

CCC.PE.20.074

Bogotá D.C., 17 de junio de 2020

Doctor

FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ

Director

UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL - UGPP

Ciudad

Respetado doctor Jiménez:

A través del Decreto 637 de 2020, modificado parcialmente por los Decretos 677 y 815 de 2020, el Gobierno Nacional creó el “Programa de apoyo al empleo formal- PAEF, con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME, como un programa social del Estado que otorgará al beneficiario del mismo un aporte monetario mensual de naturaleza estatal, y hasta por tres veces, con el objeto de apoyar y proteger el empleo formal del país durante la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19”.

En su artículo 2º, con sus respectivos ajustes, estableció quienes pueden ser beneficiarios del Programa, siendo ellos actualmente las personas jurídicas, las personas naturales, los consorcios y las uniones temporales, en los términos establecidos en esos Decretos, es decir, que hayan sido constituidos antes del 1 de enero de 2020; cuenten con una inscripción en el registro mercantil y su inscripción haya sido realizada o renovada por lo menos en el año 2019; demuestren la necesidad del aporte estatal al que se refiere el artículo 1 del presente Decreto Legislativo, certificando una disminución del veinte por ciento (20%) o más en sus ingresos; no hayan recibido el aporte de que trata el presente Decreto Legislativo en cuatro ocasiones y no hayan estado obligadas, en los términos del artículo 8 del Decreto Legislativo 815, a restituir el aporte estatal del Programa de Apoyo al Empleo Formal PAEF.

Con base en esta definición de beneficiarios y requisitos, las cooperativas, entre ellas, las de trabajo asociado han adelantado, a través de las entidades del sistema financiero, vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y la Superintendencia de la Economía Solidaria, los trámites correspondientes con el objeto de acceder a este beneficio.

No obstante, hemos recibido información de cooperativas de trabajo asociado a quienes se les está rechazando la solicitud, no obstante cumplir con los requisitos establecidos en los decretos mencionados, con el argumento que este tipo de empresas no están cobijadas con el subsidio, porque solo aplica para trabajadores dependientes.

Confecoop

Confederación de Cooperativas de Colombia

Adicionalmente, hemos conocido una video conferencia promovida por la firma de asesoría Actualícese, en la que un funcionario de la UGPP señala que este tipo de cooperativas sólo pueden postular al beneficio por los trabajadores directos y “que se ha entendido que el decreto no incluye a los trabajadores asociados”. (sic).

<https://www.facebook.com/actualicese/videos/874910592978699/> (Ver minuto 11:30).

Esta interpretación va más allá de lo establecido en los decretos citados, los cuales al referirse a las personas jurídicas no hicieron ningún tipo de salvedad o excepción. Siendo las empresas cooperativas de trabajo asociado personas jurídicas, es claro que se encuentran dentro de ésta categoría.

La relación jurídica entre la empresa cooperativa de trabajo asociado y sus trabajadores asociados es la de un contrato de asociación para el trabajo. Esta característica jurídica implica que el trabajador tiene un vínculo jurídico con su empresa, de la que es al mismo tiempo, dueño, gestor/administrador y trabajador. Así lo establece la ley, la doctrina y la jurisprudencia nacional. No es un trabajador autónomo, por cuenta propia o independiente, es un trabajador asociado que depende legalmente de su cooperativa, bajo la modalidad de asociado.

Excluir a las cooperativas de trabajo asociado del PAEF, con base en una interpretación de la ley que va mas allá de lo señalado en las norma, genera una desigualdad real y efectiva ante la ley, que por tanto, va en contravía de lo establecido por el artículo 13 de la Constitución Política.

El hecho de que esta figura jurídica sea diferente no puede ser argumento para excluirla del beneficio que ha sido diseñado por el Gobierno para apoyar a las empresas formales, legales, que generan y sostienen trabajo y que están afectadas en un porcentaje superior al 20% en sus ingresos, conforme las reglas definidas.

La Resolución 1129 de 2020 del Ministerio de Hacienda, mediante la cual se define la metodología de cálculo de la disminución en ingresos de los beneficiarios del Programa de apoyo al empleo formal”, en el parágrafo 3º del artículo 3º que hace referencia al Método de cálculo de la disminución del veinte por ciento de los ingresos de los beneficiarios, señala que “En el caso que se trate de cooperativas de trabajo asociado..., la postulación deberá ser realizada por dicha entidad...”.

Esta disposición reconoce la naturaleza jurídica del trabajador asociado, de allí que señale expresamente que el trámite debe hacerlo la empresa cooperativa. Esta reglamentación, así como los decretos extraordinarios jamás han establecido la exclusión de las cooperativas de trabajo asociado. Por tanto, siguiendo el principio de interpretación de la ley, según el

Confecoop

Confederación de Cooperativas de Colombia

cual donde el legislador no distingue, no le es dable al intérprete hacerlo, consideramos que la UGPP debe revisar su posición al respecto.

Ante la inquietud del gremio frente a la interpretación de la UGPP, el señor Ministro de Trabajo nos señaló que los requisitos para acceder son los establecidos en el artículo 2º. En igual sentido, el pasado lunes en el debate de control político adelantado en la Comisión II de la Cámara, el Viceministro Técnico de Hacienda señaló que respecto del Programa PAEF “también, por supuesto está abierto para cooperativas que sólo requieren el RUT y cumplir los requisitos de cualquier otra empresa para poder acceder al subsidio de las nóminas”. <https://www.youtube.com/watch?v=DM9YSs53hzE&t=9246s> (Ver intervención Hora: 1:14.20).

La figura jurídica y la forma de empresa cooperativa de trabajo asociado cuenta con el amparo constitucional, establecido en el artículo 58 de la Carta Política, que establece que “El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad”.

El artículo 4º de la Ley 79 de 1988, define la cooperativa como “una empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente aportantes y gestores de la empresa, creada con el objeto de producir y distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general”.

El Decreto 4588 de 2006 y de la Ley 1233 de 2008, junto con las normas que las reglamentan establecen el marco normativo para la organización y funcionamiento de las cooperativas de trabajo asociado.

Teniendo en cuenta lo anterior, queremos, señor Director, solicitarle de manera especial la revisión de este asunto, con el fin que las empresas cooperativas de trabajo asociado, personas jurídicas de derecho privado, formalmente constituidas y registradas conforme lo establece la ley en las cámaras de comercio de sus respectivos domicilios, cuyos regímenes de trabajo y compensaciones han sido previa y expresamente aprobados por el Ministerio de Trabajo, y que cumplan los demás requisitos legales, accedan a los beneficios del Programa PAEF.

Además de soportar esta solicitud en los elementos que hemos expresado, consideramos que de la lectura integral de los decretos de emergencia expedidos por el Gobierno Nacional, de las consideraciones sociales, económicas y jurídicas que han determinado el establecimiento de beneficios para las empresas formales del país, de la protección al derecho del trabajo y de asociación para el mismo, establecido en el ordenamiento jurídico

Confecoop

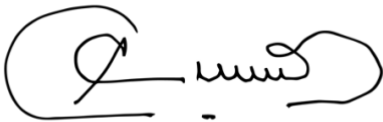
Confederación de Cooperativas de Colombia

colombiano y refrendado múltiples veces por las Altas Cortes de Justicia, se desprende que el interés del Gobierno es apoyar a todas las empresas formales que cumplan con los requisitos señalados en los decretos y dentro de esta categoría están las cooperativas de trabajo asociado, por lo que se debe corregir la interpretación dada por la UGPP para este caso.

Por otra parte, queremos pedirle de manera formal una reunión urgente en la que podamos compartir directamente con Usted, la posición jurídica que hemos presentado desde hace varios años ante esa Entidad, en relación con la forma como se determina el ingreso base de cotización – IBC, para las cooperativas de trabajo asociado, asunto que ha generado múltiples inconvenientes para este tipo de empresas. Para este propósito, en atención a que el Ministerio de Trabajo ha participado en el proceso mencionado, le pedimos que sea invitado a dicha reunión.

Quedamos atentos a su respuesta.

Cordial saludo



CARLOS ERNESTO ACERO SÁNCHEZ

Presidente Ejecutivo

C.C. Dr. Ángel Custodio Cabrera Báez – Ministro de Trabajo
Dr. André Uribe Medina – Viceministro de Empleo del Ministerio de Trabajo
Dr. Juan Pablo Zárate Perdomo – Viceministro Técnico Ministerio de Hacienda
Dr. Ricardo Lozano Pardo – Superintendente de la Economía Solidaria