

Octubre de 2020

---

---

---

# Caracterización de las empresas de economía solidaria desde su esencia económica

*Análisis y recomendaciones*

---

---

---

Subcomité ESAL - 2020

## Integrantes del Subcomité ESAL 2020

---

**Entidades:**

**CONFECOOP**

**ANALFE**

**ASCOOP**

**ASCOOP EMPRESARIAL**

**SERFISCAL**

**FENALSOL**

**FINANCIERA COMULTRASAN**

# Caracterización de las empresas de economía solidaria desde su esencia económica

*Análisis y recomendaciones*

## Introducción

---

El presente documento tiene como fin presentar una base teórica y práctica que permita establecer la mejor manera de implementar los estándares internacionales de información financiera en las empresas cooperativas, los fondos de empleados y las asociaciones mutuales en Colombia.

En particular se abordarán temas como la naturaleza económica y jurídica de este tipo de organizaciones, buscando que se diriman las posiciones interpretativas confusas alrededor del su carácter de entidades sin ánimo de lucro bajo la normatividad colombiana.

Del mismo modo, se pretende profundizar en ciertos conceptos propios de estas organizaciones, que difieren sustancialmente del manejo que hacen otro tipo de empresas de carácter comercial y con ánimo de lucro, pero que también difieren del manejo que se presenta en otras entidades sin ánimo de lucro como fundaciones, hospitales, clubes deportivos, corporaciones, asociaciones, etc., que claramente tienen una orientación de asistencia más que una visión empresarial.

El documento se encuentra estructurado en tres partes, la primera, pretende abordar los fundamentos teóricos de tipo filosófico que dieron origen a las cooperativas y a las empresas de economía solidaria en el mundo y en Colombia, de manera que se tenga una base sólida de la esencia económica entorno a sus actividades. En la segunda parte, se analizan los fundamentos legales que, para la jurisdicción colombiana, enmarcan la actuación de las organizaciones. Y, en una tercera parte, se analizan los fundamentos técnicos contables que soportan la posición que se quiere plantear ante el Consejo Técnico de la Contaduría Pública para el manejo de la contabilidad de este tipo de entidades.

Este trabajo ha sido analizado y discutido por el grupo de organizaciones que conforman el denominado Subcomité ESAL para Cooperativas, Fondos de Empleados y Asociaciones Mutuales, entidades que basan su operación en la ayuda mutua o mutualismo y no en la beneficencia o asistencialismo.

---

## Primera parte: Fundamentos filosóficos y doctrinarios

---

1. En esta primera parte del documento se abordarán temas relacionados con los fundamentos filosóficos y doctrinarios del cooperativismo y la economía solidaria, lo cuales son totalmente aplicables a otras formas de economía solidaria como los fondos de empleados o las asociaciones mutuales, esto para el caso colombiano.
2. Lo que se pretende con esta aproximación teórica es poner en contexto la realidad económica o la esencia de este tipo de organizaciones, de manera que posteriormente se pueda realizar un mejor análisis jurídico y técnico contable, conforme a las características particulares que han hecho a este modelo socio económico ser considerado alrededor del mundo una tercera forma de hacer economía.
3. Las empresas del sector de la economía solidaria en Colombia son entidades sin ánimo de lucro conforme a la Ley; sin embargo, poseen características particulares de índole económica que las diferencian claramente de otro tipo de organizaciones también sin ánimo de lucro como las fundaciones, asociaciones y corporaciones y, por supuesto, también de las sociedades comerciales. Por tanto, y en virtud del principio de equidad, deben poseer un régimen normativo contable, que guarde correspondencia con el ordenamiento jurídico y la esencia económica de su ejercicio.
4. La economía solidaria que tiene su fundamento en los principios y valores universales de la cooperación y del mutualismo, son nociones estrechamente ligadas a la vida humana, que surgen como respuesta a la insuficiencia del hombre para solucionar aisladamente sus necesidades y que encuentra en la unión de esfuerzos el camino para superar los escollos que plantea la vida en comunidad.
5. La revolución industrial que tuvo lugar en Gran Bretaña, durante los siglos XVIII y XIX, trajo consigo modificaciones económicas, sociales y políticas muy profundas, que impulsaron la unión de grupos de personas en empresas comunes, encaminadas a vencer las dificultades que acarrearaba la utilización de las grandes máquinas en el proceso productivo, para proveerse mutuamente elementos de primera necesidad, generar bienes y servicios, o trabajo.
6. Las reglas de organización y funcionamiento trazadas por los iniciadores de las cooperativas, evolucionaron hacia los valores y principios del cooperativismo y siguen siendo hoy reconocidas y aplicadas en todo el mundo, bajo el direccionamiento de la Alianza Cooperativa Internacional, ACI, máximo organismo de representación cooperativa a nivel mundial, que define y revisa los principios en los que se sustentan estas entidades, con el propósito de articular las normas que deben prevalecer en todas las cooperativas, independientemente de sus actividades y del lugar donde las desarrollen.
7. El modelo cooperativo, que es la base común de las empresas de la economía solidaria, está estructurado sobre unas características o valores esenciales tales como la ayuda mutua, la colaboración, la solidaridad, la responsabilidad y la unión de esfuerzos, con miras a la satisfacción de las necesidades de sus asociados, sus familias y la comunidad en general. Además, es también un modelo empresarial, pues es una unidad de explotación económica que permite realizar cualquier tipo de actividades, como las agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios.
8. Los principios de la economía solidaria son lineamientos por medio de los cuales las organizaciones ponen en práctica sus valores. Los principios constituyen el núcleo de las

empresas de economía solidaria y están estrechamente ligados, de forma que si se ignora uno se desconocen los demás.

9. Estos principios son: Asociación voluntaria y abierta. Son organizaciones voluntarias abiertas para todas aquellas personas dispuestas a utilizar sus servicios y a aceptar las responsabilidades que conlleva la membresía, sin discriminación de género, raza, clase social, posición política o religiosa.
10. Control democrático de los miembros. Son organizaciones democráticas controladas por sus miembros, quienes participan activamente en la definición de las políticas y en la toma de decisiones.
11. Participación económica. Los miembros contribuyen equitativamente y controlan de manera democrática el capital de la organización.
12. Autonomía e independencia. Son organizaciones autónomas de ayuda mutua, controladas por sus miembros.
13. Educación, entrenamiento e información. Proporcionan educación y entrenamiento a sus miembros, representantes electos, dirigentes y empleados de modo que puedan contribuir eficazmente al desarrollo de sus cooperativas.
14. Integración solidaria. Sirven a sus miembros más eficazmente y fortalecen el movimiento trabajando en conjunto o mediante las estructuras locales, nacionales e internacionales.
15. Compromiso con la comunidad. Trabajan para el desarrollo sostenible de su comunidad por medio de políticas aceptadas por sus miembros.
16. La economía solidaria es una alternativa empresarial con un alto contenido social que emana de su misma esencia, que no es otra que la búsqueda del bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de sus asociados, haciendo partícipe a la sociedad y a su entorno.
17. En una organización de la economía solidaria, los asociados tienen la triple calidad de aportantes económicos, gestores de la empresa y usuarios, razón por la cual deben aportar para su normal funcionamiento. Estos aportes de los asociados forman parte del patrimonio de la organización; no obstante, en desarrollo de la libertad de asociación, cuando el asociado se retira de una cooperativa o de un fondo de empleados, los aportes le son devueltos, previo el cruce con las obligaciones contraídas y la retención proporcional en el evento de existir pérdidas, siempre y cuando no se afecte el capital mínimo irreducible, o el requerido para cumplir con una disposición normativa particular en función de una actividad específica. En el caso de las asociaciones mutuales los aportes al fondo mutual no son devueltos al aportante.
18. Por su naturaleza, las empresas de economía solidaria se constituyen para el desarrollo de actividades económicas, no para la prestación de servicios de carácter asistencialista, como ocurre con otro tipo de organizaciones sin ánimo de lucro, que desarrollan actividades orientadas por la solidaridad con terceras personas, como es el caso de las fundaciones de beneficencia y las asociaciones para ayuda a terceros.
19. Las empresas de economía solidaria tienen carácter mutualista, es decir, se constituyen con el fin de satisfacer las necesidades de sus asociados a partir de la ayuda mutua, para lo cual pueden realizar todo tipo de actividades económicas. En otras palabras, la actividad económica de estas entidades se realiza en función de sus asociados, quienes encuentran en el modelo socioeconómico un mecanismo para solucionar sus necesidades con base en el esfuerzo propio y para hacerlo en forma menos onerosa.

20. El desarrollo de estas actividades, sin embargo, no desvirtúa su principal característica que es la ausencia de ánimo de lucro porque, aunque deben generar excedentes, éstos no son repartibles entre los asociados, ni siquiera en caso de liquidación, y tienen una forma de aplicación señalada en la ley, la cual establece una destinación obligatoria para una porción de los mismos; adicionalmente, los fondos y reservas creados con el remanente del excedente, también se encuentran regulados por la Superintendencia de la Economía Solidaria a través de la Circular Básica Contable y Financiera.
21. La validez y permanencia del modelo de economía solidaria deriva de sus especiales características, de la doctrina y principios filosóficos en que se fundamenta, los cuales se entrelazan armónicamente con su estructura empresarial.
22. Las empresas de la economía solidaria son asociaciones de personas creadas para ayudarse mutuamente frente a problemas económicos y sociales comunes y no son empresas de inversionistas (de capital) que, con base en la especulación, esperan obtener utilidades. Las cooperativas son empresas de economía social, solidaria, basada en el aporte de los asociados para cooperarse –en lo que la ley llama el acto cooperativo-, noción que es totalmente aplicable a los Fondos de Empleados y a las Asociaciones Mutuales.
23. Las empresas de economía solidaria no son una actividad económica, ni un sector económico. Las cooperativas, los fondos de empleados o las asociaciones mutuales no son, en sí mismas, una actividad económica, son formas jurídicas reconocidas de miles de organizaciones que actúan en múltiples sectores de la economía, con la lógica económica de la ayuda mutua y la solidaridad.
24. Los asociados a las empresas de economía solidaria realizan aportes que no buscan ni generan rentabilidad alguna para ellos, de manera individual. En el mejor de los casos (cuando la organización obtiene excedentes) la Ley permite<sup>1</sup> que se mantenga el poder adquisitivo de dichos aportes conforme al índice de inflación.
25. En las empresas de economía solidaria el capital es un instrumento, un medio del cual se vale un grupo de personas para satisfacer sus necesidades. En cambio, en la sociedad comercial común, el capital es en sí mismo el fin de la sociedad, porque lo que se pretende es incrementarlo a través de la obtención de las ganancias generadas por la actividad económica.
26. Las empresas de economía solidaria generan sus excedentes del pago que sus asociados hacen por los servicios que reciben. El significado del “sin ánimo de lucro” en la economía solidaria consiste en que los excedentes de la operación económica no se reparten entre los asociados, sino que se aplican al cumplimiento de su objeto social, que es el bienestar de los asociados, a través de fondos y reservas como el de solidaridad y de educación. De esta manera se garantiza la sostenibilidad de este tipo de organizaciones.
27. Los excedentes de las empresas de economía solidaria no pueden catalogarse como una figura igual a las utilidades de las empresas de capital ni en su origen, ni en su carácter, ni en su destino. A diferencia, las utilidades de las empresas de capital surgen del lucro de las transacciones comerciales que realizan y son para los propietarios inversionistas, que en las condiciones actuales de la economía nacional y mundial están marcados por un proceso de concentración de la propiedad, de la riqueza y del ingreso y de las oportunidades lo que genera una profunda desigualdad, con graves consecuencias sobre la vida humana, la dignidad, la salud pública y la vida social.

---

<sup>1</sup> Art. 47 Ley 79 de 1988 y artículo 1º Decreto 3081 de 1990

28. Las empresas de economía solidaria son una corriente de desarrollo humano, social y económico mundial, de gran reconocimiento y de una creciente importancia. La ONU y la OIT han recomendado a los gobiernos de todos los países la adopción de políticas para su promoción y fortalecimiento por cuanto son una alternativa de sostenibilidad social, ambiental, económica y sirven a las comunidades de productores rurales y familias campesinas, a los profesionales independientes, a los jóvenes, a los trabajadores para mejorar sus condiciones de vida y a vivir en este siglo XXI en mejores condiciones de equidad y de dignidad.
29. La Conferencia No. 90 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, celebrada en junio de 2002, aprobó la Recomendación N.º 193 sobre Promoción de las Cooperativas, en la cual reconoce: i) su importancia para la creación de empleos, la movilización de recursos y la generación de inversiones, así como su contribución económica; ii) su promoción de la participación de toda la población en el desarrollo económico y social y iii) su estímulo para facilitar una distribución más equitativa de los beneficios de la globalización.
30. En consecuencia, la OIT acogió un catálogo de sugerencias para los Gobiernos y para la definición de las políticas públicas frente al cooperativismo y la economía solidaria en general, e hizo recomendaciones en torno al papel de los trabajadores, de los empleadores y de las organizaciones en este proceso, todo ello con miras a promover de manera eficaz a la economía solidaria como alternativa económica y social.
31. Al referirse al marco político y al papel de los gobiernos frente a las cooperativas, la Recomendación señala que *“Las cooperativas deben beneficiarse en condiciones conformes con la legislación y práctica nacionales, que no sean menos favorables que las que se concedan a otras formas de empresa y de organización social. Los gobiernos deberían adoptar, cuando proceda, medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que respondan a determinados objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los grupos o regiones desfavorecidos. Estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras y en la medida de lo posible, ventajas fiscales, créditos, subvenciones, facilidades de acceso a programas de obras públicas y disposiciones especiales en materias de compras del sector público”*.
32. En el cuadro 1 se muestran las lógicas organizacionales de algunos tipos de Entidades Sin Ánimo de Lucro -ESAL-. Una lectura inicial de los motivos de creación y fines organizaciones conlleva a plantear diferentes formas de tratamiento según la especificidad.
33. Así como las entidades de supervisión enfatizan sus esfuerzos en velar por el cumplimiento de los fines constitutivos de las empresas de capital (maximizar las utilidades netas totales garantizando indicadores de solvencia, liquidez, rentabilidad y eficiencia operativa que garanticen la sostenibilidad de los negocios en el tiempo); también es de esperar que las entidades de supervisión y regulación enfaticen sus esfuerzos en el cumplimiento de los fines constitutivos de las ESAL atendiendo a su especificidad y evitando cualquier asimilación que produzca desincentivos para su operación y sostenibilidad.
34. **Cuadro 1.** Fines organizacionales de distintas ESAL

<b>Tipo de ESAL</b>	<b>Principales organizaciones</b>	<b>Motivación de creación</b>	<b>Fines organizacionales</b>
Solidarias	Cooperativas, fondos de empleados y mutuales (Ley 454 de 1998)	Satisfacer necesidades socioeconómicas, ambientales y culturales de los asociados	Satisfacer la calidad de vida de los asociados por medio de la maximización de las transferencias realizadas por medio de los “actos

<b>Tipo de ESAL</b>	<b>Principales organizaciones</b>	<b>Motivación de creación</b>	<b>Fines organizacionales</b>
			cooperativos <sup>2</sup>
Comunitarias	Juntas de acción comunal y asociaciones de copropietarios (diferentes a las reguladas por las Leyes 182 de 1948 y 16 de 1985)	Mejorar el entorno comunitario y fomentar la vinculación vecinal	Mejoramiento de entorno desde los aspectos cívicos, sociales, culturales, de infraestructura y seguridad, entre otros
Científicas	Entidades científicas, ambientalistas y tecnológicas...	Consolidar comunidades de conocimientos, acceso libre y buscar reproducirlos en busca de servir al bien común	Preservar los bienes comunes y reproducir los conocimientos y la vida (bienes comunes naturales o cognitivos)
Gremiales	Asociaciones de profesionales, egresados, gremios empresariales...	Asociar actores con interés comunes para lograr su promoción, defensa y generación de escalas de representatividad	Maximizar los beneficios colectivos de sus miembros a partir de la representación gremial, económica, cívica, entre otras
Benéficas	Fundaciones, algunas corporaciones, promotoras de bienestar social...	Desarrollar iniciativas para el beneficio de terceros a partir de causas compartidas	Maximizar el beneficio de terceros, reducir la vulnerabilidad, generar capacidades, etc.

Fuente: Álvarez, Juan Fernando con base en García-Müller (2015), Gui (2001), CIRIEC-Internacional (2001), Ostrom (1990)

35. En tanto las ESAL sigan estando limitadas en su tratamiento particular, seguirán las confusiones en su concepción y exigibilidad institucional. No será extraño, en consecuencia, que el imaginario igualitarista conlleve la espera de resultados benéficos en entidades solidarias; resultados gremiales en entidades comunitarias y resultados científicos en entidades gremiales por señalar sólo algunos de los múltiples desenlaces posibles de un tratamiento igualitarista.
36. En conclusión, esperar un tratamiento igual para todas las ESAL genera ineficiencias dadas las lógicas organizacionales que tiene cada entidad particular. Para romper este imaginario es menester generar mecanismos de tratamiento específico en materia tributaria, contable y de supervisión para cada tipo de organización. En el ámbito de las organizaciones de economía solidaria el tratamiento, para ser eficiente y equitativo, debe reconocer que el objetivo de creación es el de satisfacer necesidades socioeconómicas, ambientales y culturales de los asociados a partir de las transferencias realizadas mediante los actos cooperativos<sup>2</sup>, por ende no cabría esperar de la cooperativa un resultado benéfico para aquellos que no sean sus miembros y el acento supervisor o legislativo mal podría valorar la eficiencia organizacional por los ingresos obtenidos sin tener en cuenta la distribución que de éste se hace entre sus miembros.
37. Cuando se tiene el imaginario de que las empresas de economía solidaria son organizaciones benéficas o que no deben generar ningún excedente por su condición sin ánimo de lucro, el resultado es la creencia de que éstas no pueden operar en los mercados, ni podrán distribuir parte de sus excedentes entre sus gestores. Así, cuando las empresas generan excedentes se

<sup>2</sup>Son actos cooperativos los que realiza la cooperativa con sus asociados en cumplimiento de su objeto social (Morales, 2015). Por ejemplo, un acto cooperativo se establece en la recepción que hace la cooperativa agraria de los productos de la cosecha de sus asociados para comercializarlos en forma conjunta (García, 2015). Cuando la cooperativa comercializa la cosecha de sus asociados en el mercado lo hace en su representación, sin fines de lucro y con el fin de satisfacer las necesidades de comercialización de los asociados que es la razón por la cual éstos *cooperativizan* la actividad de comercialización.



enciende el imaginario de la negación al lucro propiciando un inmediato visor a sus operaciones.

38. El imaginario de la negación al lucro se basa en el sincretismo de justificar la asociación entre personas, pero negar la satisfacción de sus intereses por vías distintas a las de empresas de capital. Cuando de mercados se trata, se espera que estas empresas se responsabilicen por los fallos de mercado y de Estado, pero se concibe que estas empresas obtienen beneficios indebidos con los cuales compiten en el mercado, ¿acaso deslealmente?, con las empresas de capital. El imaginario de la negación al lucro promueve como solución enfrentar a la organización a la dicotomía de operar como organización de beneficencia con la financiación de terceros o asimilarla jurídicamente a las empresas de capital<sup>3</sup>, induciendo a la desnaturalización empresarial.
39. Para romper con el imaginario de negación al lucro es necesario ir hasta los fundamentos de las ESAL. Las ESAL tienen como característica que los excedentes de sus actividades<sup>4</sup> (si los hubiere) sean reinvertidos en sus fines organizacionales. Para algunas organizaciones es deseable contar con ingentes excedentes con el fin de financiar el beneficio futuro de sus miembros o beneficiarios y para otras no es deseable generar excedente alguno pues daría visos de ineficiencia (Defourny (1994), Anheir (1995), Álvarez y Gordo (2008)). Cuando las organizaciones son de índole benéficas, como las Fundaciones y ONG, transferirán la totalidad de sus excedentes hacia el beneficio de terceros. Cuando las organizaciones son de índole solidario, como las mutuales, reinvertirán sus excedentes para el beneficio exclusivo de sus asociados.
40. Como la distribución de excedentes no se hace en función de un capital invertido, la búsqueda de maximizar utilidades netas totales no encuentra asidero en estas entidades<sup>5</sup>. Los excedentes sirven de medio para que los asociados reciban transferencias (monetarias o no) que mejoran su calidad de vida. Particularmente en las cooperativas algunos excedentes podrán destinarse a beneficiar a los asociados en sus transacciones con la empresa, otros tendrán una destinación basada en su especificidad y en procura de conseguir dotaciones de bienes meritorios<sup>6</sup> (Ley 79 de 1988) y otra parte sirve de medio para el fortalecimiento institucional.

---

<sup>3</sup>Desde hace más de tres décadas la literatura demuestra cómo la asimilación del modelo cooperativo, con el modelo de empresas capitalistas, genera una pérdida progresiva de las capacidades cooperativas para generar participación, democracia y redistribución, terminando en la desnaturalización de la figura –o desmutualización- (Laville, 2015).

<sup>4</sup> Los excedentes se caracterizan por ser fruto de la diferencia entre los ingresos y egresos de las ESAL en cumplimiento de su objeto social. En el caso de las cooperativas los ingresos por *actos cooperativos* están destinados a cubrir los gastos necesarios para el desarrollo de los mismos actos cooperativos; por ello para Torres (2015) de existir excedentes correspondería devolverlo (mediante servicios o no) a los socios pues son ellos quienes lo generaron. Caso distinto ocurre en las sociedades mercantiles donde las utilidades son fruto de una utilidad comercial y se distribuyen como reconocimiento y en proporción al aporte efectuado.

<sup>5</sup> Mientras que una sociedad mercantil se constituye para operar con terceros en beneficio de sus socios, generando utilidades que se distribuyen entre los socios vía dividendo; en una ESAL se busca operar con sus asociados en busca de generar excedentes para el reintegro mutuo (self-help) o para el beneficio de terceros (non profit). De manera que *las operaciones que realizan las sociedades mercantiles con terceros, son actos de comercio, que implican externalidad, cambio en el mercado y sentido de beneficio de intermediación lucrativo; mientras que las operaciones que realizan las ESAL con sus asociados en cumplimiento de su objeto social, son actos internos, ausentes de intermediación* (Morales, 2015); en el caso de las cooperativas se denominan *Actos Cooperativos*.

<sup>6</sup> Los bienes meritorios son aquellos cuyo consumo genera mayor utilidad social que individual tal como la educación cooperativa, la solidaridad y la previsión entre asociados, o la protección de los aportes de los asociados visto desde los intereses de los deudores. Los beneficios de dichos bienes no se perciben al momento de su consumo, ni se reconocen las externalidades positivas para los demás por ello suelen tener grados elevados de regulación pública (Ramírez y otros, 2015).

41. La condición sin ánimo de lucro o no lucrativa no implica la prohibición de operar en el mercado. De hecho, en el mercado concurren empresas mercantiles con fines lucrativos, sin fines lucrativos, no lucrativos, los híbridos entre éstas o incluso el propio Estado que comienza a concurrir también en los mercados bajo la New Public Management (Álvarez, 2016).
42. En conclusión, las empresas de economía solidaria, siendo de naturaleza sin ánimo de lucro, son productores de mercado, lo que significa que su producción se destina principalmente a la venta en el mercado, se financian a través del mismo, deben competir como cualquier otra empresa y desarrollan actividades de riesgo de cuyo resultado depende, en última instancia, la prestación de servicios a los asociados (Chaves y Monzón, 2008, pp.26).
43. Lo que diferencia a las empresas de la economía solidaria de otro tipo de empresas que concurre a los mercados, es que sus actos solidarios los realiza desde sus asociados y para sus asociados sin que haya un aprovechamiento de terceros y sin que medie la búsqueda de repartir utilidades en función del capital invertido. A diferencia de una ONG que se financia principalmente de donaciones, las cooperativas deben emprender iniciativas socioeconómicas para financiar su objeto social. Por ello la cooperativa crea mercados, actúan en ellos y los fortalece.

## Segunda parte: Fundamentos jurídicos

1. Promoción y protección en la Constitución. Las organizaciones de la economía solidaria son reconocidas por la Constitución y tienen un régimen normativo especial a partir de la Ley 79 de 1988, la Ley 454 de 1998, Decreto 1481 de 1989 y el Decreto 1480 de 1989, que establecen la promoción y protección de estas formas de propiedad solidaria, lo cual debe expresarse, como históricamente ha sido, en un régimen normativo que reconozca sus características y su naturaleza y se constituya en un respeto y protección de la solidaridad y la cooperación.
2. Principio de equidad y derecho a la igualdad. El principio de la equidad, que se complementa con el derecho a la igualdad que consagra el artículo 13 ibidem, sobre el cual se indica expresamente que “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva...”.
3. El artículo 53 de la Ley 454 de 1998 establece: *“Intervención del Gobierno. Las normas de intervención y regulación que adopte el Gobierno Nacional en desarrollo de sus facultades legales, deberán tener en cuenta la naturaleza especial de esta clase de entidades con el fin de facilitar la aplicación de los principios cooperativos, proteger y promover el desarrollo de las instituciones de la economía solidaria y, especialmente, promover y extender el crédito social.”*
4. El principio de equidad impone como requisito al sistema legislativo afectar con el mismo rigor a quienes se encuentren en la misma situación, de tal suerte que se pueda afirmar que las normas deben ser iguales para iguales y desiguales para desiguales.
5. No se puede tratar igual a quienes son diferentes: si a una empresa de servicios como lo es la empresa de economía solidaria, se le pretende aplicar los mismos parámetros contables que a una empresa lucrativa como es la comercial, se está dando un tratamiento igual a entidades diferentes, y esto constituye una discriminación tan nociva como si se le diera un tratamiento diferente a los que son iguales.
6. El régimen de la contabilidad debe tener en cuenta la naturaleza de las distintas entidades que desarrollan actividades similares, así como sus características, régimen económico y carencia de ánimo de lucro, para preservar el principio de equidad y no crear desigualdades entre los actores económicos.
7. En la legislación colombiana hay un gran número de entidades sin ánimo de lucro que tienen un tratamiento especial, diferente al de las empresas de carácter lucrativo. Sin embargo, queremos referirnos específicamente a las fundaciones, las corporaciones y las asociaciones, dada la tendencia que existe a asimilarlas con las empresas de economía solidaria.
8. El artículo 3º del Decreto 59 de 1991, se refiere a las corporaciones y asociaciones como categorías organizacionales distintas, así:
9. “b. ASOCIACIÓN O CORPORACIÓN. Es el ente jurídico que surge del acuerdo de una pluralidad de voluntades vinculadas mediante aportes en dinero, especie o actividad, en orden a la realización de un fin de beneficio social extraeconómico, que puede contraerse a los asociados, a un gremio o grupo social en particular. Su régimen estatutario y decisiones fundamentales, se derivan de la voluntad de sus miembros según el mecanismo del sistema mayoritario”. (...) (Subrayado extratextual)

10. A su turno, el literal c) de la misma disposición define a las fundaciones como “el ente jurídico surgido de la voluntad de una persona o del querer unitario de varias acerca de su constitución, organización, fines y medios para alcanzarlos. Esa voluntad original se torna irrevocable en sus aspectos esenciales una vez se ha obtenido el reconocimiento como persona jurídica por parte del Estado. El substrato de la fundación es la afectación de unos fondos preexistentes a la realización efectiva de un fin de beneficencia pública, de utilidad común o de interés social (fines educativos, científicos, tecnológicos, culturales, deportivos o recreativos). La irrevocabilidad del querer original no obsta para que el fundador en el acto de constitución se reserve atributos que le permitan interpretar el alcance de su propia voluntad o que lo invistan de categoría orgánica en la administración de la fundación, pero siempre con subordinación al poder constituyente de la voluntad contenida en el acto fundacional y sin que ello implique la existencia de miembros de la institución a cualquier título”. (Subrayado extratextual)
11. La cooperativa, por ejemplo, de acuerdo con el artículo 4º de la Ley 79/88, es una empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.
12. Como se aprecia en la anterior definición (aplicable también a Fondos de Empleados y Asociaciones Mutuales) las empresas de economía solidaria son creadas por un grupo de personas con la finalidad de satisfacer sus necesidades y las de la comunidad, a partir del desarrollo de actividades económicas, con autogestión y autocontrol por parte de sus dueños. En desarrollo de las actividades propias de su objeto social, están sometidas a la supervisión del Estado y los excedentes generados se reinvierten en la misma empresa para la prestación de servicios a sus asociados y para la creación de reservas y fondos que tienen el carácter de no repartibles, incluso en casos de liquidación.
13. La economía solidaria en Colombia tiene fundamentos constitucionales y legales. La Constitución Política establece en su artículo 1º que la República de Colombia es un Estado Social de Derecho, que implica que sus autoridades están obligadas a la búsqueda de la igualdad real y efectiva de los ciudadanos y del bienestar de la sociedad, lo cual supone el establecimiento de un marco jurídico comprometido con la función social del Estado y el apoyo a las instituciones que colaboran en la búsqueda de un orden económico justo.
14. Sin duda alguna las empresas de economía solidaria que se organizan sobre la base de la ayuda mutua, mediante actos solidarios que no pretenden acciones caritativas o asistencialistas para resolver los problemas de la comunidad y que sustituyen o complementan la acción del Gobierno, constituyen organizaciones que hacen posible ese Estado Social de Derecho.
15. Por otro lado, este mismo artículo de la Constitución recoge como uno de los principios fundamentales del Estado “la solidaridad de las personas que lo integran y la prevalencia del interés general”, para facilitar a las empresas asociativas y solidarias, dentro de las cuales las más destacadas y numerosas son las cooperativas, la participación en actividades como la promoción de la vivienda de interés social (Art. 51) y la democratización de la propiedad accionaria cuando el Estado enajene su participación en una empresa (Art. 60), así como el acceso de los trabajadores agrarios a la tierra y a los servicios de salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos (Art. 64).
16. La función social de las empresas de economía solidaria encuentra su respaldo constitucional en el postulado contenido en el artículo 58 de la Carta el cual señala que “El Estado protegerá y

promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad”, y se refuerza con el precepto contenido en el artículo 333, al establecer que “El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.”

17. La empresa de economía solidaria es un ejemplo de iniciativa privada que realiza la justicia distributiva como fin último, en el marco de la libertad económica y la autogestión empresarial, en el que los protagonistas principales son los asociados y no el capital con fines de mero lucro.
18. Adicionalmente, la economía solidaria se encuentra plenamente regulada por la Ley 79 de 1988, el Decreto Ley 1481 de 1989 y el Decreto 1480 de 1989, los cuales, aunque anteriores a la Constitución Política de 1991, contienen disposiciones que se mantienen vigentes en cuanto a su esencia, principios y características, y que lo dota de un marco jurídico para su desarrollo, sin perjuicio de la necesidad de revisarlos y actualizarlos.
19. Por otra parte, en 1998 se expidió la Ley 454, mediante la cual se determinó el marco conceptual que regula la economía solidaria y, entre otros aspectos, creó la Superintendencia de la Economía Solidaria y el Fondo de Garantías para las cooperativas financieras y de ahorro y crédito.
20. Las empresas de economía solidaria actúan en el mercado. El artículo 2º de la Ley 79 de 1988 establece que, “La promoción, protección y ejercicio del cooperativismo han sido declarados por la ley como de interés común por “contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso, a la racionalización de todas las actividades económicas y a la regulación de tarifas, tasas, costos y precios, a favor de la comunidad y en especial de las clases populares”.
21. Entidades sin ánimo de lucro. La Ley 79 en su artículo 4º establece la condición de las cooperativas como entidades sin ánimo de lucro en forma expresa, por cuanto define que las reservas sociales no se reparten, ni su remanente patrimonial, ni siquiera en caso de liquidación, y que destinan sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos y a retornar (no a repartir) a sus asociados parte de los mismos en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo. Igualmente, la Ley 454 de 1998 establece la característica del no ánimo de lucro para las empresas de economía solidaria en Colombia.
22. Irrepartibilidad del excedente. Si del ejercicio resultan excedentes éstos tienen un destino obligatorio establecido determinado en la normatividad de cada tipo de empresa de economía solidaria, el cual busca proteger los aportes de los asociados, establecer fondos para fines educativos, empresariales o solidarios, remunerar limitadamente el capital de los asociados (IPC), y brindar servicios comunes y seguridad social.<sup>7</sup>
23. Irrepartibilidad de reservas y del remanente patrimonial. Las reservas sociales se constituyen con fines determinados orientados a la prestación de servicios comunes a los asociados de la empresa de economía solidaria, las que en ningún caso pueden repartirse. Incluso cuando la entidad se liquida los remanentes de la liquidación no se reparten a los asociados, sino que deben pasar a la entidad solidaria prevista en el estatuto, o a un fondo para la investigación administrado por un organismo del propio sector solidario de tercer grado.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Art. 54 Ley 79 de 1988

<sup>8</sup> Art. 56 y 121 de la Ley 79 de 1988

24. Como lo prevé el artículo 4º de la Ley 79, las reservas sociales de las cooperativas son irrepartibles, incluso en los eventos de liquidación, caso en el cual la ley también dispone que los remanentes sean transferidos a la entidad cooperativa que el estatuto haya previsto o, a falta de disposición estatutaria, a un fondo para la investigación cooperativa administrado por un organismo cooperativo de tercer grado. Lo anterior, significa que las reservas o fondos de las cooperativas nunca son repartidos entre los asociados, a diferencia de lo que ocurre en una entidad con ánimo de lucro. Lo cual es aplicable a las demás formas de economía solidaria en Colombia.
25. Es claro entonces que las personas no se asocian a las empresas de economía solidaria buscando una renta, sino la satisfacción de una necesidad, por lo cual, por ejemplo, el parágrafo del artículo 47 de la Ley 79 permite que se establezcan en el estatuto procedimientos con el único fin de mantener el poder adquisitivo constante de los aportes sociales, dentro de los límites fijados por la norma reglamentaria. (Artículo 4º de la Ley 79/88).
26. Al respecto, el Decreto 3081 de 1990 dispuso que “Las cooperativas, las precooperativas, las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas y los fondos de empleados, podrán mantener el poder adquisitivo constante de los aportes sociales individuales de sus asociados, incrementando éstos anualmente en un límite no superior al del índice nacional de precios al consumidor que elabore el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, con relación al año calendario inmediatamente anterior”.
27. Por su parte, el artículo 56 de la Ley 79/88 faculta a las cooperativas para crear, por decisión de su asamblea general, otras reservas y fondos con fines determinados y, así mismo, les permite “prever en sus presupuestos y registrar en su contabilidad incrementos progresivos de las reservas y fondos con cargo al ejercicio anual.” Situación igual determinada en el Decreto 1481 de 1989 para los fondos de empleados.
28. El uso de los fondos sociales y de las reservas constituidas por las organizaciones está regulado en el capítulo VII de la Circular Básica Contable y Financiera, expedida por la Superintendencia de la Economía Solidaria, donde se encuentran las consideraciones generales, definiciones, características, forma de constitución y los pagos que pueden sufragarse con cargo a los mismos.
29. Lo anterior permite concluir que tanto los excedentes, como los fondos y reservas que constituyen las empresas de economía solidaria, se encuentran suficientemente regulados por disposiciones legales y reglamentarias, así como por los distintos instructivos que expide la Superintendencia de la Economía Solidaria, como ente estatal encargado de su supervisión.

## Jerarquía normativa en materia contable

---

30. El 23 de diciembre de 1988 se expidió la Ley 79 por medio de la cual “se actualiza la Legislación Cooperativa”. Normativa que es considerado el marco primario para las empresas de economía solidaria en Colombia, ésta se complementa con la Ley 454 de 1998 y de modo particular con los Decretos 1481 de 1989 y 1480 de 1988.
31. El propósito de estas normas ha sido dotar al sector de la economía solidaria de un marco propio para su desarrollo como parte fundamental de la economía nacional y, para el efecto abordan asuntos teleológicos tales como principios y valores; asuntos formales como los requisitos para la creación, reconocimiento y clases de entidades; asuntos administrativos

como los órganos de administración y vigilancia así como asuntos patrimoniales tales como el régimen económico, entre otros.

32. De acuerdo con lo anterior, es imperativo concluir que dichas disposiciones normativas NO SON NORMAS DE CARÁCTER CONTABLE, sin perjuicio de que algunos de sus artículos hagan referencia o tengan alguna incidencia patrimonial, financiera, tributaria y/o contable, lo cual se da en razón a que todo su desarrollo jurisprudencial corresponde a la materialización de hechos económicos, de su esencia económica.
33. De otro lado, el 13 de julio de 2009 se expidió la Ley 1314 por medio de la cual “se regulan principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia...”
34. Esta Ley, como es usual, estableció en su artículo 17 la derogatoria tácita “de todas las normas que le sean contrarias”, siendo este el argumento usado, de manera equivocada, por algunas entidades para afirmar que algunas disposiciones propias de la normatividad solidaria, como por ejemplo los artículos 10, 54 y 56 de la Ley 79 de 1988, fueron derogados con la expedición de la Ley 1314 de 2009.
35. Entonces resulta imperativo aclarar el concepto y alcance de la derogatoria de las leyes, para lo cual acudimos a la jurisprudencia de la Corte Constitucional.
36. En sentencia C-901 de 2011, entre otras, la Corte señaló:

*“La derogación tiene como función dejar sin efecto el deber ser de otra norma, expulsándola del ordenamiento. Por ello se ha entendido que la derogación es la cesación de la vigencia de una disposición como efecto de una norma posterior”, que no se fundamenta en un cuestionamiento sobre la validez de las normas, por ejemplo, cuando es declarada inexecutable, “sino en criterios de oportunidad libremente evaluados por las autoridades competentes, y en especial, en relación con las leyes por el Congreso. Así la derogación no deriva de conflictos entre normas de distinta jerarquía sino de la libertad política del legislador. La derogación no afecta tampoco ipso iure la eficacia de la norma derogada, pues en general las situaciones surgidas bajo su vigencia continúan rigiéndose por ella, por lo cual la norma derogada puede mantener su eficacia, la cual poco a poco se va extinguiendo. Esto es precisamente lo que justifica que la Corte se pronuncie incluso sobre normas derogadas cuando éstas siguen produciendo efectos, con el fin de hacerlos cesar, por ministerio de la declaratoria de inexecutable, si tales efectos son contrarios a la Carta”. En la sentencia C-159 de 2004 examinó la constitucionalidad de los artículos 71 y 72 del Código Civil, que contemplan la figura de la derogación clasificándola en expresa y tácita, como también se refirió al artículo 3º de la Ley 153 de 1887 que establece la derogación orgánica. Señaló que en la derogación expresa el legislador determina de manera precisa el o los artículos que retira del ordenamiento, por lo que no se hace necesaria ninguna interpretación, ya que simplemente se cumple una función de exclusión desde el momento que así se establezca. La derogación orgánica refiere a cuando la nueva ley regula integralmente la materia, que en términos de la Corte Suprema de Justicia supone “que la nueva ley realiza una mejora en relación con la ley antigua; que aquella es más adecuada a la vida social de la época y que, por tanto, responde mejor al ideal de justicia, que torna urgente la aplicación de la nueva ley; [...] que por lo mismo debe ser lo más amplia posible para que desaparezcan las situaciones que el propio legislador ha querido condenar y evidentemente arrasó con la ley nueva”. Por su parte, la derogación tácita obedece a un cambio de legislación, a la existencia de una incompatibilidad entre la ley anterior y la nueva ley, lo cual hace indispensable la interpretación de ambas leyes para establecer la vigente en la materia o si la derogación es parcial o total. Tiene como efecto limitar en el*

*tiempo la vigencia de una norma, es decir, suspender su aplicación y capacidad regulatoria, aunque en todo caso el precepto sigue amparado por una presunción de validez respecto de las situaciones ocurridas durante su vigencia. Cuando se deroga tácitamente una disposición no se está frente a una omisión del legislador sino que al crear una nueva norma ha decidido que la anterior deje de aplicarse siempre que no pueda conciliarse con la recientemente aprobada. Así lo ha sostenido la Corte al indicar que “la derogación no siempre puede ser expresa, pues ello implicaría confrontar cada nueva ley con el resto del ordenamiento. Es decir, se le exigiría al Congreso una dispendiosa labor que no tiene razón de ser, pues la tarea legislativa se concentra en asuntos específicos definidos por el propio Congreso, con el objeto de brindar a los destinatarios de las leyes seguridad jurídica y un adecuado marco para la interpretación y aplicación de las mismas (v. gr. sentencia C-025 de 1993)”. Además, para que sea posible la derogación debe darse por otra de igual o superior jerarquía. Entonces, la derogación tácita es aquella que surge de la incompatibilidad entre la nueva ley y las disposiciones de la antigua, que suele originarse en una declaración genérica en la cual se dispone la supresión de todas las normas que resulten contrarias a la expedida con ulterioridad. La Corte debe analizar la vigencia de la disposición acusada, antes de adelantar el examen de constitucionalidad, que implica un juicio de validez en estricto sentido. Si la norma legal que se demanda no se encuentra vigente, por haber sido derogada de manera tácita, no tendría razón de ser habilitar el juicio de constitucionalidad, procediendo una decisión inhibitoria, salvo que la norma derogada continúe produciendo efectos jurídicos.*

37. Para el caso en cuestión, de plano se descarta la derogatoria expresa, quedando por analizar la derogatoria tácita y la orgánica.
38. Respecto de la última de ellas, derogatoria orgánica, vemos que los propósitos y objetos de las Leyes ya mencionadas para la economía solidaria y la Ley 1314 son distintos, abordan materias totalmente disímiles, de modo que también se descarta dicha opción.
39. Entonces nos resta por analizar si hubo o no derogatoria tácita y para ello es importante recordar la interpretación de la Corte Constitucional:
 

*“Por su parte, la derogación tácita obedece a un cambio de legislación, a la existencia de una incompatibilidad entre la ley anterior y la nueva ley, lo cual hace indispensable la interpretación de ambas leyes para establecer la vigente en la materia o si la derogación es parcial o total.”*
40. Conforme a ello, clave es determinar si existe “incompatibilidad” entre la Ley 79, la 454 y la Ley 1314.
41. En nuestro criterio, no se avizora incompatibilidad alguna pues las normas en paralelo tienen una naturaleza y persiguen fines distintos que, antes de ser incompatibles, deben ser armonizados por los operadores judiciales y administrativos, los supervisores y reguladores, entre otros, quienes en virtud al imperio de la Ley deben reconocer la existencia de ambas normas y expedir sus decretos, reglamentos, circulares y demás aplicándolas, respetándolas y armonizándolas.
42. Muestra de la validez de nuestra tesis, es que el mismo Ejecutivo, en cabeza del señor Presidente de la República y con el concurso del Ministerio de Hacienda en el año 2015 expidió el Decreto 037 por medio del cual “se actualizan las normas prudenciales para las cooperativas de ahorro y crédito...” y en su artículo 20, parágrafo reconoció la existencia y vigencia del mencionado artículo 56 de la Ley 79 de 1988.



43. Similar situación encontramos en la reciente reforma tributaria (ley 1819 de 2016) la cual en su artículo 142, modificadorio del artículo 19-4 del Estatuto Tributario reivindicó la vigencia del artículo 54 de la Ley 79 de 1988.
44. Finalmente, en el Decreto 962 de 2018, el Ejecutivo nuevamente realiza una remisión normativa al artículo 56 de la Ley 79 de 1988.
45. En virtud de lo anterior, desde el punto de vista normativo es claro e irrefutable que la Ley 79 de 1988, especialmente sus artículos 10, 54 y 56 no han sido derogados, que se encuentran vigentes y, por lo tanto, le corresponde a todos los organismos reguladores, supervisores, asesores, entre otros, respetar y acatar al momento de expedir sus decretos, reglamentos, circulares y demás.

## Tercera parte: Fundamentos técnicos contables

---

1. El Consejo Técnico de la Contaduría reconoce que en Colombia no existe una clasificación exacta de las Entidades sin Ánimo de Lucro, en adelante ESAL, ni unificación de criterios con respecto a las particularidades de su manejo contable (Franco y otros, 2015, pp.5).
2. Este vacío clasificatorio iguala y agrupa, dentro del concepto de ESAL, a organizaciones con lógicas diferenciadas lo que genera confusiones contables, tributarias y administrativas que se resuelven a partir de medidas que no siempre atienden al cumplimiento del objeto social de cada organización.
3. De manera que el imaginario igualitarista traslada a la discusión contable, los vacíos conceptuales que existen sobre la naturaleza de las organizaciones que conforman el universo de las ESAL. El resultado es un tratamiento igualitario a organizaciones con motivaciones y fines distintos, generando amplios espacios para la asimilación entre organizaciones y haciendo ineficiente el desempeño de éstas.
4. En tanto cada organización tiene una lógica organizacional que le caracteriza, enmarcar dentro de un concepto a todas las ESAL, sin reconocimiento de su especificidad, conlleva a ambigüedades que terminan resolviéndose sin apego a la naturaleza de las organizaciones.

## Conceptos contables diferenciados para empresas de la economía solidaria

---

5. Conforme a su filosofía, principios, fines, modo de operación, marco legal, entre otros aspectos abordados en el presente documento, la dinámica funcional de las empresas de economía solidaria genera unos hechos que, en su esencia económica, dan origen a un manejo contable que ha sido diferente, y así lo debe ser, al manejo contable que hacen otro tipo de entidades con y sin ánimo de lucro, que difieren justamente en esa esencia económica de naturaleza cooperativa y solidaria.
6. Para efectos de este análisis se podrían clasificar estas diferencias en tres grandes grupos: 1. Patrimonio y capital, 2. Excedentes y 3. Fondos sociales y mutuales.

### **PATRIMONIO Y CAPITAL**

7. Una de las diferencias fundamentales entre el modelo de sociedad comercial y el modelo de empresa de economía solidaria es la composición societaria y su vínculo con la organización. Dado que el primer principio de economía solidaria es la membresía abierta y voluntaria, la primera fuente patrimonial la constituye los aportes de capital realizados por los asociados, aportes que en virtud del principio mencionado, de entrada tienen características diferentes a los aportes realizados por accionistas en una sociedad comercial.
8. Dichos aportes se constituyen en el capital social, un capital que desde el punto de vista empresarial es un capital de riesgo, es decir, los resultados económicos de la organización afectan el valor de dichos aportes. Si los resultados son negativos los aportes se afectan negativamente en forma proporcional, pero si los resultados son positivos, el modelo y su legislación establecen una remuneración limitada a conservar su valor real en el tiempo (no

existe ningún rendimiento en términos reales). Este manejo reafirma en parte el carácter de entidades sin ánimo de lucro.

9. A diferencia de las sociedades comerciales, en las empresas de economía solidaria dicho capital es variable, dado el principio de vínculo abierto y voluntario. Cuando un asociado decide retirarse de la organización, le son devueltos sus aportes, previa afectación negativa si es que la entidad tuvo pérdidas económicas en su ejercicio. Sin embargo, tal variabilidad no cambia el carácter de dichos aportes como un capital de riesgo y de trabajo para la organización, un hecho reconocido en las normas sectoriales ya mencionadas en este documento. Para el caso de las asociaciones mutuales existe una diferencia fundamental, los aportes realizados por sus asociados van a un fondo social mutual del cual no se hacen reembolsos. Esta diferencia cobra especial relevancia ante terceros, aunque por principio las organizaciones de economía solidaria están orientadas hacia sus asociados.
10. Otra diferencia con las sociedades comerciales es que estos aportes de capital aunque dan participación en la toma de decisiones, este derecho no se da en función del monto de los mismos, sino por el simple hecho de estar al día en el cumplimiento de la obligación de aportar conforme a los estatutos de cada organización. El principio de control democrático en este tipo de organizaciones es que cada asociado tiene derecho a un voto, independientemente del monto de sus aportes sociales.
11. Derivado de la gestión de la organización solidaria y conforme a sus estatutos, los incrementos en el patrimonio y su registro en rubros diferentes al capital social en cabeza de los asociados, es un capital que es de propiedad común y no está en cabeza de ningún asociado, incluso en el momento de una eventual liquidación de la organización. Esta condición también refuerza el carácter de no ánimo de lucro. De allí que las normas de este tipo de organizaciones definan claramente qué compone su patrimonio.
12. Este fortalecimiento de patrimonio común está orientado a poner en práctica el principio de participación económica de los asociados, es decir, la motivación para hacer incrementos del patrimonio por las diferentes vías que defina la organización (aportes, excedentes, fondos y reservas) es la de prestar más y mejores bienes y/o servicios a sus asociados.
13. Tal fortalecimiento a la luz del modelo solidario persigue más que fines económicos y financieros, la materialización de su objeto social a través de la satisfacción de necesidades de los asociados, por ello la normativa ha previsto, a diferencia de cualquier tipo de sociedad, la creación de reservas y/o fondos patrimoniales con cargo al ejercicio, práctica propia de este modelo, en virtud de que sus fines no se encuentran vinculados a la rentabilidad del capital sino a la prestación de servicios y el suministro de bienes en mejores condiciones a las encontradas en el mercado.
14. Estas reservas patrimoniales solidarias podrían asimilarse al concepto de beneficios retenidos de las sociedades, pero con una gran diferencia y es que son irrepartibles entre sus asociados, incluso en el momento de liquidación de la organización. En cuanto a la reserva para la protección de aportes sociales, que es el equivalente a la reserva legal en las sociedades comerciales, normalmente en el modelo solidario corresponde a un porcentaje mayor dada su función social. Este tipo de reservas patrimoniales es lo que se denomina en el modelo solidario el capital institucional, un capital que no está en cabeza de ningún asociado, sino que es el capital común, el capital solidario que está al servicio y es de propiedad de todos los asociados.

## **EXCEDENTES**

15. Como se ha explicado a lo largo del documento, en las empresas de economía solidaria la concepción del concepto de ganancia, beneficio o utilidad, es diferente al de una sociedad comercial en la cual claramente los accionistas buscan una rentabilidad sobre su capital aportado, es decir, la utilidad y el enriquecimiento y, en consecuencia, la rentabilidad es el fin en sí mismo o el objetivo primario de quienes deciden dar vida a la sociedad comercial por acciones, pero, en una empresa de economía solidaria el capital y su utilización son un medio para poder atender las necesidades de los asociados, es decir, no se busca el enriquecimiento y por eso la ausencia del ánimo de lucro como característica diferencial del modelo de economía solidaria. En suma, no es sólo una cuestión semántica que se denomine excedente a ese resultado superavitario entre ingresos y gastos en una empresa de economía solidaria, en otras palabras, el fin primario no es obtener excedentes, es atender necesidades y aspiraciones, el excedente es secundario, aunque es fundamental para la sostenibilidad de la organización en el tiempo.
16. Dada la dinámica del modelo capitalista en los mercados globales, las utilidades se han vuelto una variable determinante para medir el desempeño empresarial, de hecho, buena parte del análisis financiero tradicional premia los indicadores asociados a la rentabilidad. Esta situación también ha hecho que en las empresas de economía solidaria cobre mucha importancia el excedente como parámetro de medición, pero ha sido más por esta presión que por esencia del modelo.
17. Es por ello que, por ejemplo, la normativa ha impuesto reglas muy específicas en torno al excedente cooperativo o solidario con terceros no asociados y, en adición, ha regulado lo que se denomina aplicación del excedente, donde la palabra “aplicación” también tiene una connotación que vas más allá de la semántica.
18. Referente al excedente obtenido de operaciones con terceros no asociados, dado que el modelo solidario se gesta en función de atender las necesidades y aspiraciones de sus asociados en primera instancia, la normativa ha previsto que, si en algún momento, por razones sociales y económicas debidamente fundamentadas, la organización solidaria extiende sus servicios, u ofrece sus productos a personas no asociadas, el beneficio o excedente que se obtenga de dichas operaciones, debe ir a fortalecer directamente el patrimonio de la empresa solidaria, utilizando para ello un rubro específico que también entra a hacer parte de ese capital institucional común irrepartible. Cabe resaltar que este tipo de operación corresponde de manera exclusiva al modelo de empresa de economía solidaria. (Artículo 10 de la Ley 79 de 1.988).
19. Separando este excedente que eventualmente se ha obtenido con terceros, la organización solidaria conforme a su dinámica operativa al final de periodo revisa si, luego de hacer todo un ejercicio económico y social, obtuvo algún tipo de excedente, de ser así, aplica las reglas establecidas en las normas, mismas que, nuevamente lo que buscan es el fortalecimiento institucional de la organización como empresa y como proyecto social, por ello, una parte va a proteger los aportes sociales (especie de reserva legal), otra parte se destina a la educación la cual es considerada fundamental para mantener el modelo vivo, otra parte se destina a la solidaridad hacia sus miembros y familias, otra parte busca mantener el valor real de los aportes en el tiempo y otra, un poco más flexible, queda para que los asociados definan proyectos sociales que les puedan significar una mejoramiento en su calidad de vida. (Artículos 54 y 55 de la Ley 79 de 1.988; artículo 19 del Decreto 1481 de 1989; numeral 2, párrafo 1 del artículo 6 de la Ley 454 de 1998).
20. En ningún caso parte del excedente solidario se distribuye en cabeza de un asociado, y menos de terceros, con el efecto de enriquecerlo o beneficiarlo económicamente.

21. Como se puede apreciar, algunas de estas aplicaciones tienen un carácter permanente (patrimonial) y otras tienen una condición de destinación agotable como lo es la educación o la solidaridad (pasivo). Estas condiciones y manejo del excedente solidario, corresponden a una filosofía, a una doctrina y desde luego difieren del manejo que se le da a las utilidades de las empresas de tipo comercial, lo cual frecuentemente genera diferencias conceptuales.

### **FONDOS SOCIALES Y MUTUALES**

22. La primera parte del Capítulo VII de la Circular Básica Contable y Financiera No. 004 de 2008, modificado por la Circular Externa No. 001 de 2009, establece que las organizaciones de economía solidaria, creadas con la finalidad de prestar servicios a sus asociados, se caracterizan por la ausencia del ánimo de lucro y un esquema de autogestión con eficiencia empresarial. En desarrollo de su objeto social y mediante actividades en beneficio de sus miembros, suplen necesidades comunes y de seguridad social a partir de los recursos de diferentes fondos, unos de carácter obligatorio y otros voluntarios, conforme a lo establecido en los artículos 54, 56, y 65 de la Ley 79 de 1988. Criterios aplicables para los Fondos de Empleados y las Asociaciones Mutuales conforme a su respectiva normatividad.
23. Los fondos sociales y mutuales corresponden a recursos con destinación específica y son la base fundamental de las cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales. Se dividen en tres grandes grupos:
1. Fondos sociales.
  2. Fondos mutuales que manejan riesgos contingentes y en contraprestación otorgan auxilios mutuales.
  3. Fondos mutuales que manejan riesgos contingentes que pagan indemnizaciones, retribuciones, etc.
24. Los fondos sociales pasivos de carácter agotable y los fondos mutuales tienen destinación específica. Deben estar previamente creados por la asamblea general y ser reglamentados por el órgano de administración respectivo.
25. El reglamento de todo fondo debe contener, como mínimo, las siguientes especificaciones:
1. Destinación de los recursos que se apropian.
  2. Períodos en que se han de ejecutar los recursos.
26. Los fondos sociales pasivos creados por ley (fondo de educación y fondo de solidaridad) y los fondos mutuales que otorgan auxilios mutuales, son agotables solamente de conformidad con lo establecido en el reglamento y su destinación es inmodificable. Los fondos sociales pasivos y los fondos mutuales no podrán utilizarse para gastos que sean propios del desarrollo operacional de la organización solidaria, tales como compra de software, pagos de publicidad, entre otros.
27. Una de las características más importantes de las entidades de economía solidaria es la destinación de sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus asociados parte de los mismos en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo de la empresa, sin perjuicio de amortizar los aportes y conservarlos en su valor real.
28. Estos fondos como se ha definido muy acertadamente por la Superintendencia Solidaria en la Circular Básica Contable y en diferentes conceptos, permite aclarar que estos cumplen lo

establecido bajo las NIIF en lo relacionado con pasivos en su definición su origen y destinación, tanto los fondos sociales Obligatorios o por ley como los voluntarios que define la Asamblea.

29. El artículo 90 de la Ley 79 de 1988 establece que: “En los estatutos o reglamentos de toda cooperativa deberá preverse el funcionamiento de un comité u órgano de la administración encargado de orientar y coordinar las actividades de educación cooperativa y de elaborar cada año un plan o programa con su correspondiente presupuesto, en el cual se incluirá la utilización del Fondo de educación.” Estos criterios también están contenidos en la normatividad que rige para los Fondos de Empleados y las Asociaciones Mutuales.
30. Al establecer que dentro del presupuesto anual para educación cooperativa se incluirá la utilización del fondo de educación, si en el artículo 54 no especificó la calidad de agotable o permanente, acá en el artículo 90 deja claro que es un fondo de naturaleza agotable y por tanto su manejo contable será utilizando un pasivo, es decir como se ha venido manejando de acuerdo al plan de cuentas producido mediante la Resolución 1515 del 27 de noviembre de 2001 y sus modificaciones posteriores emitidas por la Superintendencia de Economía Solidaria, Grupo 26 Fondos sociales, mutuales y otros.
31. De igual manera la Circular 04 Básica Contable y Financiera de 2008, en su Capítulo VII, justifica claramente y establece parámetros muy precisos respecto a su filosofía, naturaleza y el espíritu que tuvo en cuenta el legislador en el momento que fueron creados mediante esta ley.
32. “Las organizaciones de economía solidaria, creadas con la finalidad de prestar servicios a sus asociados, se caracterizan por la ausencia del ánimo de lucro y un esquema de autogestión con eficiencia empresarial. En desarrollo de su objeto social y mediante actividades en beneficio de sus miembros, suplen necesidades comunes y de seguridad social a partir de los recursos de diferentes fondos, unos de carácter obligatorio y otros voluntarios, conforme a lo establecido en los definidos en los artículos 54, 56, y 65 de la Ley 79 de 1988.”
33. El art. 56 faculta a las cooperativas para crear por decisión de la asamblea general otras reservas y fondos con fines determinados. Lo cual también esta contemplado en las normas para Fondos de Empleados y Asociaciones Mutuales.
34. El art. 65 establece que, en todo caso, las cooperativas podrán comprender en su objeto social la prestación de servicios, asistencia y solidaridad para sus miembros.
35. Si bien para el fondo de educación cooperativa la ley 79 hace una descripción amplia en el capítulo IX, en los artículos 56 y 65 menciona que las organizaciones solidarias pueden constituir o crear otros fondos tales como el de solidaridad cuyo fin es la ayuda mutua en circunstancias adversas de sus asociados y su familia.
36. Ahora bien, toda vez que es una apropiación de los excedentes con un fin específico, la institución está evitando una salida de excedentes en efectivo hacia todos los asociados y nada haría con constituir un fondo en el activo, siendo que de todas maneras estaría produciendo un desembolso.
37. La sección 2 de NIIF para Pymes, numeral 2.20 describe: “Una característica esencial de un pasivo es que la entidad tiene una obligación presente de actuar de una forma determinada. La obligación puede ser una obligación legal o una obligación implícita. Una obligación legal es exigible legalmente como consecuencia de la ejecución de un contrato vinculante o de una norma legal. Una obligación implícita es aquella que se deriva de las actuaciones de la entidad, cuando:

(a) debido a un patrón establecido de comportamiento en el pasado, a políticas de la entidad que son de dominio público o a una declaración actual suficientemente específica, la entidad haya puesto de manifiesto ante terceros que está dispuesta a aceptar cierto tipo de responsabilidades; y

(b) como consecuencia de lo anterior, la entidad haya creado una expectativa válida, ante aquellos terceros con los que debe cumplir sus compromisos o responsabilidades.”

38. Y, el numeral 2.21 describe: “La cancelación de una obligación presente implica habitualmente el pago de efectivo, la transferencia de otros activos, la prestación de servicios, la sustitución de esa obligación por otra o la conversión de la obligación en patrimonio. Una obligación puede cancelarse también por otros medios, tales como la renuncia o la pérdida de los derechos por parte del acreedor.”
39. Si bien los fondos no son instrumentos financieros puesto que no cumplen exegéticamente con las características, sí reúnen las condiciones para tratarlos como un pasivo no financiero de acuerdo al numeral 2.20 antes mencionado, igual definición es aplicable en el marco de las NIIF plenas.
40. Estos fondos se reconocen desde el momento en que la asamblea general aprueba el proyecto de aplicación de excedentes. Su medición inicial es por el valor apropiado y su medición posterior por el costo amortizado, es decir, el valor inicial menos el valor ejecutado.
41. Podemos deducir entonces que estas apropiaciones de los excedentes no son bajo ningún argumento aportes permanentes, contribuciones ni donaciones. Por el contrario, y en general, son fondos agotables en virtud de una función social, lo cual es el deber ser de las organizaciones de economía solidaria, ésta es la gran diferencia entre una organización de economía solidaria y otro tipo de sociedades.
1. Es un recurso controlado porque para su ejecución en las diferentes modalidades se requiere de los respectivos reglamentos internos y que por la misma ley 79 deben ser previamente aprobados por los consejos de administración o juntas directivas según sea el caso. Igualmente, los desembolsos para atender estas actividades sociales están sujetos a la disponibilidad de los recursos de tesorería.
  2. Desde el punto de su función el propósito no es de acumulación toda vez que se perdería el principio social para lo cual fueron constituidos y lo ideal es que se ejecuten dentro de la vigencia en que fueron apropiados. Además, la administración de impuestos puede en un momento dado si no se ejecutan dentro de la vigencia, desconocerlos y gravarlos como renta.
  3. Si bien es apropiación de excedentes, no implica obligación de reembolso a los asociados, es muy diferente, porque el asociado se beneficia es de los servicios entregados en auxilios en algunos casos por situaciones de calamidad debidamente soportadas y comprobadas.
  4. En cuanto a su presentación en los estados financieros bajo el marco normativo anterior y conforme al PUC impartido es su momento por la Supersolidaria, no había una indicación precisa en el sentido de presentarlos como activo corriente o no corriente. Actualmente con el nuevo marco normativo, teniendo en cuenta que estos fondos son de carácter agotable, es decir que deberían ejecutarse dentro de la vigencia en que fueron apropiados, se deberían presentar en el Estado de Situación Financiera dentro del activo corriente como un pasivo no financiero. Se miden por el valor apropiado, y a cierre de ejercicio por su saldo o valor nominal, sin calcularle ninguna tasa de interés efectivo, además no es un pasivo financiero porque la entidad no va a incurrir en ninguna clase de desembolso que le ocasione pago de intereses.

42. Si los fondos sociales a los que se hace referencia en este documento se reconocen en el patrimonio o como pasivos, depende de su finalidad (su esencia económica). De una parte, se pueden tener fondos destinados a actividades sociales, incluidas las reglamentadas por la Ley, como auxilios de solidaridad, educación, recreación, etc. y, de otra, pueden existir fondos destinados a la compra de activos, para otorgar préstamos, para asumir créditos deteriorados o vencidos o para proteger el patrimonio de la organización.
43. Por tanto, reconocer contablemente este tipo de partidas, denominadas en la normatividad como fondos, no estaría reflejando de manera adecuada la obligación legal que tiene la organización, de destinar recursos a los fines establecidos legal y doctrinariamente como beneficio a los asociados.
44. En su esencia estamos entonces frente a un pasivo, debido a que la organización debe cumplir con la obligación normativa de desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos, en este caso, normalmente efectivo o equivalentes al efectivo, es decir, tiene la obligación presente de actuar de una forma determinada. En adición, surgen de un hecho pasado, como fue el hecho de haber desarrollado su actividad y producto de ella haber obtenido excedentes.
45. Lo anterior es totalmente consecuente con lo establecido en el párrafo 2.39 de la NIIF para las PYME, compilada en el decreto 2420 de 2015, toda vez que la organización solidaria:
- (a) tiene una obligación al final del periodo sobre el que se informa como resultado de un suceso pasado. Y esa obligación es la de invertir los recursos asignados a los fondos según lo establezcan sus reglamentos;
  - (b) es probable que se requerirá a la entidad para liquidar el pasivo, la transferencia de recursos que incorporen beneficios económicos. Es más que probable, porque la organización no se puede excluir de esa obligación; y
  - (c) el monto de la liquidación puede medirse de forma fiable.
46. Estamos además frente a una obligación legal, toda vez que eventualmente los asociados pueden demandar a la organización para que cumpla con ese compromiso y por el hecho de que las mismas normas legales así se lo imponen.
47. De otro lado, cuando los fondos se constituyen para adquirir activos, tales como cartera de créditos, propiedades, planta y equipo, o para hacer préstamos a los asociados en condiciones especiales, estos sí deben reconocerse en el patrimonio.
48. Dicho reconocimiento como partida patrimonial se da en virtud de que la organización no va a incurrir en un desprendimiento de recursos económicos, ya que lo que hace es intercambiar un activo por otro (por ejemplo, cuando compra un activo de contado, entonces reduce efectivo y aumenta la cuenta del activo en la que tenga que reconocerse el activo adquirido). En otras palabras, este tipo de partidas, denominadas fondos conforme a la normatividad solidaria, nunca generarán un desprendimiento de recursos que incorporan beneficios económicos de la entidad.
49. En estos casos, lo que hace la organización solidaria es reducir los excedentes netos y crear un fondo patrimonial (o reserva, como se denomina en algunos casos), que será liberado cuando se cumplan los fines establecidos por la asamblea de asociados.



