedad nueva.

- Finalmente, la cooperación, al promover la consolidación y desarrollo de estas nuevas formas empresariales basadas en el esfuerzo colectivo, logra de manera efectiva la consecución de instrumentos de trabajo con vocación de permanencia en el tiempo.

Para finalizar este apartado, encontramos importante indicar las diferencias fundamentales entre la sociedad de capitales clásica y la sociedad cooperativa:

- En razón de las expectativas que tienen los socios dentro de cada una de las figuras mencionadas, se observa como en la sociedad capitalista los socios tienen exclusivamente un interés económico dirigido a obtener la máxima rentabilidad de su empresa; mientras tanto, en la sociedad cooperativa los intereses de los socios van más lejos, puesto que buscan la realización de un servicio tanto para si mismos como para la colectividad.
- Mientras que en la sociedad cooperativa se observa un criterio de identidad entre socio y usuario (en las CTA el grupo de trabajadores es idéntico al grupo de socios), en las sociedades capitalistas regulares este criterio de identidad no opera. Dicha diferencia constituye un distintivo fundamental de las asociaciones cooperativas.
- En la sociedad de capitales tradicional, los objetivos de la misma son independientes, en principio, de los socios; mientras que en la

sociedad cooperativa los objetivos de esta depende inexorablemente de las necesidades de los asociados.

- En cuanto a los beneficios en la sociedad de capitales, estos se distribuyen en proporción al capital aportado. En las cooperativas la distribución se realiza a prorrata de la actividad desarrollada.
- Atendiendo a los derechos de los socios, en la empresa de capitales estos se transfieren con las participaciones que cada uno tenga en el capital, mientras que en la sociedad cooperativa la condición de socio es intransferible porque prima la calidad de la persona, la cual, finalmente, es la que decide cuando ingresa y cuando se retira.

Teniendo en cuenta lo expuesto hasta aquí, a continuación se entrarán a señalar concretamente los principios cooperativos de las CTA, toda vez que su análisis es de gran utilidad tanto para comprender la verdadera filosofía del cooperativismo como para más adelante estudiar las problemáticas que estas asociaciones exhiben en la actualidad, precisamente, por el desconocimiento e inobservancia de dichas pautas o cánones de actuación.

1.4 LOS PRINCIPIOS COOPERATIVOS

La ACI, mediante la Declaración de Identidad Cooperativa, adoptada por la Segunda Asamblea General en 1995, hizo una revisión de los Principios Cooperativos, los cuales, desde que fueron formulados en un primer momento por los Pioneros de Rochdale²⁵, se han mantenido intactos casi en su totalidad²⁶:

²⁵ "Fue una Cooperativa de consumo fundada en 1844 en Rochdale, Inglaterra. Es célebre por que sus fundadores estipularon el método organizativo del cooperativismo al consignarlo en sus estatutos. Después de tanto tiempo dicho método aun tiene vigor aunque se le han hecho algunos ajustes menores".

²⁶ Página Oficial de la Asociación Cooperativa Internacional, ACI. www.aciamericas.coop

1.4.1 Principio de membresía abierta y voluntaria. Las cooperativas son asociaciones voluntarias que deben permanecer abiertas a todos aquéllos que deseen formar parte en ellas beneficiándose de los servicios que ofrecen, a cambio de asumir los compromisos y responsabilidades que la calidad de socio implica. Es inadmisibles cualquier tipo de discriminación por razones de sexo, raza, religión, afiliación política, etc.

1.4.2 Control democrático de los miembros. Obedece a que las cooperativas son administradas democráticamente por cada uno de sus integrantes, los cuales participan activamente en la elaboración de sus estatutos, toma de decisiones internas y fijación de las políticas organizacionales. De todas formas, los administradores y directivos que representan estas entidades responden ante todos los socios y los organismos de control. En principio, en las cooperativas de base (como las CTA) rige la dinámica de “un miembro, un voto”.

1.4.3 La participación económica de los miembros. Todos los miembros de la cooperativa participan de manera equitativa respecto al capital, el cual es de propiedad común y mancomunadamente los socios son quienes deciden la manera de invertir, tanto el capital, como los excedentes registrados a fin de año. Estos últimos pueden ser destinados para los siguientes propósitos: *“el desarrollo de la cooperativa mediante la posible creación de reservas, de la cual al menos una parte debe ser indivisible; los beneficios para los miembros en proporción con sus transacciones con la cooperativa; y el apoyo a otras actividades según lo apruebe la membresía”*²⁷.

²⁷ Página Oficial de la Asociación Cooperativa Internacional, ACI. www.aciamericas.coop

1.4.4 Autonomía e independencia. Son entidades autónomas basadas en la ayuda mutua, las cuales deben ser administradas por sus propios asociados o por quienes estos autoricen, el cual puede ser un comité de administración.

Si bien les está permitido realizar acuerdos con otro tipo de entidades privadas o públicas, deben siempre conservar su independencia y la administración no puede dejar de ser democrática y autónoma en sus decisiones.

1.4.5 Educación, entrenamiento e información. Por un lado, la asociación tiene la misión de formar, educar y capacitar a sus miembros con el propósito de elevar el nivel profesional y cultural de los mismos, lo cual redundará en beneficios directos tanto para la organización como para la sociedad en general. Por el otro, las cooperativas cumplen una función informativa dirigida especialmente a los jóvenes, buscando siempre, la difusión de las ventajas y beneficios de la forma cooperativa de trabajo.

1.4.6 Cooperación entre cooperativas. En razón de que el espíritu cooperativo pretende el cumplimiento de una función social, resulta indispensable el trabajo conjunto con las demás cooperativas a nivel local, regional, nacional e internacional. Lo anterior, porque no tendría sentido predicar la solidaridad y sus beneficios, si dentro del mundo de las cooperativas no se unen esfuerzos.

1.4.7 Compromiso con la comunidad. Esto es resultado inexorable del espíritu cooperativo, el cual enfoca sus intereses al bienestar de la comunidad en general a través del beneficio individual de cada uno de sus asociados. Este principio es el que, en gran medida, distancia a la asociación cooperativa de la sociedad comercial habitual y por ende debe siempre prevalecer.

2. EL CASO COLOMBIANO

2.1 ORIGEN DEL COOPERATIVISMO Y DE LAS CTA EN COLOMBIA

El movimiento cooperativo en Colombia ha tenido una evolución lenta y relativamente tardía en comparación con otros países del mundo, especialmente los europeos. Es decir, este fenómeno es reciente en nuestro país y a esto se debe que no haya alcanzado el nivel de desarrollo necesario, ya que el cooperativismo en sí surgió con la Ley 134 de 1931. Esta norma consagraba las denominadas cooperativas de producción, de construcción, de trabajo, profesionales, de artesanos y obreros, y establecía que todas las utilidades producto de estas actividades debían ser retribuidas a los asociados a prorrata de su aporte en trabajo, bien fuera de mano de obra o de carácter intelectual.

En la elaboración de esta ley participaron juristas conocedores del sistema cooperativo, y de la misma hay que resaltar la consagración de un importante principio, cual es el de la identidad socio – usuario, del que en el primer capítulo se trató.

De todas formas, ya en el año de 1918 se observaban algunas inquietudes por el cooperativismo, puesto que una norma de ese año dio algunas pautas para la conformación de asociaciones de naturaleza cooperativa.

Si bien se fundaron algunas entidades, pronto éstas perdieron el amparo legal, ya que las mismas no correspondieron al espíritu pretendido por el legislador, convirtiéndose en asociaciones de acaparadores cuya finalidad era la compra de bienes al por mayor.

A mediados de la década de los años 20, fue presentado el primer proyecto de ley sobre cooperativas por parte de Ignacio Mariño Ariza, pero éste sucumbió y no fue aprobado, debido en parte, a que la propuesta era demasiado innovadora para una época en la que solo unos cuantos estudiosos conocían la filosofía cooperativista y los beneficios de su implementación.

Posteriormente, en el año de 1930, el ilustre abogado Juan María Agudelo, un verdadero experto en el tema de la cooperación presenta un proyecto de ley a petición del gobierno, que ya mostraba interés en el tema. Este proyecto es aprobado sin mayores alteraciones en el Congreso como la Ley 134 de 1931, referenciada al principio y que fue llamada *Estatuto Orgánico del Movimiento Cooperativo Colombiano*, la cual rigió hasta 1963, cuando fue expedido el Decreto 1598 que lo reformaba.

A partir de la década de los años treinta, el cooperativismo se fue desarrollando lenta pero satisfactoriamente. Según algunos datos estadísticos, para 1933 existían cuatro cooperativas, las cuales contaban con 1807 asociados; y para 1962 el número de estas entidades alcanzaba las 759 con alrededor de 450.000 asociados.

En 1963 se expidió el Decreto Ley 1598, el cual fue producto de la necesidad de poner al día la legislación sobre cooperativas existente; entre otros desarrollos, dicho decreto introdujo el concepto de la especialización en el objeto de las cooperativas. De esta manera permitió por ejemplo a las cooperativas de ahorro y crédito la captación de recursos provenientes de sus socios o terceros en forma ilimitada.

Además, este decreto se considera como el primer vestigio importante del trabajo asociado cooperativo, al consagrar un régimen distinto para los vinculados a este tipo de cooperativas del de los simples asalariados. De todas maneras la Corte

Suprema de Justicia declaró inexecutable dicha disposición.

Cabe decir que dicha decisión de la Corte dejó muy frágil la modalidad del trabajo asociado a través de cooperativas, por lo que no fue sino hasta 1988, año en que fue expedida la Ley 79, que las cooperativas de trabajo asociado efectivamente nacieron a la vida jurídica. Posteriormente aparece el Decreto 468 de 1990, que reglamentó la Ley 79 y que se ocupó de regular lo referente a las CTA.

Es de absoluta importancia el hecho de que la misma Constitución Política de 1991, en su interés por convertir al país en un verdadero Estado Social de Derecho, hizo énfasis en la importancia en la empresa solidaria como uno de los tantos instrumentos para alcanzar estos fines. De ahí que en su articulado se haga alusión directa al trabajo asociado, lo que ha impulsado con gran fuerza el sector solidario de la economía colombiana.

De todas formas el análisis de los artículos de la Carta política que hacen referencia a la economía solidaria y especialmente al trabajo asociado, se realizará en el próximo capítulo.

Recientemente, en el año de 1998, fue promulgada la Ley 454, la cual determinó el marco conceptual que regula la economía solidaria, transformó el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Nacional de la Economía Solidaria, creó la Superintendencia de la Economía Solidaria, creó el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, y dictó normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa, entre otras disposiciones.

Finalmente y para terminar con este breve recuento histórico, en el año de 2006 y con el propósito de hacerle contraposición a las malas prácticas detectadas en la operación de las CTA, el Gobierno Nacional reglamentó nuevamente su actividad

mediante el Decreto 4588.

2.2 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LAS CTA EN COLOMBIA

Con el propósito de irnos acercando al estudio concreto de la legislación vigente sobre CTA en Colombia y posteriormente adentrarnos al análisis de los problemas que se han venido presentando con este tipo de entidades, es necesario hacer una revisión a la estructura organizativa de las mismas. Esto nos permitirá terminar de delimitar el objeto específico de estudio en este trabajo, que no es más que las CTA colombianas y sus dificultades. Por tal razón se empezará por inspeccionar su funcionamiento y los órganos de administración y vigilancia de las mismas a la luz de la Ley 79 de 1988, norma clave en materia de cooperativas.

En el primer capítulo se trató la importancia de la existencia de un tercer nivel al interior de la cooperativa, denominado *configurador*, el cual no es más que el ente directivo que conduce la organización y adelanta todas las gestiones de naturaleza administrativa. A continuación se procede:

2.2.1 De la administración de las Cooperativas. La administración de las cooperativas en Colombia está a cargo de la Asamblea General, el Consejo de Administración²⁸ y el Gerente.

- La *Asamblea General* la constituye el número de asociados hábiles o los delegados que estos elijan. Este es el órgano máximo de administración de toda cooperativa y sus decisiones son de carácter obligatorio para todos los socios, siempre y cuando las mismas hayan sido adoptadas cumpliendo los requisitos legales, estatutarios y atendiendo al principio democrático según las reglas de mayorías que consagra el artículo 32 de la ley en comento.

²⁸ "El Consejo de Administración equivale a lo que una empresa convencional se conoce como Junta Directiva".

Dentro de las funciones de este órgano se pueden mencionar las siguientes como unas de las más importantes:

- Fijar las políticas y directrices generales de la cooperativa para lograr el cumplimiento de su objeto social.
- Reformar los estatutos.
- Revisar y evaluar los informes de los órganos de administración y vigilancia.
- Elegir los miembros del Consejo de administración y Junta de Vigilancia.
- Elegir el revisor fiscal, su suplente y fijar su remuneración.
- Todas las demás que señalen los estatutos y las leyes.
- El *Consejo de Administración* es quien se encarga directamente de la administración de la cooperativa, bajo la subordinación de la Asamblea General a través de sus políticas y directrices.

La forma de funcionamiento, los períodos, el número de integrantes que lo conforman, las causales de remoción de los mismos y sus funciones se fijan en los estatutos. No obstante, a este órgano se le debe otorgar las atribuciones necesarias y suficientes que permitan el desarrollo del objeto social, de otra forma, este órgano carecería de sentido.

- El *Gerente* es el representante legal de la cooperativa y es quien se encarga de ejecutar todas las decisiones de las Asamblea General y del Consejo de

Administración. Esta figura es nombrada por el Consejo de Administración y sus funciones son precisadas y delimitadas en los estatutos.

En cuanto a la inspección y vigilancia interna de la cooperativa, sin perjuicio de la que ejerce el Estado a través de distintas instituciones, ésta contará con una Junta de Vigilancia y un Revisor Fiscal.

- La *Junta de Vigilancia* estará conformada por asociados hábiles y sus respectivos suplentes. Los miembros de este órgano, según el artículo 39 de la ley bajo estudio, no puede ser superior a tres. Son los estatutos internos de la cooperativa los llamados a fijar su período y las causales de remoción.

Dentro de sus funciones más importantes se encuentran las siguientes:

Velar porque los actos de los órganos de administración se ajusten a las prescripciones legales, estatutarias y reglamentarias y en especial a los principios cooperativos.

Informar a los órganos de administración, al Revisor Fiscal y al Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas sobre las irregularidades que existan en el funcionamiento de la cooperativa y presentar recomendaciones sobre las medidas que en su concepto deben adoptarse.

Conocer los reclamos que presenten los asociados en relación con la prestación de los servicios, transmitirlos y solicitar los correctivos por el conducto regular y con la debida oportunidad.

Rendir informes sobre sus actividades a la Asamblea General Ordinaria.

Las demás que le asigne la ley o los estatutos, siempre y cuando se refieran al control social y no correspondan a funciones propias de la auditoría interna o revisoría fiscal, salvo en aquellas cooperativas eximidas de revisor fiscal por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

Por Ley toda cooperativa debe tener un revisor fiscal, con su respectivo suplente; quienes deben tener la calidad de contadores públicos con matrícula vigente. En algunas ocasiones los organismos de inspección y vigilancia estatales permiten que cuando las circunstancias económicas, geográficas o el número de asociados, lo ameriten, se podrá eximir a la cooperativa de contar con dicha figura.

Las funciones del Revisor Fiscal se deben señalar en los estatutos y reglamentos de las cooperativas, además la ley prohíbe que un asociado de la cooperativa funja al mismo tiempo como revisor fiscal.

Después de esta sucinta revisión a la organización interna de las cooperativas en Colombia, se procederá a indicar el conjunto normativo que regula la actividad cooperativa; esto con la finalidad de culminar el marco conceptual de este tipo de asociaciones, para en el capítulo siguiente dedicarnos exclusivamente al estudio concreto de las actuales problemáticas de las CTA a la luz del conjunto de disposiciones disponibles tanto en leyes y decretos, que tiene que ver con estas. A su vez se revisará alguna jurisprudencia que sirve para ilustrar el debate.

2.3 LEGISLACIÓN COOPERATIVA COLOMBIANA

Si bien es cierto que existe gran variedad de normas, especialmente decretos, que regulan la actividad de las cooperativas en Colombia, es necesario hacer alusión a las normas más importantes y de mayor impacto para el sector cooperativo, así como las que por su contenido relevante resultan piezas claves para los propósitos de este trabajo.

- **Constitución Política de 1991.** La Carta Magna, en su ánimo por promover el desarrollo económico en el país, consagra distintas disposiciones donde se resalta el respeto al trabajo, la solidaridad entre las personas y auspicia las formas asociativas y solidarias de la propiedad. Así mismo establece el deber del Estado de fortalecer las organizaciones de naturaleza solidarias y su desarrollo empresarial. Algunos de estos artículos son los 1º, 2º, 4º, 13º, 25º, 38º, 58º, 333º, entre otros.

- **Ley 79 de 1988.** Esta norma constituye el más importante objeto de análisis cuando de normativa cooperativa se trata, ya que con la expedición de la misma en el año de 1988, el Congreso se propuso actualizar la legislación que sobre la materia existía y que se encontraba en gran medida obsoleta e insuficiente. Esta norma se convirtió en el marco general del cooperativismo colombiano, la misma se encuentra vigente en la actualidad y ha sido objeto de múltiples reglamentaciones y desarrollos por medio de decretos:
 - Decreto Reglamentario 1333 de 1989
 - Decreto Reglamentario 1480 de 1989
 - Decreto Reglamentario 1481 de 1989
 - Decreto Reglamentario 1482 de 1989

- **Ley 454 de 1998.** Esta ley constituye el marco legal de la Economía Solidaria y siendo las cooperativas agentes de la misma, se les debe aplicar en lo que sea pertinente, siempre y cuando no contraríe lo dispuesto en la Ley 79 de 1988 que por el criterio de especialidad prima sobre ésta.
 - **Decreto 468 de 1990.** Es uno de los decretos reglamentarios expedidos con razón de la Ley 79 de 1988. Es importante porque se encargó de desarrollar lo relativo a las CTA.

- **Decreto 4588 de 2006.** Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo asociado. Este Decreto es de suma importancia porque a raíz de la detección de los malos usos dados a las cooperativas de trabajo asociado, el Gobierno se propuso regular nuevamente la actividad de este tipo de entidades con el fin de incrementar los niveles de eficiencia tanto en su vigilancia como en su control.

3. PRINCIPALES PROBLEMAS DE LAS CTA EN COLOMBIA

Como se lee en la edición #125 de la revista Actualidad Laboral y Seguridad Social, *“las cooperativas de trabajo asociado se han introducido paulatinamente en la cultura laboral Colombiana, entre otras razones, por sus bajos costos y algunos atractivos legales, frente a otros actores que intermedian en la prestación de servicios temporales. No hay nada nocivo en esta figura creada con espíritu solidario y pensando en el bienestar de los trabajadores a través de un enfoque solidario; sin embargo, la cotidianidad las ha convertido en la solución mágica de muchos empresarios, desviando sus límites legales y, en determinados casos, haciendo intromisión en la función legal de otro tipo de contratistas como es el caso de las empresas de servicios temporales. (...)”*²⁹.

Frente a esta situación, el actual Superintendente de Economía Solidaria, Enrique Valderrama, señala que *“cuando una persona que se dice asociada de una cooperativa de trabajo es enviada a laborar a una empresa y queda a ordenes de un patrono, se esta desvirtuando la esencia de la cooperativa. También ocurre esto, si aquella no es dueña de los medios de producción y cuando se le restringe la libre asociación o retiro al cooperado”*³⁰.

Es por ello que se han venido presentando una serie de problemáticas que trataremos a continuación, las cuales están desvirtuando los principios y el espíritu para el cual han sido creadas las CTA.

²⁹Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social. Artículo: Cooperativas de trabajo, perdiendo identidad. Revista # 125-2004.

³⁰ Valderrama Enrique: En: Actualidad Laboral y Seguridad Social. Informa especial. Revista # 125-2004.

3.1 PRIMERA PROBLEMÁTICA. LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO COMO EMPRESAS DE SERVICIOS TEMPORALES (INTERMEDIACIÓN)

3.1.1 Introducción al problema. Para el año 2000, existían en Colombia 373 CTA con un total de 29.797 asociados. En el año 2003 ya existían 1.717 de estas entidades, las cuales reunían 186.310 asociados. Para 2005, esa cifra había aumentado dramáticamente, y en el país figuraban registradas 2.428 CTA, con un número de 353.265 asociados a las mismas.

Desafortunadamente en Colombia, este crecimiento exponencial de las CTA no se debe principalmente al éxito rotundo que hayan tenido en nuestra economía la doctrina y principios cooperativos y los beneficios sociales que acarrea su debida implementación, no; en este país estamos lejos contar con un escenario como ese.

Para el Superintendente de la Economía Solidaria, Enrique Valderrama Jaramillo, este incremento en el número de CTA obedece al hecho de que un sector de los empresarios vio en este tipo de figura la manera más sencilla de abaratar los costos inherentes a la relación laboral tradicional – regida por el Código Sustantivo del Trabajo – e incluso fueron ellos mismos los impulsores de la creación de las mismas con el innoble propósito de convertirlas en empresas de intermediación laboral. Es decir, las CTA empezaron a ser desfiguradas para hacerlas cumplir una función natural a las Empresas de Servicios Temporales (en adelante EST) pero aprovechando las ventajas de ser entidades pertenecientes al Sector Solidario de la Economía. Lo anterior se traduce, en palabras del propio Superintendente Valderrama Jaramillo, *“en que no pagan impuesto de renta, aportes parafiscales, cesantías, primas o vacaciones, y lo más grave: algunas CTA ni siquiera reconocen las cotizaciones a la salud, pensión o riesgos*

*profesionales*³¹. A esto se suma el beneficio de que contratar el personal a través de una cooperativa, o de una EST, minimiza los conflictos internos de una empresa.

Desde el año 2004, la Superintendencia de Economía Solidaria viene realizando visitas e inspecciones a estas entidades, en parte motivados por la alarmante cantidad de las mismas que desde el año 2000 se vienen constituyendo en el país, con el propósito de requerirlas, investigarlas y eventualmente sancionarlas cuando éstas infringen la ley. En el año 2006 fueron sancionadas 250 CTA en todo el país por fungir como intermediarias laborales.

A continuación se procede a realizar una distinción entre estas dos figuras con el propósito de demostrar la enorme tergiversación que en la práctica se hace de las CTA al explotar los beneficios que reporta constituir las como una simple fachada jurídica para cumplir un propósito absolutamente diferente, como lo es para el que están llamadas las EST³².

³¹ GÓMEZ VILLAMIZAR, Francisco. REVISTA DINERO. Febrero, 2007.

³² "En la práctica, a los empresarios les resulta provechoso la contratación de la mano de obra temporal a través de las EST legalmente constituidas por la inmediatez y facilidad en que sus necesidades son satisfechas. Sin embargo, estos servicios resultan muy onerosos, toda vez que entre la empresa usuaria y la temporal existe un contrato civil de prestación de servicios en virtud del cual, por el envío del trabajador en misión, la empresa usuaria paga a la EST un precio que equivale normalmente al 12% o 13% más de lo que le costaría contratar a ese trabajador por su cuenta.

Por ello es que se vislumbra tan lucrativo utilizar a las CTA como intermediarias laborales a manera de EST, ya que al estar las cooperativas conformadas como tales y no estar sujetas a las cargas prestacionales normales a la legislación laboral, pueden ofrecer precios más competitivos por sus irregulares servicios. Sin embargo es menester aclarar que este tipo de contratación fraudulenta de fuerza de trabajo no implica simplemente que una CTA funja como EST. El espíritu de estas últimas también se tergiversa en estos casos, ya que la mayoría de las veces, el "trabajador en misión" enviado por la CTA acude a la "empresa usuaria" a cumplir labores con vocación de permanencia en el tiempo y no exclusivamente en los supuestos previstos en el artículo 77 de la Ley 50 del 90".

Para ello se tomará como guía la CIRCULAR CONJUNTA No 0067 de 2004 de la Superintendencia de la Economía Solidaria y del Ministerio de la Protección Social, instrumento dirigido principalmente a los representantes legales, a los consejos y comités de administración, a las juntas y comités de vigilancia y revisores fiscales de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, como también a las empresas del sector privado nacional.

Con la mencionada circular, las autoridades intentaron poner freno (por lo menos de manera pedagógica) a la desnaturalización que venían sufriendo las CTA al ofrecer los servicios inherentes a las EST.

3.1.2 Cta y empresas de servicios temporales: diferencias.

- **Las CTA son de naturaleza autogestionaria.** Esta particularidad de las cooperativas ya se ha explicado ampliamente en los capítulos anteriores, la misma es una de sus características primordiales y permite diferenciarlas de cualquier otro tipo de entidad³³. Ya se dijo también que no existe relación laboral entre el asociado y la cooperativa.
- No ocurre lo mismo entre la EST y el trabajador, allí existe una típica relación de trabajo regida por la legislación laboral y el empleado en misión no participa en absoluto de la gestión o gobierno de la EST, y menos aún de la empresa usuaria.
- **Las CTA integran voluntariamente a sus asociados y la regulación del trabajo se da a través de regímenes autoaceptados.** *“Las cooperativas de trabajo asociado nacen de la voluntad libre y autónoma de un grupo de*

³³ “Así, el artículo 5 del Decreto 4588 de 2006 señala que el objeto social de estas organizaciones solidarias es el de generar y mantener trabajo para los asociados de manera autogestionaria, con autonomía, autodeterminación y autogobierno. En sus estatutos se deberá precisar la actividad socioeconómica que desarrollarán, encaminada al cumplimiento de su naturaleza, en cuanto a la generación de un trabajo, en los términos que determinan los organismos nacionales e internacionales, sobre la materia”.

personas que decide unirse para trabajar mancomunadamente, bajo sus propias reglas contenidas en los respectivos estatutos o reglamentos internos. Dado que los socios son los mismos trabajadores éstos pueden pactar las reglas que han de gobernar las relaciones laborales, al margen del código que regula esa materia. Todos los asociados tienen derecho a recibir una compensación por el trabajo aportado, además de participar en la distribución equitativa de los excedentes que obtenga la cooperativa. Sólo en casos excepcionales y en forma transitoria u ocasional se les permite contratar trabajadores no asociados, quienes se regirán por la legislación laboral vigente”³⁴.

- Otro tipo de situación se presenta en las EST. Éstas vinculan laboralmente los trabajadores en misión para cumplir con las tareas o servicios contratados con una empresa usuaria y en todo caso, se encuentran sujetos a la legislación laboral.
- **Los asociados a las CTA son los verdaderos dueños de la empresa, para lo cual hacen aportes sociales y contribuyen al crecimiento de la misma con el trabajo.** La CTA debe ostentar la condición de propietaria, poseedora o tenedora de los medios de producción y/o labor, tales como instalaciones, equipos, herramientas, tecnología y demás medios materiales o inmateriales de trabajo. (Decreto 4588 de 2006, Art. 8)
- Respecto a las EST y los trabajadores en misión, los medios de labor son de propiedad de la empresa usuaria del servicio.

³⁴ Sentencia C-211 de 2000. M.P: Carlos Gaviria Díaz

El trabajador en misión no es socio, ni dueño, sino que realiza un trabajo o labor temporal en favor de un tercero que es el empresario usuario.

- Las CTA deben adelantar su actividad de trabajo con plena autonomía administrativa y financiera organizando directamente las actividades de trabajo de sus asociados.
- Las EST, al enviar trabajadores en misión a una empresa usuaria, lo hacen delegando en esta última uno de los tres elementos de la relación laboral, cual es el de la subordinación.
- **Prohibición expresa a las CTA para actuar como intermediario laboral o empresa de servicios temporales.** El artículo 17 del Decreto 4588 de 2006 establece que las CTA no pueden actuar como empresas de intermediación laboral, ni disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o a terceros beneficiarios, o remitirlos como trabajadores en misión con el fin de que estos atiendan labores o trabajos propios de un usuario o tercero beneficiario del servicio o permitir que respecto de los asociados se generen relaciones de subordinación o dependencia con terceros contratantes.

La norma en comento también es clara en señalar que cuando se configuren prácticas de intermediación laboral o actividades propias de las EST, el tercero contratante, la CTA y sus directivos, serán solidariamente responsables por las obligaciones económicas que se causen a favor del trabajador asociado en virtud del contrato realidad.

- La Ley 50 de 1990, en su artículo 71, define a la EST como aquella que contrata la prestación de servicios con terceros beneficiarios para colaborar temporalmente en el desarrollo de sus actividades, mediante la labor desarrollada por personas naturales, contratadas directamente por la empresa de servicios temporales, la cual tiene con respecto de éstas el carácter de empleador.

Por tanto, en el caso de las EST, es la misma la ley la que consagra el envío de trabajadores en misión como una característica inherente a este tipo de entidades.

- **El trabajo en las CTA solo puede ser adelantado por sus asociados.** De manera excepcional por razones debidamente justificadas por trabajadores no asociados, evento éste que configura relaciones laborales que se rigen por las normas del Código Sustantivo del Trabajo. (Art 15 Decreto 4588 de 2006).
- En las EST, los trabajadores deben estar vinculados bajo las modalidades previstas en el artículo 74 de la Ley 50/90, como trabajadores de planta que desarrollan su actividad en las dependencias propias de la empresa, o como trabajadores en misión que son aquellos que ésta envía a las dependencias de sus usuarios a cumplir la tarea o servicios contratados por éstos.
- Las relaciones de trabajo en las CTA están reguladas en sus propios regímenes de trabajo, previsión, seguridad social y compensaciones.

- En las EST, las relaciones laborales están reguladas por el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas laborales.
- Las CTA retribuyen al trabajador asociado por las actividades desarrolladas con compensaciones.
- En las EST los trabajadores en misión tienen derecho al salario y a las prestaciones sociales equivalente a las de los trabajadores de la empresa usuaria que desempeñen la misma actividad.
- En las CTA la terminación de un contrato con terceros no es causal para la exclusión o el retiro del asociado de la cooperativa. Esto ocurre en virtud del carácter negativo del Derecho de Libre Asociación, consagrado en el Art. 38 de la Carta Política. Así las cosas, como nadie puede ser compelido a vincularse o a conformar una cooperativa, tampoco lo puede ser para dejar de ser parte de la misma. Esta decisión recae única y exclusivamente en la voluntad del individuo como ya se ha visto.
- En las EST, el trabajador puede ser desvinculado al finalizar la obra, labor o terminación del contrato de prestación de servicios entre la usuaria y la EST.

De la distinción anterior se puede afirmar, con mayor sustento, que la utilización de las CTA como EST, desnaturaliza la forma jurídica de ambas figuras y constituye una conducta reprochable desde todo punto de vista que afecta en primer lugar al trabajador, a la sociedad y al Estado colombiano porque, entre otras, da lugar a:

- La evasión en el pago de aportes parafiscales al SENA e ICBF, así como la obligación de patrocinar aprendices.
- Evadir la obligación de afiliación a cajas de compensación familiar
- Trasladar al asociado a la CTA, en algunos casos, el valor de las cotizaciones a la seguridad social.
- La inaplicación de la legislación laboral y al desconocimiento de sus mínimos prestacionales, lo que atenta directamente contra los derechos fundamentales del trabajador que se encuentra en tan irregular situación.
- A una evasión tributaria en beneficio de terceros.

A manera de complemento a lo anterior, y como una importante muestra de la actual posición jurisprudencial en Colombia respecto a estos fenómenos, nos permitimos acompañar un extracto de la sentencia del 6 de diciembre de 2006 de la Corte Suprema de Justicia³⁵, el cual consideramos de gran valor para los propósitos de este apartado y del trabajo en general:

“(...) Debe la Corte precisar que la contratación con cooperativas de trabajo asociado para la producción de bienes, ejecución de obras o prestación de servicios se halla permitida y reglamentada por la ley, pues constituye una importante fuente de trabajo a través de la organización autogestionaria de personas que deciden asociarse para trabajar de manera solidaria bajo sus propias reglas. Pero es claro que la celebración de contratos con esas entidades no puede ser utilizada de manera fraudulenta para disfrazar u ocultar la existencia de verdaderas relaciones de trabajo, con el fin de evadir el reconocimiento y pago de derechos laborales legítimamente causados en cabeza de quienes, pese a que en apariencia fungieron como cooperados en realidad han ostentado la calidad de trabajadores subordinados al servicio de una persona natural o jurídica.

³⁵ Sala de Casación Laboral, Magistrado Ponente: GUSTAVO JOSÉ GNECCO MENDOZA. Rad. 25713.

Esa conducta no cuenta con respaldo jurídico y constituye una reprochable tergiversación del objetivo que persiguió la ley al permitir el funcionamiento de esos entes cooperativos, en los que debe prevalecer real y efectivamente, mas no sólo en apariencia, el trabajo cooperado y mancomunado de los trabajadores que de manera libre hayan tomado la decisión de organizarse para desarrollar su capacidad laboral.

Por esa razón, cuando se ha contratado a una cooperativa de trabajo asociado para que preste un servicio, ejecute una obra o produzca determinados bienes, es claro que en el evento de que los trabajadores que adelanten la ejecución de las actividades en desarrollo del respectivo contrato se hallen sin duda sujetos a una subordinación típicamente laboral respecto del beneficiario del servicio, de la obra o de la producción de bienes, deberán ser considerados como sus trabajadores para todos los efectos legales, por concurrir allí los elementos que configuran una verdadera relación de trabajo, como con acierto lo concluyó en este caso el Tribunal, lo cual es fiel trasunto del principio de la primacía de la realidad, elevado hoy a rango constitucional por el artículo 53 de la Constitución Política.

Y no podrá considerarse legalmente en tales eventos que la subordinación laboral que se ejerza sobre los asociados que haya enviado la cooperativa para el cumplimiento del contrato sea adelantada por delegación de ésta porque, en primer lugar, en la relación jurídica que surge entre el trabajador cooperado y la cooperativa de trabajo asociado no puede darse una subordinación de índole estrictamente laboral por cuanto esa relación no se encuentra regida por un contrato de trabajo, según lo dispone el artículo 59 de la Ley 79 de 1988, y, en segundo lugar, porque la posibilidad de delegar la subordinación laboral en un tercero la ha previsto la ley para otro tipo de

relaciones jurídicas, como las surgidas entre una empresa usuaria y una empresa de servicios temporales, calidad que, importa destacar, no puede asumir una cooperativa de trabajo asociado por ser sus funciones legales diferentes a las del envío de trabajadores en misión". (Subrayas fuera de texto)

3.1.3 Conclusión. De todas formas, y a pesar de las advertencias por parte de los entes de control y vigilancia y la expedición de normas como el Decreto 4588 de 2006, las irregularidades se siguen presentando, ya que para el propio Superintendente Valderrama, las multas impuestas no son suficientes para que las CTA cesen en sus malas prácticas. Para él este "negocio" es tan rentable que las sanciones son pagadas sin mayor dificultad y cuantas veces sea necesario. El funcionario aboga porque el ataque a estas entidades distorsionadoras del espíritu cooperativo sea conjunto, es decir, que tanto la DIAN y la Procuraduría General de la Nación trabajen de la mano con el Ministerio de la Protección Social y la Superintendencia de Economía Solidaria para llegar incluso al punto de cerrar a las CTA que violan la ley y que reinciden en las conductas vedadas.

3.2 SEGUNDA PROBLEMÁTICA: LA VOLUNTAD EN LA ASOCIACIÓN

3.2.1 Introducción al problema. Como se acaba de explicar, es innegable el crecimiento que han tenido las CTA en los últimos años alrededor de todo el país, lo cual propició una serie de investigaciones por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria y el Ministerio de Protección Social, las cuales demuestran que gran cantidad de estas cooperativas nacen a la vida jurídica para desarrollar y realizar actividades diferentes a las establecidas por la ley para esta figura, es decir, muchas de ellas se prestan para efectuar intermediación laboral vulnerando los derechos inherentes a la calidad de asociado y así también los de los trabajadores en general.

Por tal razón y antes de comenzar con el análisis de esta problemática, se considera conveniente hacer referencia a dos casos concretos³⁶, los cuales nos sirven para tener un primer acercamiento con el tema:

El primer testimonio es el William Téllez, un diseñador gráfico, que ha estado vinculado a dos cooperativas de trabajo. *“Sin embargo, nunca conoció al resto de sus asociados, ni fue convocado a recibir una capacitación sobre el cooperativismo. Su relación con la entidad se limitó a firmar un contrato y a cobrar una suma de dinero por los servicios prestados”* en una empresa de plásticos. Debido a sus económicas firmo un contrato según el cual recibiría una compensación equivalente a un salario mínimo, aunque en realidad se le reconocían \$550.000 mensuales. *“Una dirección y el nombre Excoop era todo lo que sabía de su cooperativa.”*

Algo muy parecido le pasa a Sofía Martínez, quien fue contratada por una empresa editorial, a través de una CTA. A pesar de sus ingresos mensuales pueden alcanzar el millón de pesos, según su contrato ella recibe una compensación mensual equivalente a un salario mínimo. Tal situación le está causando problemas, toda vez que las entidades bancarias se niegan a otorgarle préstamos, debido a que el certificado que expide la cooperativa solamente da cuenta de un ingreso mensual mínimo, que no representa garantía alguna.

Los dos casos anteriores, muestran la situación en la que se encuentran miles de colombianos, que por la necesidad de trabajar y devengar un ingreso, aceptan cualquier condición de contratación, viendo sus derechos vulnerados de diferentes maneras.

³⁶ GOMEZ, VILLAMIZAR. Francisco j. “Explosión de Cooperativas de Trabajo Asociado. Revista Dinero, Febrero 21 de 2007.

En los dos casos citados es claro que lo que realmente están haciendo estas CTA es “intermediación laboral”, problemática que se analizó en el primer literal de este capítulo.

Así, junto con las prácticas de intermediación laboral ilegal, palpables en los dos casos anteriores, se observa también la vulneración al derecho de libre asociación del que son víctima los asociados, si es que así se les puede llamar, al ingresar o retirarse de la cooperativa, tal y como se estudiará continuación.

3.2.2 El derecho de Asociación. El Derecho fundamental de asociación, elevado a rango constitucional en la Carta de 1991, en el artículo 38 establece:

“Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”.

En el mismo orden de ideas, la Sentencia T- 169 de 1994, afirma lo siguiente:

“El derecho consagrado en el Artículo 38 superior comporta la libertad de unirse para constituir asociaciones con carácter duradero, así como la libertad de adherir a las ya existentes y en un sentido negativo implica la imposibilidad de ser compelido u obligado a formar parte de alguna. La asociación generalmente persigue ciertos fines para cuyo logro resulta necesario el desarrollo de las actividades lícitas indispensables que contribuyan a la consecución de esas finalidades”. (Negritas fuera de texto)

Lo anterior es una muestra clara de la importancia que tiene el derecho de asociación actualmente en Colombia, puesto que al lograr garantizar el mismo, se logra cumplir con los fines del Estado Social y Democrático de Derecho.

Asimismo la conciencia de garantizar el derecho de asociación, ha contado con un largo proceso de evolución, no solo en Colombia sino en los demás países del mundo, donde la constitucionalización del mismo tardó en producirse.

En Europa, este derecho se mantuvo reprimido en la primera mitad del siglo XIX, a diferencia de Estados Unidos donde la libertad asociativa encontró menos dificultades debido a que no se tenían antecedentes de ningún régimen que hiciera despertar miedos para el surgimiento de dichas agrupaciones. Sin embargo, éste país, al igual que Inglaterra, no reconoció este derecho sino hasta el último tercio del siglo pasado.

Luego de que se diera toda una etapa de reconocimiento y se hiciera conciencia de la importancia de este derecho como fundamental, se logra una constitucionalización del mismo alrededor del mundo. Es por tal razón que las constituciones actuales hoy lo consagran.

De igual manera, las declaraciones internacionales “incluyen en lugar destacado de sus tablas de derechos al de asociación. Así la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948(Art. 20), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966(Art. 22) (...) y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de diciembre de 1950(Art. 11) (...)”³⁷.

Con base en todo lo anterior, el derecho de asociación debe ser concebido como de primer orden en los diferentes regímenes constitucionales, sobre todo al estar éste íntimamente ligado con la dignidad humana y el pluralismo político, social y cultural, bases sobre las cuales se edifica la teoría constitucional.

³⁷ MURILLO LUCAS, Enrique. El derecho de asociación. Editorial Tecnos S.A., 1996. p.41

Asimismo hay que entender que “el pluralismo es algo más que un componente estructural del sistema constitucional y sobre todo que se ha de incidir en su dimensión de valor. Es decir, que los grupos sociales han de contribuir a la garantía de la dignidad de la persona, al libre desarrollo de la personalidad, al respeto de los derechos fundamentales que son inherentes a ésta, y a afianzar el orden político y la paz social sobre la base de la tolerancia, la solidaridad, el compromiso, el dialogo y la critica”³⁸.

Finalmente se debe pensar en el derecho a la asociación, como una forma de expresión social de los individuos, en la cual es preponderante la espontaneidad y la libertad al decidir conformar una asociación o adherirse a una ya constituida.

3.2.3 El Derecho de Asociación en las CTA. Las Cooperativas de Trabajo Asociado tal como su nombre lo indica, son asociaciones de personas que se unen para, en los términos del Art. 38 de la C.P, desarrollar las distintas actividades que las personas realizan en sociedad, en este caso el trabajo.

Estas asociaciones sin ánimo de lucro, tal como lo señala la Corte Constitucional, en Sentencia C- 211 DE 2000³⁹:

“Nacen de la voluntad libre y autónoma de un grupo de personas que deciden unirse para trabajar mancomunadamente, bajo sus propias reglas contenidas en los respectivos estatutos o reglamentos internos”.

De igual manera, en el primer capítulo de este trabajo, cuando se hizo alusión a los conceptos primarios de CTA y sus principales características, encontramos que una de estas es que la asociación debe ser voluntaria y libre.

³⁸ Ídem, p.25

³⁹ Sentencia C-211 DE 2000. M.P: Carlos Gaviria Díaz. p.1

Esta característica de las CTA, se encuentra claramente plasmada en la diferente regulación interna que existe sobre las mismas:

- **LEY 79 DE 1988.** En esta ley se consagra en el Art. 3, el acuerdo cooperativo, en el cual como su mismo nombre lo indica, es indispensable la voluntad del asociado.

También, el artículo 5 señala explícitamente, las características que debe reunir toda cooperativa, dentro de las cuales, como se vio, se encuentra en el numeral 1, el cual ordena “que tanto el ingreso de los asociados como su retiro sean voluntarios”.

Igualmente en el Art. 23 se consagran los derechos fundamentales de los asociados, dentro de los cuales, en el numeral 6to, esta el de retirarse voluntariamente de la cooperativa.

A la par, el artículo 25, establece las causales por las cuales se pierde la calidad de afiliado, entre éstas aparece la muerte del asociado y el retiro voluntario.

- **Decreto 468 DE 1990.** Esta norma reitera, en su artículo 3º, las condiciones fundamentales que debe recoger todo acuerdo cooperativo:

“Las cooperativas de trabajo asociado en desarrollo del acuerdo cooperativo, integraran voluntariamente a sus asociados en desarrollo del acuerdo cooperativo, integraran voluntariamente a sus asociados para la ejecución de labores materiales o intelectuales, organizadas por la cooperativa para trabajar en forma personal, de conformidad con las aptitudes , capacidades y requerimientos de los cargos , sujetándose y acatándose las regulaciones que establezcan los órganos de administración de ésta y sin sujeción a la legislación labor ordinaria”.

- **Decreto 4588 de 2006:** Por último, este decreto, el más actual en materia de cooperativas, de igual forma que el resto de la normatividad, consagra algunas disposiciones relacionadas con este principio:

- **Artículo 10:** *“el Trabajo asociado cooperativo es la actividad libre, autogestionaria, física, material o intelectual o científica, que desarrolla en forma autónoma un grupo de personas naturales que han acordado asociarse solidariamente, fijando sus propias reglas conforme a las disposiciones legales y con las cuales autogobierna sus relaciones , con la finalidad de generar empresa.*

El trabajo asociado cooperativo se rige por sus propios estatutos; en consecuencia, no le es aplicable la legislación laboral ordinaria que regula el trabajo dependiente”.

- **Artículo 11:** *“es el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objeto de crear y organizar una persona jurídica de derecho privado, denominada cooperativa o precooperativa de Trabajo Asociado, cuyas actividades deberán cumplirse con fines de interés social y sin animo de lucro.*

Este acuerdo debe surgir de la manifestación libre y voluntaria de la persona natural que participa en la creación de cooperativas o Precooperativas de trabajo asociado, o que posteriormente se adhiere suscribiendo el acuerdo cooperativo correspondiente. (...).”.

3.2.4 Análisis de la problemática. Una vez revisado el alcance del derecho fundamental de asociación y el grado de libertad que comprende el mismo, así como las diferentes manifestaciones de éste en la normatividad interna vigente

para las CTA en Colombia, se debe pasar a estudiar el problema desde el punto de vista práctico.

Como se señaló antes, hoy existen varias CTA que prestan servicios de intermediación laboral pese a la prohibición legal existente. Estas organizaciones buscan equipararse a empresas de servicios temporales, solo que con mas beneficios económicos.

Esta forma ilegal de contratación, vulnera diariamente gran cantidad de derechos de los trabajadores. Estas prácticas van desde la no afiliación a sistema de seguridad social hasta la violación a la libertad que debe existir en la asociación.

Como ya se dijo, muchas veces, la intermediación laboral que realizan las CTA, viene acompañada de la vulneración del derecho de asociación y la libertad que debe existir en el mismo. Esto encuentra explicación en el hecho de que para una CTA poder ejercer labores de intermediación debe contar con la afiliación de sus asociados, los cuales, obedeciendo a una serie de necesidades y circunstancias, cumplen con dicho requerimiento. Es decir, desde el punto de vista práctico, cuando una empresa contrata con una CTA, para que desarrolle la intermediación laboral, lo que normalmente hace es que cuando va a contratar un empleado primero lo manda a que se afilie a la cooperativa, sin este siquiera muchas veces entender lo que hace.

Cuando una persona busca trabajo y es aceptada en alguna empresa, muchas veces le dicen que para poder obtenerlo debe afiliarse a una cooperativa de trabajo asociado. Así, en el momento en que el individuo decide cumplir con dicho requerimiento no se puede sostener que hubo o hay una verdadera libertad de asociación, puesto que es evidente que lo que media en tal circunstancia es una mera necesidad de vincularse laboralmente y satisfacer sus necesidades económicas y las de su familia. Es en este momento y bajo tales circunstancias

donde se materializa una evidente vulneración al derecho fundamental de asociación y a la normatividad de las CTA que señala como característica principal de las mismas, dicho elemento.

Por otro lado, se puede referir otro tipo de práctica que conlleva a la violación de este importante derecho, la cual es igual o más perjudicial, puesto que desestabiliza totalmente al trabajador.

Esta consiste en que una vez el trabajador lleva un determinado tiempo laborando para una empresa, el empleador, en busca de disminuir costos y optimizar su situación financiera, o como dicen muchos, “ahorrarse problemas”, le informa al trabajador que para seguir laborando para dicha compañía, tendrá que renunciar y afiliarse a una CTA por ellos escogida; dándose por terminado el contrato laboral con las garantías que acarrea al usarse otra forma de contratación al margen de la ley.

Una de estas situaciones o violaciones, fue la que se analizó, en la **Sentencia T-336 DE 2000**⁴⁰ en la cual un ciudadano interpuso acción de tutela para que se le garantizaran los derechos a la libre asociación, al trabajo y a la dignidad humana.

El accionante cuando narra los hechos, manifiesta que trabajaba en forma personal, subordinada y con remuneración, para la empresa demandada desde enero de 1997, firmando todos los meses una orden de servicio, situación en la que ha permanecido por tres años.

Posteriormente sostiene, que en 1999, el director del hospital envió una circular en la que le comunicó lo siguiente: *“de conformidad con lo acordado por JUNTA DIRECTIVA en la sesión del 20 de septiembre del año en curso, y de acuerdo con el concepto jurídico de la Dra. MERY BECERRA GOMEZ, Asesora Laboral del*

⁴⁰ SENTENCIA Corte constitucional, T- 336 de marzo 23 de 200. M.P : Alfredo Beltrán Sierra

señor Gobernador de Cundinamarca, a partir del 1º de diciembre del año en curso, la contratación que efectúe la Empresa Social del Estado Hospital San Rafael de Girardot para la prestación de servicios que requiera, se hará a través de las COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO. Teniendo en cuenta lo anterior, si ustedes desean seguir prestando sus servicios para este Hospital, deberán asociarse a una de dichas personas jurídicas, o en su defecto conformar una de ellas cumpliendo los siguientes requisitos de ley y observando la fecha ya mencionada a partir de la cual se efectuará la contratación (...)”.

Frente a la tutela, el hospital demandado replicó lo siguiente: *“considera el hospital demandado que si bien es cierto que el actor no puede ser obligado a asociarse a una cooperativa, también lo es que el hospital no está obligado a contratar a quien no lo esté, y por ello teniendo en cuenta que el doctor no ocupa ningún cargo en la planta de personal de ese hospital, no existe obligación de seguir contratando sus servicios profesionales”*.

La Corte Constitucional, frente a tal situación ampara el derecho fundamental de asociación del actor y, en consecuencia, se ordena al representante legal y a los demás directivos, inaplicar, por ser contraria a la constitución, la determinación de la junta directiva.

Esta decisión la resuelve con base a los siguientes argumentos: hace referencia a que la organización que impone a sus trabajadores, la obligación de afiliarse a una CTA o crearla so pena de no renovar el contrato a quien no acata dicha disposición, es una violación al derecho fundamental de asociación consagrado en el Art. 38 superior.

Lo anterior lo sustenta señalando las diferentes manifestaciones que la Corte ha hecho frente al caso, sobre las cuales nos permitiremos citar algunas por su importancia: *“ha dicho la Corte Constitucional que el derecho fundamental de*

asociación (Art. 38 C.P.), tiene dos dimensiones, a saber: una positiva que consiste en la facultad que tienen todas las personas para fundar o integrar libremente, en forma voluntaria, organizaciones reconocidas por el Estado y capacitadas para operar en el tráfico jurídico, comprometidas en la realización de diversos proyectos, ya sea de carácter social, cultural, económico, etc.; y, una dimensión o faceta de carácter negativo derivada en forma directa del derecho de libertad y, se expresa en la facultad que tiene toda persona para negarse o abstenerse de formar parte de determinada asociación y su derecho correlativo a no ser obligado ni directa ni indirectamente a ello”.

Asimismo ha dicho la Corte: “la afiliación tanto como la pertenencia a una asociación son actos voluntarios y libres y dependen exclusivamente y por siempre de la libertad de la persona (...)” (Sent. T-454 de 1992 M.P. Jaime Sanin Greiffenstein).

Igualmente, la Corte se ha pronunciado sobre las dos dimensiones del derecho fundamental de asociación y, ahora se reitera: “el derecho a la libre asociación, consagrado en la Constitución y reconocido en los tratados internacionales suscritos por Colombia (C.P. Art. 38; Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, Art. 20-2; Pacto de Derechos Civiles y Políticos, Art. 22), en principio tiene su raíz en la libre voluntad de las personas que deciden perseguir ciertos fines lícitos a través de una organización unitaria en la que convergen, según su tipo, los esfuerzos, recursos y demás elementos provenientes de sus miembros y que sirven de medios para la realización del designio colectivo. A la libre constitución de la asociación –sin perjuicio de la necesidad de observar los requisitos y trámites legales instituidos para el efecto-, se adicionan la libertad de ingreso a ella y la libertad de salida, para completar el cuadro básico de esta libertad constitucional que reúne así dos aspectos, uno positivo y otro negativo, sin los cuales no habría respeto a la autonomía de las personas”.

En el mismo sentido también manifestó la Corte: “el de asociación es un derecho constitucional fundamental susceptible de ser vulnerado en varias formas, en especial cuando se impide que una o más personas cristalicen su voluntad de unir sus esfuerzos o aportes para fines lícitos o cuando, no obstante su deseo en sentido contrario, se las obliga a integrarse en sociedad, sometiéndose por ello a un régimen que naturalmente esquivan o repelen”. (Sent. T-543 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

Por último la Corte afirma que con esta violación al derecho de asociación, también se vulnera el derecho al trabajo que tiene el accionante, al condicionar la vigencia del contrato de prestación de servicios (el cual era un verdadero vínculo laboral en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formas) a la asociación a una cooperativa es arbitrario, más aún, teniendo en cuenta la alta tasa de desempleo que afecta al país.

El examen de la sentencia anterior se considera necesario para poder evidenciar la violación que tales prácticas conllevan, y así mismo, para referir y reforzar la posición que la Corte Constitucional tiene frente al tema de las CTA y el Derecho de Asociación.

Una vez aclarado lo anterior, y partiendo de la premisa de que las CTA, al implementar prácticas de intermediación vulneran a la vez el derecho fundamental de libre asociación, se continuará con el análisis de otra serie de requisitos que consagran la normatividad cooperativa y que con esta contratación, resultan constreñidos.

La ley 79 de 1988, en el artículo 23, establece los derechos fundamentales de los asociados, los cuales son:

1. Utilizar los servicios de la cooperativa y realizar con ella las operaciones propias de su objeto social.
2. Participar de las actividades de la cooperativa y en su administración, mediante el desempeño de cargos sociales.
3. Se informara de la gestión de las cooperativas de acuerdo con las prescripciones estatutarias.
4. Ejercer actos de decisión y elección en las asambleas generales.
5. Fiscalizar la gestión de la cooperativa.
6. Retirarse voluntariamente de la cooperativa.

La realización de estos derechos se ve también imposibilitada cuando se ejerce este tipo de contratación irregular puesto que los trabajadores que se afilian a la CTA, no se sienten, o no son efectivamente miembros de la misma, ya que no toman decisiones, no participan en los estatutos, no hacen ninguna función de autogestión, ya que en realidad no hay una verdadera y legítima asociación. Es en ese momento y mediante estas prácticas que la CTA no cumple el objeto social para la cual fue creada, ni los principios o fines que hacen que su implementación sea positiva para la sociedad.

3.2.5 Conclusiones:

- Junto con la intermediación laboral que realizan las CTA, se viene dando una violación al derecho fundamental de asociación consagrado en el Art. 38 de la Carta Política.
- El derecho fundamental de libre asociación, debe de estar garantizado y protegido, en aras de cumplir con los fines del Estado Social y Democrático de Derecho.
- Tal como lo señala la Corte Constitucional: *“en un estado social de derecho como el nuestro, en el que el trabajo y la solidaridad juegan un papel*

*decisivo para el logro de un orden económico y social justo, las organizaciones asociativas y solidarias encuentran pleno respaldo constitucional; basta leer lo dispuesto en el preámbulo y los artículos 1, 38, 51, 57, 58, 60, 103, 189-24, 333, entre otros, para llegar a esa conclusión*⁴¹.

- No se puede condicionar la contratación de personas a la constitución o asociación de éstas a una cooperativa.
- La Superintendencia de la Economía Solidaria, de acuerdo a la competencia otorgada por el Art. 36 numeral 6 y 7 de la Ley 454 de 1998, ha impuesto 250 sanciones en los últimos años (2005 - 2007) a las diferentes cooperativas y personas que han sido objeto de investigaciones administrativas por ir en contra de la normatividad y principios cooperativos que se consagran en la misma. Sin embargo la razón de estas sanciones es que *"Se está realizando intermediación laboral al utilizar el ente solidario para enviar trabajadores en misión, siendo una práctica no permitida a este tipo de organizaciones solidarias, según lo establecido en el Decreto 468 de 1990.(Hoy Decreto 4588 de 2006)*⁴².

De lo anterior es claro que no se esta sancionando por la violación al derecho de libre asociación, pero sí por la forma más común como se logra llegar a la violación del mismo: la intermediación laboral.

- Con base en lo anterior, se debe establecer, que si bien es cierto que las sanciones que está interponiendo la Superintendencia son por la intermediación laboral; esto no quiere decir que mediante estas prácticas no se estén violando, de paso, otra serie de derechos y de principios cooperativos.

⁴¹ Sentencia C-211 DE 2000. M.P: Carlos Gaviria Díaz. p. 13

⁴² Información extraída de respuesta al el Derecho de Petición de información radicado No. 2008-440-002100-2.

- Por último, se debe mencionar que para los casos de violación al principio de libertad de asociación, como se pudo ver en la sentencia referida, cabe interponer acción de tutela, ya que este es un derecho fundamental, reconocido internacionalmente.

3.3 TERCERA PROBLEMÁTICA: LA PROPIEDAD DE LOS MEDIOS MATERIALES DE LABOR POR PARTE DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO

Como se anotó en los capítulos anteriores, la CTA debe, en principio, ser propietaria, poseedora o tenedora de los medios materiales o intelectuales sobre los cuales va a girar la actividad económica desarrollada por la misma.

Cabe distinguir que la noción de *medios de labor* incorpora no solo las herramientas, maquinaria, instrumentos, materias primas, o todos los bienes necesarios para desplegar la actividad de explotación económica establecida en el objeto social de la CTA sino también los derechos que proporcionan fuentes de trabajo tales como patentes, licencias, etc.

En Colombia, las normas que regulan el trabajo cooperado son enfáticas al establecer esta condición, sin embargo, amplían un poco el campo de maniobra de las CTA al no exigir únicamente la propiedad de estos medios sino que permiten a estas entidades la posibilidad de ser poseedoras o tenedoras de estos.

Es precisamente esa permisión de la ley colombiana un problema grave ya que permitir que la cooperativa sea tenedora o poseedora y no exclusivamente propietaria de los medios de labor desvirtúa la efectiva democratización de los medios de producción, premisa elemental del cooperativismo. De esta manera, y poniendo el ejemplo de la cooperativa que arrienda determinada maquinaria para desarrollar su objeto y esto lo hace a través de un contrato plenamente válido, tal

situación impide que los socios cooperados lleguen a ser realmente los dueños de su cooperativa. Más aún cuando la ley no introduce términos perentorios para que la entidad se haga a sus propios medios, lo que permite perpetuar la situación explicada.

De esta manera, y si bien este parámetro ya se establecía en el Decreto 668 de 1990, el Decreto 4588 de 2006 lo retomó y lo precisó, señalando expresamente en su artículo 8 este mandato:

“La Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado deberá ostentar la condición de propietaria, **poseedora o tenedora** de los medios de producción y/ o labor, tales como instalaciones, equipos, herramientas, tecnología y demás medios materiales o inmateriales de trabajo.

Si dichos medios de producción y/o de labor son de propiedad de los asociados, la Cooperativa podrá convenir con éstos su aporte en especie, la venta, el arrendamiento o el comodato y, en caso de ser remunerado el uso de los mismos, tal remuneración será independiente de las compensaciones que perciban los asociados por su trabajo. Si los medios de producción y /o de labor son de terceros, se podrá convenir con ellos su tenencia a cualquier título, garantizando la plena autonomía en el manejo de los mismos por parte de la cooperativa. Dicho convenio deberá perfeccionarse mediante la suscripción de un contrato civil o comercial”.

(Negrillas fuera de texto)

Desafortunadamente en nuestro país el desconocimiento y la inaplicación de estas normas son palpables.

Si bien ésta no es la trasgresión a la normativa cooperativa más perseguida por los organismos de control y vigilancia, como si lo son las prácticas de

intermediación laboral explicadas antes, no deja de ser esta situación una manera más, en que se degrada el espíritu y los principios cooperativos.

Finalmente, muy difícilmente se podría sostener que el principio cooperativo fundamental de la autogestión se ve realizado en la medida que sea un tercero quien ostente la propiedad de los medios materiales de labor ya que queda totalmente desvirtuado el importante requisito de que efectivamente sean los asociados los dueños de su propia cooperativa y por tanto los llamados a decidir el rumbo de la misma. Es que cuando la titularidad de estos medios (bien sea maquinaria, sede fabril, materias primas, establecimientos de comercio, etc.), recae sobre una persona ajena a la cooperativa, prácticamente el destino y gestión de la misma se ven reducidos a su voluntad o también se ven sometidos a la suerte que este propietario corra como sujeto de derecho.

4. CONTROL DE LAS CTA EN COLOMBIA

4.1. LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

4.1.1 Naturaleza jurídica y reseña histórica. El modelo solidario en nuestro país se inició en 1931 con la expedición de la Ley 134. Sin embargo el concepto de la economía solidaria no se adopta hasta 1986, con el decreto 2536 de agosto de ese año, el cual dio nacimiento al Consejo Nacional de Economía Solidaria; y es posteriormente en 1988, cuando con la Ley 79, se organizan las formas solidarias del cooperativismo.

Posteriormente en 1999, la función de supervisión de las entidades de Economía Solidaria se encarga al Departamento Nacional de Cooperativas DANCOOP.

No obstante, y a pesar de que se alcanzó cierto nivel de desarrollo en la entidad, la falta de un marco regulatorio propició que la actividad solidaria se volviera inconstante, como también dio pie a un mal manejo de recursos que conllevó a una crisis financiera en el sector. Pronto, y como respuesta a la crisis financiera, en el gobierno del Presidente Andrés Pastrana se expidió la Ley 454 de 1998, en la cual se transformó el Departamento Nacional de Cooperativas, en el Departamento Administrativo de la Economía solidaria – DANSOCIAL - y se conformó la Superintendencia de Economía Solidaria, y el fondo de garantías del sector cooperativo.

Es a partir de la expedición de esta ley, que se establece la Superintendencia de Economía Solidaria como *“Un organismo descentralizado, técnico, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial que tiene por objeto la supervisión sobre la actividad*

financiera del cooperativismo y sobre los servicios de ahorro y crédito de los fondos de empleados y asociaciones mutualistas y, en general, el aprovechamiento o inversión de los recursos captados de los asociados por parte de las organizaciones de la economía solidaria.”⁴³

La estructura de la Superintendencia de Economía Solidaria se encuentra regulada actualmente a través del Decreto 186 de 2004.

4.1.2 Funciones. Además de todas las funciones establecidas en las Leyes 454 y 795 de 2003, algunas de las más importantes entregadas a la Superintendencia de Economía Solidaria fueron establecidas en el Decreto 186 de 2004:

- La imposición de sanciones administrativas tanto las institucionales, como personales.
- Fijar el monto que debe ser pagado por las entidades vigiladas a la Superintendencia.
- Administrar los recursos provenientes de las contribuciones realizadas por las instituciones controladas.
- Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control⁴⁴ en relación con las organizaciones de Economía Solidaria que están bajo su control.

⁴³ Fuente: Pagina Web de la Superintendencia de Economía Solidaria. www.supersolidaria.gov.co

⁴⁴ “La vigilancia, tal como su nombre lo indica, hace referencia a la observancia por parte del Estado sobre los particulares, pero sin que para estos significa ninguna carga o interferencia directa. La inspección, por el contrario si va a conllevar una carga para el particular. Tal es el caso de las visitas que hacen estas entidades a sus supervisados, y en las cuales solicitan información, la cual debe ser suministrada so pena de ser sancionados.

Adicionalmente y de manera excepcional esta el control, que es el grado más alto de supervisión, el cual se encuentra autorizado por la Constitución y la Ley. Contempla la posibilidad de interferir drásticamente en la esfera del controlado; por ejemplo ordenando remover a un directivo, o tomando posesión para administrar o liquidar la entidad controlada”.

- Vigilar los procesos de liquidación, y escoger a los liquidadores de aquellas entidades que vigila, y que no se encuentran inscritas al Fondo de Garantías de entidades Cooperativas.
- Autorizar a las entidades vigiladas todas las actividades, que de conformidad con la ley, deben ser objeto de autorización.
- Ejercer las funciones que le correspondían al DANSOCIAL y que no se le atribuyeron a otro órgano, según el Art. 28 de el Decreto 1133 de 1999.
- La demás que asigne la ley y toda la normatividad aplicable.

Esta institución también recibe dos tipos de quejas:

- La quejas contra las entidades vigiladas: siempre y cuando en primer lugar se tramiten las mismas ante los órganos de control social de esa entidad, tales como la Junta de Vigilancia o Comité de Control social. De esto se debe tener constancia.
- Quejas contra la superintendencia: las quejas contra la entidad o uno de sus funcionarios se pueden presentar ante la Secretaría General a través de documento escrito, correo electrónico, o tramitando el formulario disponible en la página *Web* de la entidad.

4.1.3 Entidades sometidas a su vigilancia y control. Las entidades de Economía Solidaria supervisadas por la Supersolidaría, son las empresas asociativas sin ánimo de lucro de carácter mutualista⁴⁵.

⁴⁵ "El carácter mutual de una asociación hace referencia a la búsqueda por parte de esta, del beneficio de sus propios asociados como primera instancia, y solo luego y de manera indirecta, el de la comunidad en general".

De conformidad con las Leyes 454 y 79 de 1988, y los Decretos 1333, 1480, 1481 y 1482 de 1989, las entidades que se encuentran bajo la supervisión⁴⁶ de la Supersolidaria son:

- En el sector cooperativo, se encuentran las cooperativas de base o de primer grado, los organismos cooperativos de segundo y tercer grados, las instituciones adicionales del cooperativismo, las precooperativas, y las empresas de servicios en las formas de administración pública cooperativa.
- En otras formas asociativas se encuentran los fondos de empleados, asociaciones mutuales, instituciones auxiliares, organismos de integración de la economía solidaria, y todas las demás formas asociativas innominadas que cumplan con los requisitos previstos en la Ley 454 de 1998, capítulo segundo.
- También están bajo su supervisión todas las entidades de economía solidaria que mediante acto de carácter general determine el gobierno nacional. Esto siempre y cuando no estén sometidas a la supervisión especializada de otros organismos estatales, ya que la Supersolidaria tiene una competencia residual y excluyente de conformidad con los artículos 34 y 63 de la Ley 454 de 1988.

Asimismo, estas entidades supervisadas se van a clasificar en tres niveles diferentes de supervisión:(Decreto 2159 de 1999).

- Primer nivel: en este se encuentran las entidades que ejercen la actividad financiera, tales como cooperativas especializadas de ahorro y crédito, etc. Además de las que por acto administrativo la Supersolidaria ubique en este nivel.

⁴⁶ La actividad de supervisión se encuentra dividida en tres partes: la vigilancia, la inspección y el control”

- Segundo nivel: algunas de las entidades que están en este nivel son las cooperativas que no tienen sección de ahorro y crédito, las precooperativas, las administraciones públicas de cooperativas, los fondos de empleados, etc., cuyos activos al 31 de Diciembre de 2007 sean mayores o iguales a \$ 2.651.007.481.
- Tercer nivel: Cobija a las mismas entidades del nivel 2, pero siempre y cuando estas a diciembre 31 de 2006, tengan activos inferiores a \$ 2.651.007.481.

Por otro lado y de conformidad con lo establecido por la Constitución Nacional en su Art. 189, No. 24, la función de supervisión se encuentra en cabeza del Presidente de la República, quien las ejerce por medio de las Superintendencias, en virtud del fenómeno de la delegación, puesto que estas entidades pertenecen a la Rama Ejecutiva del Poder Público.

4.1.4 Sanciones que impone. La Superintendencia de Economía Solidaria interpone sanciones administrativas cuando se compruebe que una CTA ha realizado practicas que van en contra de la Ley.

Según el Art. 34° del Decreto 4588 de 2006: Toda cooperativa y precooperativa de trabajo asociado que desarrolle actividades que sean contrarias a su naturaleza, previa investigación será sancionada por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria, o la Superintendencia competente conforme a lo previsto en el artículo 36 de la Ley 454 de 1998 y demás normas vigentes o que la modifiquen o sustituyan, y para tales efectos podrá imponer sanciones administrativas personales y multas entre otras sanciones.

Asimismo y como lo afirma el actual Superintendente de Economía Solidaria hay varias acciones por parte del Ministerio y de la mencionada Superintendencia contra los administradores y la propia cooperativa que están intermediando

servicios temporales. "Estos castigos van desde multas, pasando por el desmonte de las actividades, hasta la toma de posesión para liquidación de las entidades que violan la naturaleza cooperativa. Incluso, apunta, es posible remover a los administradores"⁴⁷.

En este orden de ideas, y a manera de conclusión, se puede decir que las acciones de control de la Superintendencia son:

- Sanciones administrativas, tanto a la persona jurídica, como las de carácter personal.
- Multas
- Declaratoria de la causal de disolución y liquidación a aquellos que se encuentran desvirtuando su naturaleza jurídica de conformidad con lo establecido en el 6º, del Art. 107 de la Ley 79 de 1988, y el resto de la normatividad.
- Igualmente, es posible llegar a remover los administradores.

4.1.5 Estadísticas. La Supersólidaria⁴⁸ lleva estadísticas solamente por los años 2005, 2006 y 2007, relacionadas con quejas contra las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado a nivel nacional, aclarando que de conformidad con las normas vigentes, le corresponde a ésta entidad de control impartir a todas las quejas, el trámite previsto en la Ley 454 de 1998 y en la Circular Básica Jurídica expedida por la misma entidad, por lo cual se detalla de la siguiente manera:

| Quejas / año | 2005 | 2006 | 2007 |
|-------------------|------|------|------|
| Quejas recibidas | 513 | 783 | 606 |
| Quejas tramitadas | 513 | 783 | 606 |

⁴⁷ ROJAS, Javier. Revistas Actualidad Laboral y Seguridad Social. Cooperativas de trabajo asociado: en busca del rumbo perdido. # 124. 2004.

⁴⁸Superintendencia de Economía Solidaria Derecho de petición. Radicado # 20083500021231.

De conformidad con las funciones establecidas en el artículo 36 de la Ley de 1998, y en el Decreto 4588 de 2006, es deber de la Superintendencia tramitar todas las quejas que formulan los usuarios contra las entidades arriba citadas como en efecto ha ocurrido.

Todas las investigaciones de carácter administrativo que en los últimos años ha adelantado la Superintendencia han llevado a la imposición de multas pecuniarias que han recaído en algunos casos sobre la institución es decir la persona jurídica y en otros han sido sanciones personales especialmente contra el representante legal.

En el siguiente cuadro adjunto se detalla el número de sanciones impuestas como resultado de investigaciones administrativas tanto institucionales y personales de acuerdo al lugar de domicilio de las cooperativas; igualmente se detallara las razones de la sanción.

| Ciudad | Sanción a la entidad | Sanción personal |
|-------------------|-----------------------------|-------------------------|
| Bogotá | 13 | 21 |
| Cali | 10 | 19 |
| Ibagué | 9 | 5 |
| Medellín | 3 | 11 |
| Barranquilla | 8 | 4 |
| Pereira | 9 | 0 |
| Manizales | 6 | 6 |
| Bucaramanga | 4 | 12 |
| Neiva | 5 | 2 |
| Tunja | 1 | 0 |
| Totales | 68 | 80 |
| Gran Total | 148 | |

La razón para estas sanciones es que se esta realizando intermediación laboral al utilizar al ente solidario para enviar trabajadores en misión, siendo esto una práctica no permitida a este tipo de entidades solidarias según lo establecido en el Decreto 468 de 1990, hoy el Decreto 4588 de 2006.

En el cuadro, puede apreciarse que hay una mayor número de sanciones personales las cuales se colocan en cabeza del representante legal, puesto que es política de la Superintendencia que el directivo responda con su propio pecunio, cuando incurra en violación a la ley.

Para la imposición de estas sanciones la Superintendencia debe adelantar un procedimiento administrativo enmarcado en el Código Contencioso Administrativo y guardar el debido proceso del artículo 29 de la Constitución Política Colombiana.

4.2 MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

4.2.1 Control concurrente. Junto con la Superintendencia de la Economía Solidaria, el Ministerio de la Protección Social está facultado para efectuar la inspección, vigilancia y control sobre la regulación y condiciones de trabajo desarrollado por los asociados a una CTA.

Los Ministerios, junto con la Presidencia de la República, la Vicepresidencia, los Consejos superiores de la Administración, los departamentos administrativos y las superintendencias, componen el sector central de la Rama Ejecutiva. (Art. 115 C.P y Art. 38 de la Ley 489 de 1998.)

La Constitución Política, en su artículo 208 establece que los ministros “...son voceros del gobierno ante el Congreso, presentan proyectos de ley, atienden las citaciones que les formulen y toman parte en los debates directamente o a través de los viceministros”; lo que en principio denota una función eminentemente política. Sin embargo, el mismo precepto superior establece, entre otras funciones y responsabilidades de los Ministerios, las siguientes:

- Son los jefes de la administración en su respectiva dependencia.

- Deben formular bajo la dirección del Presidente de la República las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.

Asimismo, la Ley 489 de 1998 les asigna a los ministerios funciones más específicas, entre las cuales se encuentran:

- Participar en la orientación, dirección y control de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas a su despacho, conforme a las leyes y a los respectivos estatutos.
- Actuar como superior inmediato, sin perjuicio de la función nominadora, de los Superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas adscritas y vinculadas.
- Dirigir las funciones de administración de personal conforme a las normas sobre la materia.

Respecto a las funciones del Ministerio de la Protección Social, el Decreto 205 de 2003 establece, entre otras, las siguientes:

- Formular, dirigir y coordinar la política social del Gobierno Nacional en las áreas de empleo, trabajo, nutrición, protección y desarrollo de la familia, previsión y Seguridad Social Integral.
- Reglamentar, en el marco de sus competencias, las normas que regulan el empleo, el trabajo, la protección y desarrollo de la familia y la sociedad, la previsión y la Seguridad Social Integral en el Sector Público y Privado y, velar por su cumplimiento.

- Promover y velar por la protección de los derechos al trabajo, a la asociación y a la huelga, conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.
- Ejercer, en el marco de sus competencias, la prevención, inspección, control y vigilancia del cumplimiento de las normas sustantivas y procedimentales en materia de trabajo, empleo y seguridad social e imponer las sanciones pertinentes.

De esta manera, el inciso primero del artículo 33 del Decreto 4588 de 2006, consagra la tarea específica, en cabeza del Ministerio de la Protección Social, de ejercer un control concurrente sobre las CTA, así:

Artículo 33° Control Concurrente. Sin perjuicio de la inspección y vigilancia que ejerce la Superintendencia de la Economía Solidaria y las demás Superintendencias de acuerdo con la actividad ejercida por la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado, el Ministerio de la Protección Social, en los términos del Decreto 205 de 2003 y de las normas que lo modifiquen o adicionen, **está igualmente facultado para efectuar la inspección y vigilancia sobre la regulación y condiciones de trabajo desarrollado por los asociados.** (Negrillas Fuera de texto)

Del mismo modo, el artículo 35 del mismo decreto, faculta a este Ministerio para imponer multas diarias sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, a las cooperativas y precooperativas de Trabajo Asociado que incurran en las conductas descritas como prohibiciones en el artículo 17 de la misma norma, esto es, las CTA que funjan como intermediarias laborales.

Por último y antes de continuar con el siguiente numeral, es importante resaltar que los jueces y la Corte Suprema de Justicia, también están encargados de hacer valer los derechos de los trabajadores y de no permitir que esta figura se utilice de forma fraudulenta, por medio de la declaratoria del principio de realidad sobre las formas, consagrado en el CST, además de dar cuenta en todas sus providencias de la naturaleza y principios rectores del cooperativismo, indicar sus diferencias con las demás formas en que se puede desplegar el trabajo humano para así educar aplicando la ley y la Constitución.

4.3 CAUSA DE LAS FALLAS: ¿NORMATIVIDAD?, ¿CONTROL?, ¿AMBOS?

Luego de analizar la institución de las CTA, creemos que las fallas y las causas de los problemas descritos respecto a las CTA no yacen, en su totalidad, en carencias o insuficiencias en el conjunto de normas vigente que regula a estas entidades.

De todas maneras, es importante recordar la flexibilidad de la ley colombiana respecto a los medios materiales con los que la cooperativa desarrolla su objeto, como se analizó anteriormente.

No obstante - y aunque la figura de las CTA es relativamente nueva en el ámbito nacional - las leyes y decretos proferidos sobre trabajo asociado a lo largo de los años, cada vez han intentado recoger el fenómeno, orientarlo y adecuarlo a las nuevas necesidades del tráfico jurídico. De esta manera y como resultado de las malas prácticas detectadas mediante el uso de las CTA, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4588 de 2006, del que ya se habló, y en el que definitivamente se estableció la manera en que las cooperativas de trabajo asociado están llamadas a operar, se consagraron prohibiciones expresas, se instituyeron más

controles a las mismas e incluso se fijaron las sanciones a las que se ven expuestas las CTA que violen los principios cooperativos y las normas legales.

Es por esto que consideramos preciso anotar que el problema de fondo no radica en las normas y prohibiciones disponibles, sino más bien en las deficiencias dentro de la efectiva aplicación del esquema de vigilancia y control, en la falta de pedagogía sobre las ventajas del cooperativismo en todos los niveles, desde el empresarial hasta el judicial, y en el poco interés que se observa en difundir y defender la figura el trabajo asociado.

En este orden de ideas, el doctor Julio Cesar Carrillo⁴⁹ enfatiza en el requerimiento de una capacitación en cultura cooperativa al afirmar que *“los jueces y los inspectores de trabajo deben aprender a evaluar la naturaleza del trabajo asociado para que quede en evidencia la manipulación de las entidades disfrazadas de cooperativas de trabajo”*. Igualmente considera que tanto los empresarios como los laboralistas tienen grandes responsabilidades. Los primeros porque en su ánimo de flexibilizar al máximo las relaciones laborales apelan a la utilización de falsas figuras cooperativas haciéndole enorme a un instrumento que bien utilizado es de gran utilidad para el país. Y los segundos, porque deben asumir con seriedad un compromiso con el derecho laboral y asesorar idóneamente al empresario sobre los eventos en que realmente es provechoso utilizar debidamente la figura cooperativa, estando siempre en la defensa de un empleo digno y justo.

Así las cosas, más que explicitar más el espíritu cooperativo mediante la expedición de normas que establezcan prohibiciones, algunos autores sostienen que sería más útil diseñar normas parecidas a las de los procesos de certificación

⁴⁹ “Abogado de la Pontificia Universidad Javeriana. Especializado en derecho laboral en la facultad de ciencias jurídicas. Ex-Gobernador del Colegio de Abogados Especializados en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de Colombia. Columnista de Ámbito Jurídico. Director y Socio de la firma Carrillo & Cía Ltda. Asesores y Consultores en Derecho Laboral, Seguridad Social y Civilidad Empresarial”.

de calidad en las empresas, con el propósito de establecer si efectivamente se cumplen los procedimientos inherentes a una CTA.

También se habla de la importancia que tendría, a manera de complemento a la legislación vigente, la implementación de indicadores de calidad cooperativa como mecanismos que ayuden a asegurar el cumplimiento de los principios cooperativos y de economía solidaria.

Por su parte, el Superintendente de la Economía Solidaria reclama más herramientas para ejercer efectivamente su labor de control y vigilancia. El funcionario afirma que únicamente las multas a las CTA fraudulentas no son suficientes ya que el negocio de la intermediación laboral es tan rentable, que permite pagar las sanciones fácilmente.

De ahí que aboga porque el ataque a estas entidades se realice conjuntamente con más organismos como la DIAN y la Procuraduría.

De todo lo anterior se puede concluir que las normas disponible actualmente y relativas al modelo cooperativo, sus elementos esenciales y las conductas que lo desfiguran son suficientes y se encuentran bien configuradas, a excepción de permisión sobre la tenencia o posesión en los medios de producción, que se crítico anteriormente. Sin embargo, se podría ampliar las normas sobre control y las facultades a los órganos que lo ejercen, con el propósito de que el mismo sea más eficiente, efectivo y ejemplarizante.

Asimismo todos los actores inherentes al fenómeno de las CTA (los órganos de control y vigilancia, los trabajadores, terceros, empresarios⁵⁰, abogados, jueces y

⁵⁰ "El papel de los empresarios en la defensa del ideario cooperativo es absolutamente esencial en el respeto y acatamiento de la legislación sobre CTA. Ellos no pueden seguir utilizando herramientas tan útiles para la sociedad como lo es el trabajo asociado para hacer flexibilización laboral.

magistrados) les corresponden tomar un papel activo en la defensa y fomento del cooperativismo como herramienta para alcanzar un verdadero Estado Social de Derecho.

Caso palpable es el hecho de que el artículo 6º del Decreto 4588 permita a las CTA la contratación con terceros de procesos o subprocesos de la cadena productiva, siempre y cuando, los mismos estén íntimamente ligados al resultado final. El sentido de esta disposición se distorsiona cuando en la práctica lo que se hace es contratar todo el proceso productivo en aras de explotar los beneficios inherentes a las CTA fungiendo éstas como verdaderos intermediarios laborales”.

5. CONCLUSIONES

- Las leyes colombianas, específicamente la Ley 79 de 1988 y el Decreto 468 de 1990, caracterizan a las CTA como empresas asociativas sin ánimo de lucro que vinculan el trabajo personal de sus asociados y sus aportes económicos para la producción de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios en forma autogestionaria, con la posibilidad de ingresar y retirarse de las mismas de forma voluntaria.
- Es importante que todos los principios cooperativos se satisfagan en su totalidad, puesto su aplicación permite que se cumpla la finalidad para las que las cooperativas fueron concebidas y su espíritu original no se distorsione.
- El movimiento cooperativo en Colombia ha tenido una evolución lenta y relativamente tardía en comparación con otros países del mundo, especialmente los europeos.
- Para el año 2000, existían en Colombia 373 CTA con un total de 29.797 asociados. En el año 2003 ya existían 1.717 de estas entidades, las cuales reunían 186.310 asociados. Para 2005, esa cifra había aumentado dramáticamente, y en el país figuraban registradas 2.428 CTA, con un número de 353.265 asociados a las mismas.
- Uno de los principales problemas es que las CTA están actuando como entidades de intermediación laboral, lo cual se encuentra expresamente prohibido por la Ley. Esta mala práctica acarrea una serie de consecuencias

y abusos respecto a los derechos de los trabajadores y le causa perjuicios al país al desnaturalizar un modelo que bien aplicado, puede ser sumamente útil. Como un segundo problema, se encuentra que con la intermediación laboral que realizan las CTA, muchas veces se viola el derecho fundamental de asociación consagrado en el Art. 38 de la Carta Política; y un último problema se presenta en cuanto a la propiedad de los medios materiales de labor con los que estas cooperativas desarrollan su objeto puesto que el Decreto 4588 de 2006 se observa laxo en permitirles a éstas, a además de ser propietarias, ser tenedoras o poseedoras de los mismos; lo cual abre una puerta a la comisión de fraudes y malos manejos que igualmente desvirtúan la figura.

- Frente a estos abusos la Superintendencia de la Economía Solidaria, de acuerdo a la competencia otorgada por el Art. 36 numeral 6 y 7 de la Ley 454 de 1998, ha impuesto 250 sanciones en los últimos años (2005 - 2007) a las diferentes cooperativas y personas que han sido objeto de investigaciones administrativas por ir en contra de la normatividad y principios cooperativos que se consagran en la misma.
- Si bien es cierto que las sanciones que está interponiendo la Superintendencia obedecen a la intermediación laboral realizada irregularmente por muchas CTA; esto no quiere decir que mediante estas prácticas no se estén violando, de paso, otra serie de derechos y de principios cooperativos.
- Junto con la Superintendencia de la Economía Solidaria, el Ministerio de la Protección Social está facultado para efectuar la inspección, vigilancia y control sobre la regulación y condiciones de trabajo desarrollado por los asociados a una CTA.

- Igualmente es importante resaltar que los jueces y la Corte Suprema de Justicia, también están encargados de hacer valer los derechos de los trabajadores y de propender porque esta figura NO se utilice de forma fraudulenta por medio de la declaratoria del principio de realidad sobre las formas, consagrado en el CST, además de dar cuenta en todas sus providencias de la naturaleza y principios rectores del cooperativismo, indicar sus diferencias con las demás formas en que se puede desplegar el trabajo humano para así educar aplicando la ley y la Constitución.
- Las fallas y las causas de los problemas descritos respecto a las CTA no yacen, en su totalidad, en carencias o insuficiencias del conjunto de normas vigente que regula a estas entidades. SALVO respecto al tema de la propiedad de los medios materiales con los que la cooperativa desarrolla su objeto, tal y como se analizó en el trabajo.
- El problema de fondo no radica necesariamente en las normas y prohibiciones disponibles, sino más bien en las deficiencias dentro de la efectiva aplicación del esquema de vigilancia y control, en la falta de pedagogía sobre las ventajas del cooperativismo en todos los niveles, desde el empresarial hasta el judicial, y en el poco interés que se observa en difundir y defender la figura el trabajo asociado.
- Las normas disponibles actualmente y relativas al modelo cooperativo, sus elementos esenciales y las conductas que lo configuran son suficientes y bien estructuradas en su mayoría, a excepción de permisión sobre la tenencia o posesión en los medios de producción. Sin embargo, se podrían ampliar las normas y los recursos (humanos y técnicos) para el control y las facultades a los órganos que lo ejercen, con el propósito de que el mismo sea más eficiente, efectivo y ejemplarizante.

BIBLIOGRAFÍA

AYALA C., Carlos L. *Las Cooperativas de Trabajo Asociado y el Sistema General de Riesgos Profesionales*. Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social. Legis, No. 126. – 2004.

CASTILLO S, Darío. *La experiencia de las cooperativas en Colombia*. En Revista Gestión y Desarrollo. Pontificia Universidad Javeriana, 2002. p.363.

DACOSTA H, Andrés F. *Cooperativas de Trabajo Asociado: el momento del ajuste*. Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social. Legis, No. 140 – 2007.

GALLEGO ARENAS, Eraclio, PIEDRAHÍTA VARGAS, Camilo y PLATA LÓPEZ, Juan Miguel. *Marco Jurídico de las Cooperativas de Trabajo Asociado*. Opinión Jurídica, Vol 6, No. 11, pp. 31 – 45.

GÓMEZ, Nelson A. *Abusos Cometidos a la Sombra de la Legislación sobre Cooperativas de Trabajo Asociado*. Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social. Legis, No. 126 - 2004.

GÓMEZ VILLAMIZAR, Francisco J. Revista Dinero. Febrero, 2007.

LAMBERT, Paúl. *La doctrina cooperativa*. Buenos Aires: Edit. Intercoop, 1961

LONGAS, Humberto de J. *Cooperativas de Trabajo Asociado: Efectos Laborales y Tributarios*. Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social. Legis, No. 96 - 1999.

MARTINEZ G., Luis Ramón. *Contratas, Cesión legal de Trabajadores y Cooperativas de Trabajo Asociado. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. No. 38.

MURILLO, Enrique Lucas. *El Derecho de Asociación*. Bilbao: Editorial Tecnos S.A., 1996.

PEREZ G., Miguel y ARAGÓN, Victoria. *Flexibilización Laboral y Outsourcing*. Editorial Biblioteca Jurídica Dike, 1º edición. 1999.

ROMERO R., Antonio J. *Estudio Psicosociológico de una Muestra de Cooperativas de Trabajo Asociado de Andalucía*. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, No. 26.

ROJAS, Javier. *Cooperativas de Trabajo Asociado: en busca del rumbo perdido*. Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social. Legis, No. 125 - 2004.

ROJAS C., Armando M. *Aspectos Legales y Jurisprudenciales sobre la Intermediación Laboral*. Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social. Legis.

ROJAS, Javier N. *Hay que Rescatar el Ejercicio de un Derecho Laboral Vivo*. Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social. Legis, No. 126 - 2004.

SIERRA J., Francisco. *Cooperativas en Colombia*. Bogotá Colombia: Editorial Temis, 1980.

VARA M., Maria Jesús. *Análisis de las Cooperativas de Trabajo Asociado en Madrid*. Madrid: Editorial Ministerio de trabajo y Seguridad Social, 1984.

Cooperativas de Trabajo Perdiendo Identidad. Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social. Legis, No. 125-2004.

Cooperativas de trabajo asociado no deben pagar aportes parafiscales. Revista Ámbito Jurídico, edición de 6 a 19 de noviembre de 2006.

Cooperativas deberán ajustar estatutos antes del 30 de septiembre. Revista Ámbito Jurídico, edición de 16 a 17 de julio de 2007.

Corte Constitucional Sentencia C-211 de 2000. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Constitución Política de 1991.

Decreto 468 de 1990

Decreto 4588 de 2006.

Ley 79 de 1988

Notas Corte Constitucional. Cooperativas de Trabajo Asociado. Revista Jurisprudencia y Doctrina. Editorial Legis, No. 041 – 2000.

Notas Corte Constitucional. Cooperativas de Trabajo Asociado. Revista Jurisprudencia y Doctrina. Editorial Legis, No. 378 - 2003.

Página Oficial de la Asociación Cooperativa Internacional, www.aciamericas.coop/

Sentencia. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral, Magistrado Ponente: GUSTAVO JOSÉ GNECCO MENDOZA. Rad. 25713.

Sentencia T-336 de 2000. Corte Constitucional. M. P: Alfredo Beltrán Sierra.

Superintendencia Solidaria. Respuesta al derecho de petición presentado el 31 de enero de 2008. Radicado No. 200835000212331.

www.supersolidaria.gov.co