

**CARACTERIZACIÓN JURÍDICA DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO
ASOCIADO EN COLOMBIA: UNA MIRADA DE SUS ANTECEDENTES
HISTÓRICOS Y EL CONTEXTO POLÍTICO-ECONÓMICO QUE HA
FAVORECIDO SU EXPANSIÓN, 2000-2011.**

JORGE LUIS BALLESTEROS PADILLA.

**UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
FACULTAD DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE DERECHO
SANTA MARTA, D.T.C.H.**

2011.

**CARACTERIZACIÓN JURÍDICA DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO
ASOCIADO EN COLOMBIA: UNA MIRADA DE SUS ANTECEDENTES
HISTÓRICOS Y EL CONTEXTO POLÍTICO-ECONÓMICO QUE HA
FAVORECIDO SU EXPANSIÓN, 2000-2011.**

JORGE LUIS BALLESTEROS PADILLA.

Monografía de Grado para optar al título de Abogado

DIRECTOR:

Doctor. WILLIAM RENÁN RODRÍGUEZ

**Docente de Tiempo Completo de la Facultad de Estudios Generales y del
Programa de Derecho de la Universidad del Magdalena**

ASESOR:

Doctor. ALONSO ALFREDO LINERO SALAS.

Abogado Especialista en Derecho Laboral y Seguridad Social.

Magister en Derecho.

UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA

FACULTAD DE HUMANIDADES

PROGRAMA DE DERECHO

SANTA MARTA, D.T.C.H.

2011.

NOTA DE ACEPTACION

PRESIDENTE JURADO

JURADO

JURADO

DEDICATORIA

A DIOS que con su infinita bondad y sabiduría ilumino mi sendero.

A mis adorados PADRES, Ana María Padilla Martínez y Perfecto María Ballesteros Barrios, quienes por su desmedido y desinteresado amor e incondicional apoyo se han convertido en el pilar fundamental de mi vida.

A mis apreciados HERMANOS, Deimer De Jesús y Rubén Dario Ballesteros Padilla, por estar allí cuando más los necesito.

A mi dulce AMADA, Aura Isabel Noche Rincón, por brindarme su amor devoto y apasionado.

A toda mi FAMILIA, este triunfo que es de ustedes, en especial a mi Primo, Stalin Ballesteros García y mi Tío, el Doctor Juan Ballesteros Barrios, por creer en mí.

A mi entrañable amigo y maestro, el Docente José Antonio Lobo Pabón, por ser como un padre para mí,

A mis AMIGOS y COMPAÑEROS de grado, por la ayuda que en algún momento me brindaron. Especialmente a JOSÉ RODOLFO MARTINEZ CAMARGO.

A mis MENTORES; Doctor William Reman Rodríguez y Doctor Alfonso Alfredo Linero Salas, por inculcarme sus conocimientos, orientación y motivación en mi formación como investigador. Para ustedes toda mi admiración y respeto.

A la UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA y el PROGRAMA DE DERECHO por brindarme las mejores condiciones durante el desarrollo de mi educación.

A todos ellos,

Mi más sincera gratitud y mi reconocimiento.

JORGE LUIS BALLESTEROS PADILLA.

AGRADECIMIENTOS

A DIOS: gracias por las bendiciones con las cuales colmas integralmente mi vida.

A mis PADRES: gracias por su apoyo incondicional, su esmerado amor, paciencia y comprensión, con el cual han motivado mi deseo de salir adelante.

A mis HERMANOS: gracias por compartir conmigo la mejor de las infancias, creer en mí y apoyarme en todo momento, los quiero mucho.

A mi AMADA: gracias por compartir conmigo los momentos más simples y bellos de tu vida. Tu amor inmenso ha sido mi inspiración, aún en la adversidad, para procurar cumplir mis anhelos y propósitos en la vida.

A mi FAMILIA: gracias a todos por el apoyo que me han brindado para terminar con éxito la carrera profesional, los quiero mucho.

A mi entrañable AMIGO: por su desinteresada amistad, solidaridad y experiencia, la cual siempre puso a mi servicio.

A mis AMIGOS y COMPAÑEROS: gracias por todo el tiempo compartido.

A mis DOCENTES: gracias por compartir conmigo sus conocimientos e impartirme el amor por esta carrera, aportado lo mejor de sí en mi formación profesional.

A mi UNIVERSIDAD: gracias porque cual una madre brindó todo su respaldo, a través de sus dependencias y funcionarios, para la realización de esta investigación.

En general agradezco a todos el haberme brindado su apoyo, colaboración, ánimo y sobre todo su cariño y amistad.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCION	
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	11
3. JUSTIFICACION	15
4. OBJETIVOS	16
4.1. OBJETIVO GENERAL:	16
4.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS:	16
5. METODOLOGÍA	17
6. MARCO TEÓRICO	18
6.1 ANTECEDENTES	18
6.1.1 Las Primeras Instituciones Cooperativas "Los Pioneros".....	20
6.1.2 Formacion y Evolucion de los Principios Universales del Coperativismo.....	22
6.1.3 Causas del Nacimiento y Consolidacion del Cooperativismo.....	26
6.1.4 Inicio del Cooperativismo en Colombia	28
6.1.5 Institucionalizacion y consolidacion del Cooperativismo en colombia	30
6.1.6 Razones Fundadoras del Cooperativismo Nacional.....	31
6.2. ORIGEN DE LA ECONOMIA SOLIDARIA	33
6.3. GLOBALIZACION, COOPERATIVISMO Y ECONOMIA SOLIDARIA EN COLOMBIA	37
6.4 CONTEXTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS LEGALES QUE PROMUEVEN LA ECONOMÍA SOLIDARIA Y LAS CTA Y SU INSTRUMENTALIZACIÓN POR ACTORES ARMADOS IRREGULARES, O EMPRESARIOS DE LA ILEGALIDAD	45

7. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL.....	55
7.1 APROXIMACIONES JURIDICAS SOBRE LA INTERMEDIACION LABORAL EN COLOMBIA.....	55
7.1.2 Las Agencias de Empleo Decreto 3115 de Diciembre 30 de 1997.....	56
7.1.3 Las Empresas de Servicios Temporales, Decreto 4369 de Diciembre 4 del 2006.....	57
7.1.4 El Simple Intermediario, Codigo Sustantivo del Trabajo.....	58
7.2 FUNDAMENTOS LEGALES DEL COOPERATIVISMO COLOMBIANO.....	58
7.2.1 Las Cooperativas de Trabajo Asociado.....	59
7.2.1.1 Reglamentacion de las Cooperativas de Trabajo Asociado. Decreto 4588 de 2006.....	60
7.2.1.1.1 Organización de las Coperativas y Precooperativas de Trabajo Asociados.....	61
7.2.1.1.2 Trabajo Asociado.....	62
7.2.1.1.3 Prohibiciones.....	64
7.2.1.1.4 Regimen de Trabajo Asociado y Compensaciones.....	65
7.2.1.1.5 Seguridad Social Integral.....	65
7.2.1.1.6 Mecanismos de Control.....	66
7.2.1.1.7 Disposiciones Finales.....	67
7.2.2 Ley 111 de 2006 (Articulo 32) y decreto 4650 del 2006.....	67
7.2.3 Ley 1151 del 2007.....	68
7.2.4 Ley 1233 del 2008 y el Decreto 3653 del 2008.....	68
7.2.5 ley 1429 del 2010.....	69
7.2.6 Ley 1438 del 2011.....	70
7.2.7 Decreto 2025 del 2011.....	71
7.2.8 Ley 1450 del 2011.....	73

7.3 FUNDAMENTO JURIDISPRUDENCIAL DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO.	73
7.3.1 Sentencia T-287 de 2011.	74
7.3.2 Sentencia No. 0260-09 de 2011	81
8. PRESENTACIÓN DE TENDENCIAS GENERALES DEL AUGE DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO DE COLOMBIA Y DEL MAGDALENA.	90
8.1 Algunas Causas del Crecimiento de las Cooperativas de Trabajo Asociado de Colombia 2006 -2011.....	90
8.2 Algunas Causas del Crecimiento de las Cooperativas de Trabajo Asociado del Magdalena 2006 – 2011.....	101
9. LIMITACIONES	106
10. CONCLUSIÓN	
BIBLIOGRAFIA	
ANEXOS	

1. INTRODUCCIÓN

La presente investigación es un trabajo monográfico sobre las cooperativas de trabajo asociado en Colombia y su caracterización legal. Estas cooperativas se definen, de acuerdo con la Ley 79 de 1988, como aquellas que vinculan el trabajo personal de sus asociados para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios. El objeto principal de estas empresas asociativas 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, es producir y distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

Este tipo cooperativo, ha marcado la historia laboral del país durante los últimos 21 años, pero peculiarmente, entre los años 2000 y 2005, cuando se presentó un incremento acelerado espectacular con ocasión de los estragos de la crisis económica de 1998 generada por el modelo neoliberal de privatización.

Con la investigación de este tema, se ha pretendido efectuar un análisis socio-jurídico e histórico acerca de las causas y consecuencias que motivaron la expansión de las cooperativas de trabajo asociado en Colombia y, especialmente, en el departamento del Magdalena, donde este tipo cooperativo ha tenido una presencia y crecimiento limitado en los sectores económicos de la construcción, la salud y la agricultura durante los años 2006 y 2011. A través de ello, se busca determinar si el futuro inmediato de estas instituciones, a la luz de los nuevos acontecimientos políticos y jurídicos, es su extinción.

En el contenido de este trabajo de investigación se encontrará, fundamentalmente, tres aspectos trascendentales a saber: en primer lugar, una reseña histórica sobre el movimiento cooperativo a nivel mundial y nacional, donde-entre otras cosas- se explora su desarrollo, las razones fundadoras de éste y su transformación como principio teórico determinante en el modelo de la economía solidaria; en segundo lugar, el marco legal y jurisprudencial vigente sobre el fenómeno de la intermediación laboral de las cooperativas de trabajo asociado; y, en tercer lugar, la estadística sobre el incremento del número de CTA, entre los años 2000 y 2011 en la nación, donde se establece el impacto o influencia de estas organizaciones antes y después de la expedición de la última normatividad (Ley 1429 de 2010 y Decreto 2025 de 2011).

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las cooperativas surgieron en Europa en el contexto de la revolución industrial, como alternativas de defensa, reivindicación y lucha de los trabajadores inmersos en la lógica del capitalismo salvaje y el progreso humano. En Colombia, por su parte, las cooperativas nacieron como decisión del gobierno nacional para generar mecanismos de desarrollo y empleo en pro del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Esa determinación, se materializó en el artículo 4 de la ley 79 de 1988, donde se definió a las cooperativas como las empresas asociativas sin ánimo de lucro en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general. Entre tanto, en el “artículo 70 de la misma norma, precisó que las cooperativas de trabajo asociado son aquellas que vinculan el trabajo personal de sus asociados para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios”.¹

Las cooperativas de trabajo asociado alcanzaron uno de sus mayores auges a finales de la década del '90', periodo en el cual el país afrontó la peor crisis económica de su historia, derivada de la Globalización y la apertura económica. Este modelo económico del Gobierno de Cesar Gaviria Trujillo, supuestamente conduciría al país a la prosperidad y al desarrollo; sin embargo, aumentó la tasa de desempleo, violencia, atraso económico y violación de los derechos civiles, conociéndose tasas de desempleo de hasta 20%.

Por tal motivo y ante tal panorama, muchas empresas del sector público y privado anunciaron que en adelante gran parte de sus labores y tareas las contratarían mediante la figura Jurídica de las CTA y que si los empleados querían conservar

¹ CONFECOOP. “Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia”. Observatorio Cooperativo No. 11. Pág. 3 de 28. Bogotá, agosto de 2009.

sus puestos de trabajo deberían renunciar a la empresa y asociarse a una de ellas.²

Durante los años 2000 al 2005, las cooperativas de trabajo asociado presentaron una expansión sorprendente, pues se incrementaron de un número de 732 a 2980 en tan solo 5 años. Es decir, tuvieron un crecimiento del 21% al 46%.³ En similar forma ocurrió con sus afiliados, cuyo número creció en un promedio de 75 a 160, lo que quiere decir que de 55.496 socios registrados por las CTA en el año 2000 se pasó a la cifra de 378.933 en el 2005. Así también ocurrió en diciembre del 2006, fecha en la que registró la suma de 451.869 asociados⁴.

Según Benavides Legarda, la gran mayoría de esos trabajadores cooperados apenas ganaban un salario mínimo legal mensual vigente. Solamente el 28,9% de los miembros de esas entidades, percibían ingresos entre 1 y 2 salarios mínimos; mientras que en el sector formal el 41% de los asalariados tenían esos ingresos. Además, apenas el 1% de los afiliados poseían un ingreso superior a 4 salarios mínimos; en contraste con el sector formal donde esa cifra fue 10 veces superior.⁵

Ese incremento ha obedecido, entre otras causas, a las diferencias de costos entre la mano de obra asalariada y asociada que se viene ampliando desde la reforma a la seguridad Social de 1993. Asimismo, a las ventajas del proceso de outsourcing, y los beneficios y exenciones de los que gozan la CTA, que en gran medida derivan del hecho de estar excluidos del régimen Laboral, los cuales generan ahorros considerables a sus empresas clientes. Más la práctica irregular de intermediación de las CTA, le ha permitido a las empresas contratistas ahorrarse entre un 12 y 15% de lo que antes pagaban a las Empresas de Servicios Temporales, principalmente, por razón de las exenciones tributarias de que gozan las primeras. Sin dejar de mencionar, la favorabilidad de la figura para el ejercicio de la corrupción política y el clientelismo.⁶

²BENAVIDES LEGARDA, Eduardo. "Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia". DESLINDE, Revista de Cedetrabajo No. 44. Págs. 66-77. Bogotá Colombia Abril-Junio 2009.

³URREA GIRALDO, Fernando. La Rápida Expansión de las CTA en Colombia. Principales Tendencias y su Papel en Algunos Sectores Económicos. Escuela Nacional Sindical, 2007. Pág. 8.

⁴BENAVIDES LEGARDA, Eduardo. Op cit., 2009. Pág. 68.

⁵BENAVIDES LEGARDA, Eduardo. Op cit., 2009. Pág. 69.

⁶FARNÉ, Stefano. Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia: Balance de la Política Gubernamental 2002-2007. Observatorio del Mercado del Trabajo y Seguridad Social, Universidad Externado de Colombia. Revista de Economía Institucional, Vol. 10 No. 18, primer semestre de 2008. Págs. 266 y 267.

Tal fenómeno se reflejó en el paro de los corteros de caña del Valle del Cauca, llevado a cabo en septiembre de 2008, mediante el cual los trabajadores de los ingenios azucareros alzaron su voz de protesta -de la misma forma que lo hicieron en el año 2005- para exigir mejores condiciones laborales y una contratación directa en lugar de una cooperativa. En total, fueron cerca de 100 las cooperativas de trabajo asociado las que contrataban a más de 9.000 personas, permitiendo a los ingenios azucareros evadir las obligaciones derivadas de un contrato laboral tradicional.⁷

También se ha observado que el desarrollo que han tenido las CTA, no corresponde a emprendimientos autónomos constituidas de forma autogestionaria, sino de una herramienta legal que los empleadores, incluyendo al Estado, están utilizando para contar con mano de obra barata, sin asumir las cargas de prestaciones sociales y las consecuencias legales de un contrato de trabajo.⁸

Luego, la Legislación nacional cooperativa (la Ley 79 de 1988 y la Sentencia C-211 del 2000) le ha otorgado pleno piso jurídico a esta tipo cooperativo, pues el Estado siempre ha promovido jurídicamente el movimiento cooperativo; aunque bien vale la pena aclarar, la práctica de la intermediación laboral en manos de las CTA hace mucho tiempo se encuentra proscrita. Normas como la Ley 50 de 1990 y sus decretos reglamentarios así lo estipularon.

En el mandato del Presidente Álvaro Uribe, el fenómeno del crecimiento inusitado de las CTA, desbordó todos los pronósticos, pues éste asumió una posición ambigua frente a esta práctica irregular, reflejada en la creación de mayores cargas fiscales, prohibiciones y sanciones para quienes incurrieran en el ilícito de la intermediación ilegal, al tiempo que creó nuevas normas que incitaban a servirse del uso de estas organizaciones.

Para el año 2010, bajo el nuevo Gobierno, el Vicepresidente de la República anunció la posición política de acabar con las cooperativas de trabajo asociado, en el marco del proyecto de ley para formalizar el empleo, hecho que generó el debate nacional. En su intervención por distintos medios de comunicación, el funcionario reconoció a esta clase cooperativa como violadoras de los derechos fundamentales de los trabajadores, lo que finalmente se materializó en la Ley 1429

⁷ EDITORIAL ELESPECTADOR.COM. "El Paro de los Corteros de Caña". Septiembre 25 de 2008. Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-el-paro-de-los-corteros-de-cana>

⁸ RODRÍGUEZ MEJÍA, Carlos. La Deslaborización de las Relaciones de Trabajo: el caso de Colombia. Cuadros de Integración Andina. Subcontratación Laboral "Análisis y Perspectivas". Pág. 90.

de 2010 y, posteriormente, en el Decreto 2025 de 2011, pero con una vigencia diferida de 3 años. Más tarde, por presiones del gobierno de los Estados Unidos, se expidió la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo), en la cual se modificó la Ley de formalización del empleo, estipulando la aplicación inmediata de la prohibición de intermediación laboral de las CTA.

Estos cambios abruptos en la política y las normas jurídicas, resonaron en todos los medios de comunicación, quienes registraron el fin definitivo de las cooperativas de trabajo asociado y la reacción de los que defienden esta práctica, entre ellos, la Confederación de Cooperativas de Colombia Confecoop.

Precisamente, todos estos acontecimientos acerca del crecimiento, impacto, supresión y eliminación de las CTA en Colombia motivan el siguiente interrogante:

¿Cuál es la caracterización jurídica de las cooperativas de trabajo asociado en Colombia, los antecedentes históricos y el contexto político- económico que han favorecido su expansión durante los años 2000-2011?

3. JUSTIFICACIÓN

En Colombia, dentro del contexto de la globalización neoliberal y la apertura económica, han acaecido serios problemas financieros, sociales y políticos que han transformado la concepción jurídica y la realidad del trabajo. Los gobiernos de turno, en procura de la 'modernización' del Estado y los esquemas de producción en la economía de mercado, han promovido profundos ajustes en la legislación laboral en procura de encontrar mecanismos alternativos para resolver tales problemas.

Es así como, en ese escenario, el cooperativismo nacional ha jugado un papel determinante de la mano del Estado, quien lo ha promovido desde sus inicios. Lo que a su vez, ha contenido efectos positivos y desfavorables en el entorno laboral. Desde entonces, especialmente en la última década, las cooperativas y, entre ellas, las de trabajo asociado, han tenido una expansión e incidencia inusitada en varios ámbitos productivos del país.

En virtud de lo anterior, adquiere relevancia determinar los orígenes, causas y consecuencias del cooperativismo y su importancia e impacto en la vida del país, como forma de comprender su desarrollo histórico y sus efectos en la actualidad. Esto es particularmente útil, para el grueso de la sociedad de tal manera que le permite apropiarse e identificarse con la práctica cooperativa desde la óptica de la economía solidaria, identificando la pertenencia, la naturaleza y los efectos de ese mecanismo de asociación en su condición y calidad de vida. Así mismo, para el reconocimiento y defensa de sus derechos laborales.

Los profesionales del derecho, particularmente inclinados por la rama laboral, encontrarán una herramienta de consulta para conocer detalladamente las variaciones normativas del cooperativismo a lo largo de la historia del país, como forma de comprender la influencia del derecho en la realidad de los conflictos sociales causados por la práctica irregular de la intermediación laboral de las CTA (Cooperativas de Trabajo Asociado). De igual manera, les permitirá adquirir una amplia referencia investigativa de los últimos desarrollos de la materia y la incidencia de las cooperativas de trabajo asociado en el mundo del trabajo actual de Colombia y el Magdalena.

4. OBJETIVOS

4.1 OBJETIVO GENERAL

Indagar sobre la caracterización jurídica de las cooperativas de trabajo asociado en Colombia, sus antecedentes históricos más destacados y el contexto político-económico que ha favorecido su expansión durante los años 2000 al 2011.

4.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- ✓ Realizar la descripción de algunos de los antecedentes históricos del cooperativismo, la economía solidaria y sus desarrollos en Colombia.
- ✓ Elaborar un marco legal- jurisprudencial actualizado sobre las cooperativas de trabajo asociado y su instrumentalización para la intermediación laboral en Colombia.
- ✓ Analizar el contexto económico y político que ha favorecido la expansión de las cooperativas de trabajo asociado en Colombia entre los años 2000-2011.
- ✓ Presentar el número de cooperativas de trabajo asociado existentes en Colombia entre los años 2000-2011.

5. METODOLOGÍA.

Esta es una investigación analítica-descriptiva que describe los acontecimientos o fenómenos reales actuales de la intermediación laboral ilegal de las cooperativas de trabajo asociado, a partir del análisis e interpretación sistemática de los factores socio-jurídicos que han determinado su expansión.

Es una investigación complementada con un componente histórico, por medio de la cual se ha estudiado algunos rasgos del fenómeno desde su aparición, abordando parte de su transformación y su estado actual.

Fue también, una investigación fundada en el método deductivo debido a que se extrajeron de datos, sucesos o situaciones generales -aceptadas como validas- conclusiones particulares.

La investigación contó con un diseño eminentemente bibliográfico y documental, a través del cual se rastreo el estado o panorama actual del tema con base en la información recopilada de libros, informes, estudios académicos, artículos de revistas académicas, fuentes jurídicas, noticias y la recolección de datos adicionales por medio del envío de misivas a las autoridades competentes en la materia.

6. MARCO TEÓRICO.

6.1. ANTECEDENTES.

El cooperativismo es un asunto de vieja data cuyo origen se remonta al inicio de la sociedad primitiva y sus posteriores evoluciones. Indagarlo resulta complejo si se tiene en cuenta que éste ha sido objeto de estudio por el hombre desde diferentes enfoques (económico, político, cultural, filosófico, histórico y jurídico) a partir de la antigüedad hasta la contemporaneidad. Más aún, cuando son infinitos los personajes y los acontecimientos que lo describen a lo largo de la historia. Precisamente ello, generó las más significativas transformaciones en la estructura de la humanidad.

Sin embargo, a pesar de la complejidad y la extensión del tema, dentro de todo ese contexto cronológico, se puede señalar como antecedente más destacado que “las entidades que conocemos actualmente con el nombre de cooperativas surgieron en Europa, hacia fines del siglo XVIII y principios del XIX, como razón popular de defensa frente a las situaciones de injusticia y abuso derivadas de las condiciones imperantes”.⁹ Sin duda, aquellas fueron generadas en la Revolución Industrial (1760-1840) que representó la transición, como lo indica “Juan Aymerich Cruells, de una economía agraria y artesana a otra dominada por la industria y la mecanización.”¹⁰ Pues allí se transformaron los procesos de trabajo de casi todos los sectores productivos de la economía inglesa del siglo XVIII, especialmente el transporte, las operaciones extractivas y la industria textil; así mismo, las condiciones de trabajo, el mercado laboral y, por ende, las circunstancias socioeconómicas de los involucrados en el asunto¹¹

En ese escenario de la libre competencia o la ilimitada libertad económica-característica de la Revolución Industrial- dice Miriam Hermi Zaar¹², se desataron

⁹ HERMI ZAAR, Miriam. La viabilidad de la Agricultura Familiar Asociada: el caso del reasentamiento Sao Francisco, Cascavel, Pr, Brasil. Tesis Doctoral, Universidad de Barcelona. 2007. Pág. 34.

¹⁰ AYMERICH CRUELLS, Juan. Las Cooperativas y las Colectivizaciones Obreras en Catalunya como Modelos de Gestión Colectiva. Proceso de regulación legal (1839-1939). Tesis Doctoral. Universidad de Barcelona, Facultad de Dret. Biene 2003-2005. Pág. 35.

¹¹ ARANGO JARAMILLO, Mario. Manual de Cooperativismo y Economía Solidaria. Universidad Cooperativa de Colombia 2005. Pág 45 de. 323.

¹² HERMI ZAAR, Miriam, op, cit., Pág. 35.

crisis que con frecuencia afectaron al sector productivo artesanal al punto de la quiebra y el cierre de sus empresas, obligándolos tales predicamentos a iniciar labores en fábricas en las cuales se padecían condiciones precarias e inhumanas, impuestas durante las primeras etapas de la industrialización. Además, fueron esas realidades sumadas con el hacinamiento de obreros en las fábricas, las extenuantes jornadas de trabajo con bajos salarios y el abusivo empleo de mujeres y niños en desamparo, las que propiciaron la constitución de las primeras asociaciones de cooperación que buscaron darle el frente a tales problemas socio-económicos de dicho periodo histórico.

Como consecuencia, inspirados en algunas de las ideas de la Revolución Industrial, los actores de la Revolución Francesa (1789 - 1799) constituyeron las condiciones para que ésta se convirtiera en el pilar de los cambios de la estructura de la sociedad mundial y se formaran los nuevos cimientos que en adelante regirían las relaciones de poder político entre los hombres (trabajadores-empleadores) y el Estado.

En esencia, resulta notorio que fueron los progresos tecnológicos, las convulsiones o conflictos ideológicos, políticos, económicos y culturales producidos en Europa de ese siglo el fundamento del nacimiento de las organizaciones cooperativas. De tal forma, que aquello condujo la creación de la organización cooperativa más emblemática de la historia universal, *La Rochdale Equitable Society* (1844), con la cual sus fundadores concibieron los Principios de Rochdale o Principios Cooperativos. Estos postulados se encuentran vigentes por cuanto fueron acogidos por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en 1937, reformados en Viena en el año de 1966 y posteriormente reformulados en el XXXI Congreso de Manchester (Reino Unido) de 1995.

Lo manifestado hasta ahora conllevó la institucionalización y legitimación del Cooperativismo a escala internacional a lo largo de cuatro siglos. En Colombia por su parte, el cooperativismo se forjó evolucionando desde finales del siglo XIX hasta la década de 1980; destacándose dos momentos de la histórica jurídica del país, a saber: el que nace con la Ley 134 de 1931 y aquel con el que alcanza su plenitud a través de la Ley 79 de 1988.

Dentro de ese panorama, es necesario anotar que en el periodo comprendido entre los años de 1988 y el 2011, se presentaron los sucesos más controvertidos y polémicos en la vida social y económica del país, pues eclosionó con vigor lo que entraría a llamarse la *economía solidaria* en el marco de la globalización

neoliberal; fenómeno con alcances supranacionales que impactó todo el orbe y que nacionalmente se materializó en serios problemas de intermediación laboral.

Así pues, hay que decir que las razones fundadoras del cooperativismo se vislumbraron, aún en la contemporaneidad, en el marco del dilema del fortalecimiento del capitalismo agenciado por E.E.U.U. Es decir, la libre competencia del mercado en función de las utilidades Vs. los derechos fundamentales del trabajador y su rol dentro de las formas de autogestión económica para suplir sus necesidades más urgentes.

6.1.1. Las Primeras Instituciones Cooperativas “Los Pioneros”

Establecer con precisión donde, cuando y como surgió la primera organización cooperativa de trabajo asociado no es tarea fácil, básicamente porque no existe consenso acerca de cuál fue la primera institución cooperativa de la época moderna; hecho que siempre ha suscitado incontables discusiones entre los estudiosos de la materia.

Para JESÚS VARA MIRANDA, “Francia es la cuna de las Cooperativas de Trabajo Asociado, y no solamente porque allí surgieron las primeras experiencias de este tipo, sino también porque franceses fueron los autores que trazaron las normas de actuación de estas cooperativas”.¹³ La más célebre de todas las asociaciones de producción, que es habitualmente citada en todos los anuarios y en todas las historias de la cooperación como la más antigua y que, aunque usurpase ese título, le quedan, al menos, el de la originalidad y el de una cierta duración, es la denominada “Associati n Chrétienne des Bijoutiers en dor , que fue fundada en París en 1834, bajo la inspiración de Buchez, diez años antes que la de Rochadle”.¹⁴

Contrariamente a lo expresado por Jesús Vara, la Dra. MIRIAM HERMI ZAAR, advierte que “pese a la diversidad de casos que podrían ser citados como ejemplos de las primeras iniciativas de asociaciones de trabajadores - cooperativas organizadas- los más tempranos paradigmas se forjaron en la Inglaterra de 1760 por los obreros de los astilleros de Woolwich y Chatham. Igualmente afirmó, “que desde Gran Bretaña, el movimiento cooperativo pronto se extendió a los países de Europa Continental, incluso antes de la eclosión de la

¹³ VARA MIRANDA, Jesús. “Causas del Fracaso de las Cooperativas de Trabajo Asociado. Especial Referencia a Madrid”. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, junio de 1.983. Pág. 36.

¹⁴ Ibid., Pág. 36, citando LASSERRE, G., El cooperativismo, Oikos-tau, Barcelona, 1972, P. 11 y Vienney, C., L’ economie de secteur cooperatif francais, cujas, Paris, 1966, P. 164.

Revolución Industrial, en algunos casos. Esto sucedió principalmente entre los obreros franceses, que antes de finalizar el Siglo XVIII tuvieron que luchar contra los problemas ocasionados por la Revolución de 1789”¹⁵. Este punto de vista es de mayor aceptación en el medio cooperativo.

Otros ejemplos de asociación, citados por Hermi Zar, que hacen parte de un extenso listado de organizaciones cooperativas fundadas durante el siglo XVIII y XIX, catalogadas como pioneras son las siguientes:

“El proyecto de asociación con participación gubernamental creado por Francois-Joseph L’ Ange, un obrero pintor, en Lyon 1793 en beneficio de los obreros desempleados que morían de hambre o saqueaban los comercios de comestibles”¹⁶. “la asociación de viticultores de dieciséis parroquias en Haut-Beaujolais, en Francia, que operaba en la década de 1760 tanto en la venta de vino producido por sus miembros, como en la compra de sus barriles y como una fuente de crédito; en Suiza, se originaron surgimientos extraordinarios de asociaciones entre los ganaderos de Cantón de Vaud; las antiguas *fruitières* de los altos pastos de los Alpes y del jura y las *fruitières* del pie de la montaña y de las tierras bajas. Existían también asociaciones para la fabricación y comercio en común del queso”¹⁷; las sociedades de consumo La Caisse de Pain, formada en 1828 por los obreros textiles de Guebwiller, cerca de Mulhouse, y Le Commerce Véridique et social, surgido en Lyon en 1835, por iniciativa de Michel Derrion; las panaderías y almacenes en los departamentos franceses del Norte y del Este; las sociedades como El Deber, fundada en 1828 por un grupo de trabajadores de Lyon, quienes se encargaban de la compra en común de artículos de consumo personal y familiar.

Del mismo modo, se encuentran las Fruchtvvereine, asociaciones filantrópicas que persiguieron reducir los precios del pan y demás provisiones; las más de trescientas cooperativas de consumo creadas en Gran Bretaña bajo la orientación de William King, las cuales se reunieron en Congresos realizados entre 1831 y 1835; “la sociedad de consumidores Ermunterung, Chemnitz, (Alemania) en el año 1845, conocida como la más antigua de su tipo”¹⁸; las primeras cooperativas de crédito fundadas en Alemania, por Friedrich W. Raiffeisen y por H. Schultze-Delitzsch, a partir de 1847, con la cual se buscó facilitar crédito a los pequeños productores agrícolas y a pequeños comerciantes urbanos; las cooperativas de

¹⁵ HERMI ZAAR, Miriam, op, cit., Pág. 36.

¹⁶ Ibid, Pág. 36. Citando a WILLIAM P. WATKINS. 1977, p.16.

¹⁷ Ibid, Pág. 36. Citando Ibid, p.17.

¹⁸ Ibid, Pág. 37. citando Ibid, p.21.

trabajo ideadas en Francia, en 1848, por Louis Blanc a través de los “talleres sociales”; en 1822 por Charles Fourier con las “falanges” y en 1931 con Philippe Buchez. Finalmente, en 1844, se estableció en Inglaterra uno de los más conocidos ejemplos de cooperativa, la Equitable Pionneers’ Society de Rochdale.

Si bien la polémica acerca de cuál fue la primera cooperativa de trabajo asociado perdura, no cabe duda que la cooperativa más representativa en toda la historia, “La Rochdale Equitable Pioneers Society, es la institución universalmente reconocida como pionera del Cooperativismo. Esta Sociedad fue constituida en el año de 1844, por veintiocho tejedores de las fábricas de Rochdale (Inglaterra) que habían quedado sin trabajo tras una huelga y que unieron esfuerzos para abrir un almacén, estableciendo para su administración unas reglas conocidas como los principios de Rochdale o principios Cooperativos, los cuales aún tienen vigencia pues fueron acogidos desde 1937 por la Alianza Cooperativa Internacional -ACI-, su máximo órgano de representación.”¹⁹

6.1.2. Formación y Evolución de los Principios Universales del Cooperativismo.

Como se ha descrito hasta ahora, “con independencia de la existencia de cooperativas anteriores, The Pioneers of Rochdale en Inglaterra, han sido considerados como los promotores de la primera cooperativa que se conoce, gracias a sus estatutos que fueron tomados como modelos universales”²⁰. Es decir, en Rochdale Inglaterra, nacieron los principios originales del cooperativismo mundial.

Los principios de Rochdale o principios cooperativos, no fueron presentados expresamente por sus fundadores como tales; por el contrario, fueron los análisis posteriores de quienes estudiaron sus estatutos los que desentrañaron, delimitaron o precisaron su naturaleza. En su momento estos fueron exhibidos de la siguiente manera:

- *“Adhesión libre de nuevos miembros;*
- *Adhesión voluntaria;*
- *Neutralidad política y religiosa;*
- *Autoridad democrática;*

¹⁹ BUSTAMANTE SALAZAR, Alina. “Cooperativismo de Trabajo Asociado y Estrategia: Revisión de Literatura”. Revista Científica Pensamiento y Gestión No. 27. Universidad del Norte. Escuela de Negocios. Pág. 4 de 29. Barranquilla, Julio/ Diciembre, 2009.

²⁰ AYMERICH, op, cit., 2008. Pág. 24.

- *Pago de interés limitado al capital;*
- *Retorno de excedentes a los miembros en proporción a sus compras;*
- *Educación permanente a los miembros;*
- *Compras y ventas al contado;*
- *Pureza y calidad de los productos;*
- *Ventas al precio de l mercado;*
- *Devolución desinteresada del activo neto en caso de liquidación;*
- *Actividad dirigida a sus miembros, pero sólo en la medida que no contradiga el interés general de la comunidad; y*
- *Aspiración a conquistar y cooperativizar la organización económica y social del mundo”²¹.*

A la postre, como lo han reseñado Jorge Eliécer Quijano Peñuela y José Mardoqueo Reyes Grass, en su obra “Historia y Doctrina de la Cooperación”, se pueden describir tres etapas o periodos de la historia mediante los cuales se han reformado tales preceptos y se evidencian sus variaciones históricas. Estos son: El Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) de París de 1937, el de Viena en 1966 y el de Manchester llevado a cabo en el año de 1995.

➤ **Congreso de la ACI, París, 1937:**

Durante el Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional de 1937, se acogieron los principios de Rochadale reformulándolos, pero resaltando la condición de que una autentica empresa solidaria dejaría de serlo de no aplicar cada uno de ellos. Tales criterios se redujeron así:

- Adhesión libre;*
- *Control democrático;*
- *Distribución de los excedentes a los socios en proporción con sus transacciones*
- *Interés limitado sobre el capital;*
- *Neutralidad política y religiosa;*
- *Ventas al contado*
- *Promoción de la educación.*

²¹ QUIJANO PEÑUELA, Jorge Y REYES GRASS, José. “Historia y Doctrina de la Cooperación”. Editorial Universidad Cooperativa de Colombia. Capitulo 8. Principios de la economía solidaria. Bogotá, 2004.. Pág. 106 de 234.

➤ **Congreso de la ACI, Viena, 1966:**

Esta reforma formal, más no sustancial de los principios cooperativos, fue producto de la influencia y presiones que el bloque Socialista ejerció para someter a aquellos a una revisión de fondo de acuerdo con sus postulados de propiedad común. Sin embargo, al final los principios cooperativos se mantuvieron, simplemente fueron redactados con mayor claridad. La novedad que podría deducirse de ello, sería la exclusión del postulado de “ventas al contado”, y la inclusión del principio de cooperación e integración entre cooperativas. Los principios, en ese momento, quedaron registrados de esta forma:

- Si se pagara interés sobre el capital accionario, su tasa debe ser estrictamente limitada;
- Los excedentes o ahorros producidos por las operaciones de una cooperativa pertenecen a los socios y deben distribuir de tal manera que se evite que un socio gane a expensas de los otros.
- La distribución puede hacerse por decisión de los socios de la siguiente manera: Aplicándolos al desarrollo de las actividades de la cooperativa; destinándolos a servicios comunes; distribuyéndolos entre los socios en proporción a las operaciones realizadas con la sociedad.
- Todas las cooperativas deben tomar medidas para promover la educación de sus miembros, empleados y dirigentes y público en general, en los principios y métodos de la cooperación, desde el punto de vista económico y democrático.
- Con el objeto de servir mejor a los intereses de sus miembros y de la comunidad, todas las cooperativas deben cooperar activamente, de todas las maneras posibles, con otras cooperativas a nivel local, nacional e internacional.

➤ **Congreso de la ACI, Manchester 1995:**

En el XXXI Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional de Manchester (Inglaterra) -en el marco de la Globalización Neoliberal y la racionalidad del capital en la búsqueda de optimizar las ganancias por encima de cualquier consideración ética, social o ecológica- surgió como necesidad y alternativa de desarrollo propiciar una recomposición de los principios cooperativos existentes, agregando dos completamente nuevos, el de la autonomía e independencia y el que trata del interés por la comunidad. Al mismo tiempo, este Congreso definió con precisión los valores de la empresa solidaria y los cooperadores. La redacción del documento final de dicho encuentro entregó los principios de esta manera:

1er Principio: Membresía Abierta y Voluntaria

Las cooperativas son organizaciones voluntarias abiertas para todas aquellas personas dispuestas a utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades que conlleva la membresía sin discriminación de género, raza, clase social, posición política o religiosa.

2do Principio: Control Democrático de los Miembros

Las cooperativas son organizaciones democráticas controladas por sus miembros quienes participan activamente en la definición de las políticas y en la toma de decisiones. Los hombres y mujeres elegidos para representar a su cooperativa responden ante los miembros. En las cooperativas de base los miembros tienen igual derecho de voto (un miembro, un voto), mientras en las cooperativas de otros niveles también se organizan con procedimientos democráticos.

3er Principio: La Participación Económica de los Miembros

Los miembros contribuyen de manera equitativa y controlan de manera democrática el capital de la cooperativa. Por lo menos una parte de ese capital es propiedad común de la cooperativa. Usualmente reciben una compensación limitada, si es que la hay, sobre el capital suscrito como condición de membresía.

Los miembros asignan excedentes para cualquiera de 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.

4to Principio: Autonomía e Independencia

Las cooperativas son organizaciones autónomas de ayuda mutua, controladas por sus miembros. Si entran en acuerdos con otras organizaciones (incluyendo gobiernos) o tienen capital de fuentes externas, lo realizan en términos que aseguren el control democrático por parte de sus miembros y mantengan la autonomía de la cooperativa.

5to Principio: Educación, Entrenamiento e Información

Las cooperativas brindan educación y entrenamiento a sus miembros, a sus dirigentes electos, gerentes y empleados, de tal forma que contribuyan eficazmente al desarrollo de sus cooperativas. Las cooperativas informan al público en general -particularmente a jóvenes y creadores de opinión- acerca de la naturaleza y beneficios del cooperativismo.

6to Principio: Cooperación entre Cooperativas

Las cooperativas sirven a sus miembros más eficazmente y fortalecen el movimiento cooperativo, trabajando de manera conjunta por medio de estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales.

7to Principio: Compromiso con la Comunidad

La cooperativa trabaja para el desarrollo sostenible de su comunidad por medio de políticas aceptadas por sus miembros²².

En esencia, después del paso del tiempo y de los cambios imprimidos a dichos postulados, se puede decir con contundencia que fue durante el Congreso de Manchester donde el cooperativismo tomó vigor y fortaleció su visión y misión hacia el futuro. La reestructuración de su carta de navegación (los principios cooperativos) ha permitido que esta figura siga rigiendo la vida cooperativa para el siglo XXI, demostrando su vigencia histórica y la pertinencia de este modelo alternativo de desarrollo socio-económico.

6.1.3. Causas del Nacimiento y Consolidación del Cooperativismo.

La mayoría de autores del cooperativismo coinciden en asegurar, que fue la Revolución Industrial de Gran Bretaña, durante los siglos XVIII y XIX, el suceso histórico que “trajo consigo modificaciones socio-económicas, políticas y culturales tan profundas, que impulsaron la unión de grupos de personas en empresas comunes”²³.

²² *Ibíd.*, Págs. 107 – 110 de 234.

²³ CONFECOOP. “Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia”. Observatorio Cooperativo No. 11.. Bogotá, Pág. 3 de 28. agosto de 2009

“A finales del siglo XVIII la única posesión o capital del que disponían los obreros era su fuerza de trabajo, que alquilaban a los empresarios y negociaban individualmente. Se efectuaba una especie de subasta a la baja, es decir, se contrataba a aquellos que solicitaban un jornal más bajo”²⁴.

Las condiciones laborales de la fábrica de ese período eran inhumanas; la ausencia de una legislación laboral que protegiera al obrero y a su familia fue aprovechada al máximo por los patronos, quienes impusieron jornadas de hasta de 18 horas a cambio de salarios de miseria, sin prestaciones sociales, sin servicios médicos, sin condiciones higiénicas de trabajo y sin protección de la familia. De esta forma se amasaron grandes fortunas a la vez que se incrementó dramáticamente el número de indigentes²⁵.

Todos esos sucesos, más el hacinamiento de obreros en las fábricas y el abusivo empleo en ellas de mujeres y niños, propiciaron la constitución de las primeras asociaciones de cooperación²⁶, con las cuales los trabajadores encontraron una forma de resistencia, de defensa, reacción u “organización alternativa para solventar la situación de escasos ingresos”²⁷ impuesta injustamente.

En la actualidad, los obreros contemporáneos, sectores industriales y comerciales siguen ejerciendo la práctica cooperativa - entre otras opciones de lucha social o política- como salida a los estados de miseria, pobreza y desempleo que imprime el modelo capitalista moderno sobre el mundo. Es allí, cuando el “cooperativismo adquiere su mayor fuerza, pues se presenta como una forma de defensa, de realzamiento, y de emancipación económica del obrero frente a las formas individualistas de la economía y de la vida social”²⁸. En gran parte, ello ha permitido la consolidación del cooperativismo, el cual goza de un alto reconocimiento a escala global.

El cooperativismo de hoy es representado por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), entidad que agrupa a las más importantes cooperativas nacionales e

²⁴ AYMERICH CRUELLS, Juan. “Las Cooperativas y Las Colectivizaciones Obreras en Catalunya como Modelos de Gestión Colectiva. Proceso de Regulación Legal (1839-1939)”. Tesis Doctoral. Universitat de Barcelona. Facultat de Dret. Barcelona, 2008. Pág. 23 de 71.

²⁵ QUIJANO PEÑUELA, Jorge y REYES GRASS, José. “Historia y Doctrina de la Cooperación”. Editorial Universidad Cooperativa de Colombia. Capítulo 8. Principios de la economía solidaria. Bogotá, 2004. Págs. 44-45 de 234.

²⁶ HERMI ZAAR, Miriam, op. cit., 2007. Pág. 34.

²⁷ BUSTAMANTE SALAZAR, Alina, op. cit., Pág. 3-4 de 29, Citando a ZABALA 2007.

²⁸ URIBE GARZÓN, Carlos. Bases del Cooperativismo. Ediciones COOCENTROS, 2ª edición. Bogotá 1978 Pág. 74 de 360.

internacionales, pues cuenta con cerca de 255 miembros en 95 países y posee una estructura administrativa operativa sólida. Fue fundada en Londres en 1895 y después de más de 115 años de existencia, continúa promoviendo y defendiendo la identidad del cooperativismo a nivel mundial.

6.1.4. Inicios del Cooperativismo en Colombia.

En los albores de la historia de Colombia- colonialismo español y principios de la Vida republicana- tuvo existencia los que serían calificados unos de los primeros ejemplos de economía solidaria sobre este territorio; los ejidos, las sabanas comunales y los palenques, son algunos de dichos modelos. De la misma manera, lo fueron en el siglo XIX las sociedades democráticas.

Durante ese siglo, como resultado de los efectos de la industrialización europea y sus nuevas teorías económicas y políticas, los liberales criollos implantaron *el liberalismo económico* a través del cual se impulsó el libre cambio. Mediante esta política se abandonaron medidas proteccionistas, se abrieron las fronteras casi sin aranceles y se invadieron los incipientes mercados nacionales con mercancía extranjera. Debido a ello, la economía artesanal del país se vio abocada inevitablemente a la quiebra.

Como reacción a esa situación, el sector artesanal colombiano “empezó a organizarse para la defensa del gremio a través de asociaciones, mejor conocidas como sociedades democráticas que existieron donde quiera que la actividad era significativa. Estas organizaciones tuvieron, fundamentalmente, un carácter político pues buscaron hacer conciencia sobre las causas de su desventajosa situación y proponían acciones de presión o rechazo al libre cambio”²⁹.

Las primeras sociedades de las que se tiene registro fueron creadas en el país son las siguientes: la sociedad popular de Bogotá de 1848, la cual fue decisiva para el ascenso al poder de José Hilario López; la sociedad Filotécnica; la sociedad del niño Dios y la sociedad mutua de la Caridad de Bogotá, constituida en 1864 por 39 artesanos. Después fueron concebidas otras como la del Socorro Mutuo de Manizales; Auxilio Mutuo de Cúcuta; el Mutuo Auxilio de Bucaramanga; la Sociedad Mutuaria San Vicente de Paúl de Medellín y la Sociedad de Artesanos de Sonsón³⁰.

²⁹ QUIJANO Y REYES . Op, cit., Pág. 201 de 234. Citando a VARGAS, GUSTAVO. Colombia 1854, los artesanos y el socialismo. Bogotá: Oveja Negra, 1972 Bogotá, 2004

³⁰ ARANGO JARAMILLO, Mario. Ibíd, 2005. Pág. 119.

En los inicios del siglo XX, la guerra de los mil días y la pérdida de Panamá, afectaron considerablemente la economía del Estado. Por tal motivo y como solución a la crisis, el General Uribe Uribe en el año de 1904, mediante conferencia propuso un modelo económico basado en el cooperativismo. Luego, en el año de 1920, el presbítero Adán Puerto, canónigo de la catedral de Tunja, quien aprehendió todo acerca del enfoque cooperativo en Europa, difundió las bondades del sistema a través de informativos como el Diocesano y el Vigía de Tunja desde el año 1921 hasta 1923.

En el año de 1920, una insigne dirigente política de estirpe socialista y sindical, llamada María Cano, promovió en forma complementaria y simultánea, la lucha obrera sindical y el cooperativismo. Al primero lo visionó como mecanismo de reivindicación y al segundo lo contempló como alternativa en procura de mejorar los ingresos y las condiciones de vida del obrero de ese tiempo. Entre las cooperativas que impulsó la dirigente están: en primer lugar, la Cooperativa Obrera de Producción y Consumo de Cali, fundada en 1925, con el propósito de establecer una imprenta para la difusión de ideas revolucionarias en un periódico denominado La Humanidad; en segundo lugar, “la Cooperativa de Productores Colombianos del Banano, promovida tanto por trabajadores como por los productores, la cual fue allanada y liquidada después de la masacre del 6 de diciembre de 1928 en Ciénaga-Magdalena”³¹; en tercer y último lugar, la Cooperativa de Puerto Berrío que fue fundada tras una visita en el mes de diciembre del año de 1926 en presencia de la ilustre dirigente sindical.

Tristemente, las primeras cooperativas de origen sindical del país a principios del siglo XX, cayeron víctimas de la represión oficialista en manos del Gobierno conservador de Miguel Abadía Méndez, pues la mayoría de ellas fueron constituidas por el Partido Socialista Revolucionario PSR, de la mano de María Cano y otros dirigentes. Los establecimientos de tales cooperativas fueron allanados, destruidos y sus dirigentes fueron apresados. Postteriormente, en el año de 1926 el gobierno organizó un concurso para premiar el mejor proyecto de ley sobre sociedades cooperativas, el cual ganó el Doctor Juan María Agudelo, quien sería nombrado Superintendente Nacional de Cooperativas.

³¹ ARANGO JARAMILLO, Mario. *Ibíd*, 2005. Pág. 122. Citando a Tila Uribe y su obra *Los Escondidos*.

6.1.5. Institucionalización y Consolidación del Cooperativismo en Colombia.

Fueron los conflictos políticos y demás vicisitudes sociales de Colombia, al unísono con la crisis económica mundial, las que permitieron que entre los años de 1930 a 1960 se configurara institucionalmente el cooperativismo. Ello conllevó el reconocimiento y regulación jurídica de las “sociedades cooperativas” a través de la Ley 134 del 7 de diciembre de 1931. La Iglesia Católica, economistas, políticos y abogados participaron activamente acompañando y contribuyendo con el trabajo de realización de la citada Ley. Algunos de tan conspicuos personajes fueron el dirigente Conservador Mariano Ospina Pérez, el Presidente Enrique Olaya Herrera, los Doctores Jorge Eliecer Gaitán, José Roberto Vásquez y Mariño Ariza.

Después, en 1932 el gobierno expidió el Decreto 1339 reglamentario de la Ley 134, por medio del cual creó la Superintendencia de Sociedades Cooperativas y generó mecanismos de apoyo o fomento de cooperativas como el Fondo Cooperativo Nacional. Al mismo tiempo, ordenó a la Caja Agraria y a la Federación Nacional de Cafeteros desarrollar programas de fomento del sistema en su gremio. Luego, mediante el Decreto 874 de 1932, a las cooperativas se les declaró como entidades de utilidad pública³².

Otros eventos o acontecimientos, descritos por Mario Arango Jaramillo, que contribuyeron en ese proceso de institucionalización cooperativa fueron:

El primer Congreso Cooperativo colombiano, celebrado en Medellín los días 15 y 23 de septiembre de 1943, fomentado por el Señor Francisco Luis Jiménez, donde participaron unas 40 Cooperativas de 250 existentes. Allí se definió la creación de la primera Federación Nacional de Cooperativas y la difusión de cooperativas en las escuelas, la pequeña industria, el campo, el transporte, la vivienda y se planteó la necesidad de un Banco Cooperativo. Después, en el mes de mayo de 1945, el Presidente Alfonso López Pumarejo instaló el Segundo Congreso Cooperativo Colombiano, realizado en la ciudad de Bogotá. Tres años más tarde, fue creada la fundación de la Unión Colombiana de Cooperativas (Unicoop) con el apoyo del Centro de Estudios Cooperativos de Antioquia y, finalmente, el 6 de febrero de 1950, el Presidente de la República Mariano Ospina Pérez, instaló en Bogotá la Primera

³² ARANGO JARAMILLO, Mario. Ibíd 2005. Págs. 124 y 125

Conferencia Técnica de Cooperativas de Colombia, donde se manifestó la importancia del cooperativismo para la solución de los delicados problemas que aquejaban al país. Entre los temas abordados estuvieron la actualización de la legislación cooperativa, la búsqueda de créditos para el sector, la promoción de cooperativas, el fomento de la educación cooperativa y la creación del Instituto Rochdale Colombiano³³.

No cabe duda que los acontecimientos referidos anteriormente, marcaron definitivamente el periodo de formulación jurídica o institucionalización del cooperativismo nacional; sin embargo, ello no terminaría allí pues a partir de 1960 hasta finales de 1980, en Colombia se concreto el auge, reconocimiento y consolidación del cooperativismo nacional. En gran parte eso obedeció a las modificaciones legales que realizara el gobierno nacional a través de los Decretos 1598 de 1963, 2059 de 1968 y 461 de 1969. El primero de ellos, constituyó un nuevo estatuto cooperativo; el segundo, regló varios aspectos del primero; y el tercero, reglamentó las cooperativas agrarias surgidas en el marco de la reforma agraria (Ley 135 de 1961).

Por último, como aspecto determinante y concluyente de la consolidación cooperativa en Colombia, se encuentra la promulgación de la Ley 79 del 23 de diciembre de 1988, “Por la cual se actualiza la legislación cooperativa”, que renovó la legislación cooperativa en general de acuerdo con las realidades o necesidades locales y las dinámicas del movimiento cooperativo Internacional. Cabe anotar que dicha norma aún se encuentra vigente, pese a sufrir ligeras pero importantes modificaciones y reglamentaciones hasta el año 2011.

6.1.6. Razones Fundadoras del Cooperativismo Nacional.

En Colombia ha trascurrido una nutrida y larga historia jurídica sobre cooperativismo, circunstancia que especialmente en los inicios del siglo XX, es consecuencia del esfuerzo y sacrificio de connotados individuos del país quienes desde la esfera política, religiosa, jurídica y social; pretendieron institucionalizar a su modo, dicho sistema.

No obstante ello, de cierto es que las cooperativas nacionales, surgieron en virtud de la Ley bajo un pleno liderazgo del Estado; mas no nacieron- esencialmente-

³³ ARANGO JARAMILLO, Mario. *Ibíd*, 2005. Págs. 125 y 126.

de la iniciativa de un movimiento social amplio de resistencia, realzamiento, protesta o emancipación económica y social. Esto se diferencia sustancialmente, con lo acontecido en el escenario de la Europa del siglo XVIII y XIX, donde la institución del cooperativismo emergió en un escenario de convulsiones sociales muy marcadas.

En suma medida y en consonancia a lo mencionado anteriormente, le asiste la razón a Carlos Uribe Garzón, quien desde el inicio de los años de 1960, manifestó que “la excesiva confianza en la virtud de las disposiciones legales para producir hechos en la vida económica social, para crear una mentalidad, hábitos y procedimientos, ha sido indudablemente un factor negativo en el avance del Cooperativismo Colombiano. Además cuestionó el hecho de que se haya pretendido reemplazar la lenta y paciente labor de adoctrinamiento y capacitación, por unos excelentes y bien redactados artículos e incisos, pues fue algo que redujo ante propios y extraños, nuestra contribución al desenvolvimiento de la cooperación autentica”³⁴

En ese mismo sentido, Jorge Peñuela y José Reyes, afirmaron que “en Colombia primero fue la Ley y luego las cooperativas; primero la normatividad y luego el fenómeno, lo cual es opuesto a la lógica. Para ellos, esa situación es contraria a los presupuestos jurídicos, por cuanto se supone las normas surgen para regular un fenómeno social cuando este empieza a crecer y a producir algún impacto social”³⁵.

Evidentemente, las disposiciones normativas desde la Ley 134 de 1931, los Decretos Nos. 1598 de 1963 y 2059 de 1968, propiciaron el nacimiento, desarrollo e incremento cuantitativo considerable del cooperativismo colombiano en tan sólo 50 años (1980). Esas cifras son las siguientes:

³⁴ URIBE GARZÓN, Carlos. Op, Cit., Pág. 73 de 360. Bogotá, 1978.

³⁵ QUIJANO PEÑUELA, Jorge Eliecer Y REYES GRASS, José Mardoqueo. Op, cit., pág. 205.

TABLA 1

PROGRESO DEL COOPERATIVISMO COLOMBIANO			
Norma	Año	No. Cooperativas	No. Asociados
Ley 131 de 1931	1933	4	1.807
	1943	250	45.457
Decreto 1598 de 1963 y el Decreto 2059 de 1968	1960	400	230.000
	1980	2000	1.000.000

FUENTE: ARANGO JARAMILLO, MARIO. Op, cit., 2005. Págs. 125, 126 y 128.

En síntesis, es preciso finalizar este aspecto aclarando que, a pesar de que el cooperativismo nacional nació en condiciones eminentemente diferentes al movimiento europeo; tal suceso no ha sido óbice para que éste sea reconocido como un movimiento auténtico, pues representa un sector fundamental de la sociedad en la economía del país. Empero, ciertamente, esas particularidades (incentivo jurídico o fomento jurídico) han significado que “con el señuelo del privilegio se hayan formado sociedades que bajo el nombre cooperativo buscan objetivos muy diferentes de los que son esenciales en este sistema”³⁶

6.2 ORIGEN DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA.

Hasta ahora se ha enfatizado en que las doctrinas comunistas, socialistas y los esquemas de economía solidaria y sin ánimo de lucro son “fenómenos surgidos de la lucha de resistencia de los trabajadores durante el período de desarrollo de la industrialización.”³⁷ Es decir, “son consecuencias, propuestas alternativas y respuestas contestatarias a la avaricia de ganancia y a las formas de explotación deshumanizada del capitalismo en su primera versión”³⁸.

³⁶ URIBE GARZÓN, Carlos. Op, cit., Pág. 73 de 360. Bogotá, 1978.

³⁷ ZABALA SALAZAR, Hernando Emilio. Historia y Filosofía de la Economía Solidaria. Guía Didáctica y Modulo. Págs. 43 de 199. FUNDACIÓN UNIVERSITARIA LUIS AMIGÓ. FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS CON ÉNFASIS EN ECONOMÍA SOLIDARIA. Colombia, 2008.

³⁸ QUIJANO PEÑUELA, Jorge Eliecer Y REYES GRASS, José Mardoqueo. Op, cit., Pág. 43 y 46 de 234 Bogotá, 2004.

El estudio del principio de dicho modelo económico, no puede ser abordado indistintamente de otras figuras asociacionistas -asociaciones de oficios y profesiones, corporaciones de todo tipo, mutuales, empresas de comunidad etc.-, dado que ella es el abonado histórico o resultado de cada una de aquellas, tienen una historia común. Sin embargo, de esas innumerables organizaciones, las cooperativas prevalecen como elemento aventajado pues constituyen “su doctrina básica”.³⁹

Significa lo anterior, que “el concepto de cooperación introducido por el cooperativismo hace parte –en la vida actual- no sólo de las cooperativas, sino de todas las empresas de economía solidaria que se inspiran en formas asociativas para mejorar las condiciones económicas y sociales de sus asociados, introduciendo valores y modos de operar como la solidaridad, la autogestión, la ayuda mutua y la participación, la educación y la responsabilidad”⁴⁰.

A pesar de esos antecedentes de familiaridad histórica, política y económica de las instituciones que han configurado la ‘Economía Solidaria’, ella sólo nació oficialmente como teoría económica de integración entre las décadas de 1970 y 1980. Hecho que tuvo ocurrencia en Europa, donde ganó el rotulo de ‘Economía Social’ y en Chile donde adquirió su título original. Luego, fue en ése país donde alcanzó mayores desarrollos con connotaciones más profundas e influyentes, debido a que allí, se forjó como paradigma alternativo en una economía de la pobreza; en contraste con la del antiguo continente.

En el contexto de Chile de los ‘70s’ y ‘80s’, durante la dictadura de **Augusto Pinochet Ugarte**, fue donde se propiciaron las condiciones que motivaron en gran medida la creación teórica de la economía solidaria. Durante esos años de dictadura (1973-1990), el General arremetió sangrientamente contra toda manifestación democrática, destruyendo a su paso a “organizaciones sociales como cooperativas, sindicatos y partidos políticos. Las mayorías de las cooperativas desaparecieron, subsistiendo sólo unas del sector vinícola”.⁴¹

Otros factores citados por ARANGO JARAMILLO, que incidieron en el origen de dicha teoría junto con los ya aludidos, son los siguientes: la sólida tradición cooperativa importada a ese país desde Europa durante los años de 1870; la existencia de una arraigada cultura de la democracia participativa plasmada en variadas organizaciones de asociación; el ejercicio pleno de la política neoliberal

³⁹ ZABALA SALAZAR, Hernando Emilio. *Ibíd.* Pág. 44 de 199.

⁴⁰ ZABALA SALAZAR, Hernando Emilio. *Ibíd.* Pág. 33 de 199.

⁴¹ ARANGO JARAMILLO, Mario. *Op. cit.* 2005. Págs. 203 y 204.

por parte del gobierno dictatorial -ampliamente respaldado por los Estados Unidos de Norteamérica-, la cual estuvo sustentada en la apertura económica, la privatización de los activos del Estado, la concentración de capital, el desempleo y la pobreza. Y, por último, la rica producción intelectual o académica a manos de doctrinantes chilenos.

En dicho contexto, naturalmente urgía “la elaboración sistemática, conceptual y científica de una teoría coherente que permitiera el conocimiento reflexivo de los fenómenos y categorías económicas de las relaciones de producción, distribución, consumo y acumulación, que se rigen por los principios de la ayuda mutua, la cooperación, la solidaridad y la autogestión”.⁴² Lo que permitiría contrarrestar el impacto negativo generado por la Globalización, promoviendo un nuevo modelo de desarrollo que desbordara los límites del cooperativismo dogmático.

A **Luis Razeto Migliario**⁴³, se le atribuye no solo la autoría del concepto de economía solidaria; sino que también el ser gestor de ese nuevo sistema que induce a incorporar a la economía la noción de solidaridad. Su teoría la define al siguiente tenor:

La economía solidaria o economía de solidaridad es una búsqueda teórica y práctica de formas alternativas de hacer economía, basadas en la solidaridad y el trabajo.

*El principio o fundamento de la economía de solidaridad es que la introducción de niveles crecientes y cualitativamente superiores de solidaridad en las actividades, organizaciones e instituciones económicas, tanto a nivel de las empresas como en los mercados y en las políticas públicas, incrementa la eficiencia micro y macroeconómica, junto con generar un conjunto de beneficios sociales y culturales que favorecen a toda la sociedad.*⁴⁴

Con la ejecución, implementación o difusión de este concepto sistémico, el autor ha propuesto resolver los estragos causados por la economía de mercado capitalista tradicional, justificado su posición mediante las siguientes premisas que expone así:

⁴² ARANGO JARAMILLO, Mario. Ibíd. 2005. Pág. 203.

⁴³ Licenciado en Filosofía y Educación, y Magister en Sociología de Chile. Actualmente es: Director del Magíster en Economía Solidaria y Desarrollo Sustentable, de la Universidad Bolivariana (Chile) Profesor del Magíster de Ética Social y Desarrollo, de la Universidad Jesuita Alberto Hurtado (Chile). Ver su Currículo en: <http://www.luisrazeto.net/content/curriculum>.

⁴⁴ RAZETO MIGLIARIO, Luis ¿QUÉ ES LA ECONOMÍA SOLIDARIA? Ver artículo en: <http://www.luisrazeto.net/content/¿qué-es-la-economía-solidaria>.

1. *La economía solidaria es una respuesta real y actual a los más graves problemas sociales de nuestra época;*
2. *Es un gran proyecto de desarrollo, transformación y perfeccionamiento de la economía;*
3. *Es un proceso real en el que convergen las búsquedas de variados y múltiples sectores y grupos.*
4. *Es un nuevo enfoque conceptual, al nivel de la teoría económica, referido a las formas económicas cooperativas, autogestionarias y asociativas.*⁴⁵

En ellas ha resumido su mayor anhelo de conseguir, “ante todo, la plena realización de la persona humana, mediante la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales, individuales y grupales de acuerdo con los ideales y patrones culturales de las distintas comunidades”.⁴⁶

No obstante para ello, según Razeto, la economía de solidaridad debe convertirse, como lo ha demostrado hasta ahora, en el auténtico motor que potencialice los medios de producción informal que garantiza a los individuos más vulnerables insertarse efectiva y productivamente, en la economía de mercado a modo de resolver sus necesidades elevando su nivel y calidad de vida. De la misma manera, a través de ella romper las cadenas de la discriminación, desigualdad e injusticia social impuesta por el sistema económico predominante, el cual ha creado serios problemas de violencia, ingobernabilidad y desafección ciudadana, acentuada en la delincuencia y la corrupción.

Necesario e igualmente importante, refiere, es el hecho que ella constantemente reconfigure o dinamice las críticas y tradicionales instituciones cooperativas, mutuales y autogestionarias en la búsqueda de formas económicas asociativas y participativas que pongan al hombre y la comunidad por sobre las cosas y al trabajo por sobre el capital. Al tiempo que lo sensibilice en la denodada defensa del medio ambiente, evitando los desequilibrios ecológicos derivados en gran parte de modos individualistas de producir, distribuir, consumir y acumular riqueza.

Últimamente, profesa una economía de solidaridad que postula un nuevo tipo de desarrollo, alternativo, integral, a escala humana, sustentable, con énfasis en lo local. Lo que implica un nuevo desarrollo a base de otra economía, y esa otra economía para un nuevo tipo de desarrollo puede ser la economía solidaria, o al

⁴⁵ RAZETO MIGLIARIO Luis, *Ibíd.*

⁴⁶ ARANGO JARAMILLO, Mario. *Op, cit.*, 2005. Pág. 215. Citando a LUIS RAZETO MIGLIARIO.

menos, constituir un componente que efectúa una contribución importante en esa dirección. Donde por demás, participen o confluyan diversidad de grupos sociales, movimientos, organizaciones, entidades, empresas y demás; en la construcción de una concepción teórica científica de la economía que exprese con claridad una racionalidad especial.

De lo anterior, no necesariamente se tiene que recurrir a negar la economía de mercado, pues como él lo enuncia, “la economía de solidaridad no es negación de la economía de mercado; pero tampoco es su simple reafirmación. Ella expresa más bien, (...) una orientación fuertemente crítica y decididamente transformadora respecto de las grandes estructuras y los modos de organización y de acción que caracterizan la economía contemporánea”.⁴⁷

En consecuencia, ese modelo de integración, estudio, interpretación y comprensión de las organizaciones de asociación que se han forjado históricamente, más la adhesión de los principios y valores éticos como la ‘solidaridad’ son los que favorecieron la formación, expansión doctrinaria, académica y científica de la economía de solidaridad. Es decir, la hicieron una realidad incomparable, en términos teóricos, a ninguna otra y completamente opuesta a la versión europea. Situación que a su vez, prontamente se plasmó y difundió jurídicamente en toda Latinoamérica.

6.3 GLOBALIZACIÓN, COOPERATIVISMO Y ECONOMÍA SOLIDARIA EN COLOMBIA.

El concepto de globalización, su alcance, estructura e implicaciones desde una perspectiva jurídica, económica y política resulta un tema complejo e inconcluso. Ello ocurre porque existen tantas significaciones del término como actividades, áreas o campos de desarrollo del hombre donde se asume este a partir de una mirada intelectual. Se colige con frecuencia, que ese concepto y su empleo, en palabras del Doctor **Sergio López Ayllón**, “... es cuando menos impreciso y su valor explicativo, si es que tiene alguno, precario”.⁴⁸

Boaventura De Sousa Santos, confirma lo antes mencionado cuando advierte que:

⁴⁷ RAZETO MIGLIARIO, Luis. “Los Caminos de la Economía de la Solidaridad”. Capítulo 1, op, cit, Ediciones Vivarium, Santiago de Chile, año 1993. Ver en: <http://www.luisrazeto.net/content/capitulo-1-que-es-la-economia-de-solidaridad>.

⁴⁸ LÓPEZ AYLLÓN, SERGIO. GLOBALIZACIÓN, ESTADO NACIONAL Y DERECHO. Los Problemas Normativos de los Espacios Deslocalizados. Pág. 1 de 16).

Un vistazo a los estudios sobre el proceso de globalización muestra que nos encontramos frente a un fenómeno polifacético con dimensiones económicas, sociales, políticas, culturales, religiosas y jurídicas, combinadas de las maneras más complejas. (...) Además, debido a su complejidad, variedad y amplitud, el proceso de globalización está conectado a otras transformaciones en el sistema mundial que sin embargo no son reducibles a él, tales como la creciente desigualdad a nivel mundial, la explosión demográfica, la catástrofe ambiental, la proliferación de armas de destrucción masiva, la democracia formal como condición de asistencia internacional a países periféricos y semiperiféricos, etc.⁴⁹

Este autor concibe, de manera personal, a la globalización como “un proceso a través del cual una determinada condición o entidad local amplía su ámbito a todo el globo y, al hacerlo, adquiere la capacidad de designar como locales las condiciones o entidades rivales”.

No obstante en dichas aproximaciones conceptuales, sin lugar a dudas, es más sencilla la comprensión de dicha expresión en forma práctica o materialista a partir de una descripción de las realidades que esta genera en diferentes esferas, pero esencialmente, en la económica.

Exactamente eso ha trascendido en el escenario de Latinoamérica, cuya agenda política cambió rotundamente a partir de los años setentas, con la ya reseñada política neoliberal -agenciada por Estados Unidos- importada durante la dictadura del General **Augusto Pinochet**.

Progresivamente se fue estableciendo ese paquete de reformas económicas y políticas que caracterizan el modelo neoliberal, en las otras naciones de dicho hemisferio, lo cual ocasionó “la apertura de las economías a los mercados y al capital internacional, el recorte del gasto público y la eliminación de los subsidios sociales, la privatización de las empresas estatales y, en general, el establecimiento del clima más propicio para la inversión extranjera”.⁵⁰

En Colombia, esa manifestación política de la globalización, denominada neoliberalismo o apertura económica, empezó con el gobierno de Virgilio Barco

⁴⁹ DE SOUSA SANTOS, Boaventura. “La Globalización del Derecho”, Los Nuevos Caminos de la Regulación y la Emancipación. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, ILSA. Primera edición, 1998. Pág. 39.

⁵⁰ AHUMADA, Consuelo. El Modelo Neoliberal y su Impacto en la Sociedad Colombiana. Primera edición: El Áncora Editores. Bogotá, 1996. Pág. 13.

Vargas (1986-1990) y se implementó con furor ascendente en el de Cesar Gaviria Trujillo (1990-1994). Fueron los tiempos del llamado Consenso de Washington, el cual, en adelante, representó un impacto fuertemente negativo en la historia política, económica y social del país.

Jorge Robledo Castillo, uno de los más férreos detractores de la globalización neoliberal y sus llamados TLC, ha hecho hincapié en ello afirmando que “la peor crisis que hasta ahora se ha registrado en el país, al igual que en los demás países de Latinoamérica, es producto de la aplicación del recetario neoliberal impuesto por Estados Unidos a través del Fondo Monetario Internacional (FMI)”⁵¹

Así mismo, este insigne intelectual, explica que el fenómeno de la apertura económica condujo a que las importaciones superaran las exportaciones y que la balanza comercial del país, se convirtiera en negativa en un promedio de 3.098 millones de dólares anuales entre 1993 y 1998, algo nunca antes registrado, con unas pérdidas totales de 18.587 millones de dólares. Más añade, las exportaciones colombianas se mantuvieron en productos como el café, banano, flores, petróleo, oro, níquel y carbón, los cuales se exportan con muy poca o ninguna transformación sin que sus envíos dependieran de la implantación de dicho modelo. Así mismo, expuso que en el sector agropecuario, el aumento de las importaciones se incrementó de 700 mil a siete millones de toneladas, favoreciendo el ascenso de las pérdidas de unas 880 mil hectáreas de cultivos transitorios y 150 mil empleos; mientras que el café redujo su área en 200 mil hectáreas y su producción en seis millones de sacos.

Entre tanto la industria manufacturera, mostró indicadores a la baja en proporciones incluso mayores entre los años de 1993 y 1999, donde la suma de los porcentajes de los Productos Internos Brutos anuales del sector agropecuario llegó a la muy mediocre de 7,35 por ciento (+1,05 promedio anual), pero la de la industria mostró una reducción de 5,9 por ciento (-0,84 promedio anual), lo que significa una diferencia notable, del 13,25 por ciento, la cual se agigantaría en términos relativos si las cifras se dieran sin incluir el aporte de las trasnacionales que operan en el país, pues es obvio que la peor parte la llevaron las factorías no monopolistas de los productores nacionales.

⁵¹ ROBLEDOS CASTILLO, Jorge Enrique. Por Qué Decirles No al ALCA y al TLC. TR Ediciones. Bogotá, abril del 2004. Págs. 4 y 5.

Como consecuencia, al reducirse la producción urbana y rural, a la par con las rentabilidades de quienes no se quebraron, ocasionó que sufrieran el comercio, el transporte y el resto de la economía, donde también cayeron el número de empresas, las utilidades, el empleo y los salarios.

Después, con el fin de compensar y sufragar los gastos de las importaciones, los neoliberales se dedicaron a conseguir empréstitos considerables con inversionistas extranjeros mediante el ofrecimiento de unas tasas de ganancia mayores que las que pueden conseguir en sus lugares de origen. Entonces, les hicieron grandes entregas a menos precio de los recursos naturales, los servicios públicos domiciliarios y el sector financiero, entre otras áreas, en tanto la deuda externa pública y privada, que había tardado un siglo en llegar a 17.278 millones de dólares, se duplicó en sólo seis años, entre 1992 y 1998, cuando alcanzó 36.682 millones de dólares. Luego de que los prestamistas se rehusaron a seguir prestando, elevaron todavía más las tasas internas de interés, hasta niveles de escandalosa usura, lo que le dio el puntillazo a la producción, disparó el desempleo y desquició la capacidad de pago de los endeudados, arrastrando a la crisis a los propios banqueros y precipitando el colapso económico de 1999, el peor desde que se llevan estadísticas en Colombia.⁵²

Dentro de ese contexto de crisis económica nacional, propia de finales del siglo XX, se abrió camino conceptual y jurídicamente, la economía solidaria de **Luis Razeto Migliario**. El cuatro (04) de agosto de 1998, el entonces Presidente de la República de Colombia, **Ernesto Samper Pizano**, sancionó la Ley 454, con el objeto de determinar, según su artículo 1º, *el marco conceptual que regula la economía solidaria, transformar el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía solidaria, crear la superintendencia de la economía solidaria, crear el fondo de garantías para las cooperativas financieras y de ahorro y crédito, dictar normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y expedir otras disposiciones en correspondencia con lo previsto en los artículos 58, 333 y concordantes de la Constitución Política de Colombia.*

La pertinencia de tal legislación, halló presuntamente justificación, como ha ocurrido históricamente en el país, en la necesidad de afrontar y resolver con

⁵²Ibíd. Págs. 6 y7.

prontitud los estragos socio-económicos en los que se encontraba inmerso el Estado. Como era de esperar, el fenómeno de la crisis afectó todas las esferas productivas incluyendo el movimiento cooperativo y, especialmente, el financiero, de ahorro y crédito público. Esta situación, tiene ocurrencia diez (10) años después que, en el marco de la Ley 79 de 1988, la institución del cooperativismo financiero criollo se encontrara en la cúspide del sector. En virtud de esa última normatividad, aún vigente, las cooperativas de ahorro y crédito, se convirtieron en financieras y se dio lugar a los Bancos Cooperativos.

Estando en sus mejores momentos, el cooperativismo financiero, “hizo de un lado los principios de integración y cooperación entre cooperativas y se dirigió en la disputa de la captación de los ahorros del sector solidario, del sector oficial y del público en general”⁵³. En resumidas cuentas, esas emblemáticas y tradicionales instituciones de crédito, se insertaron en la lógica del mercado neoliberal de la rentabilidad y el lucro. Lo que les llevó, en su afán, a incurrir en la captación de flujo de capital de dudosa procedencia avivando la corrupción, generando mayores controles por parte de los organismos competentes del Estado y, por tanto, el descrédito o falta de seguridad en el sector por la pérdida de ahorros de muchos de sus usuarios.

Mario Arango Jaramillo, ha dicho que la crisis financiera hizo presencia en el sector cooperativo financiero, no sólo por ser el más débil e inexperto dentro del mundo financiero colombiano, sino porque, al perder su identidad cooperativa y solidaria, había perdido también sus fortalezas. Dicho de otra manera, del sistema bancario capitalista el cooperativismo solamente había asimilado la corrupción.⁵⁴

Igualmente, ha descrito como por razón de la Ley 454 de 1998, se modificó la naturaleza de las cooperativas financieras, de crédito y ahorro al suprimirle el principio multiactivo. Con lo que se desplazó del desempeño de dicha actividad a las cooperativas multiactivas de trabajadores, de empresas o barriales. Es decir, ella se ejercería de forma especializada. Esto repercutió en que a dicho sector, tradicionalmente popular, se le imprimiera un rasgo fuertemente elitista, puesto que se establecieron límites mínimos de aportes sociales a las mismas que van de \$ 500 millones en adelante.

Así también señaló, que tales acontecimientos propiciaron una reducción ostensible de 8.500 cooperativas existentes en 1998 a unas 5.300 en el año 2000,

⁵³ ARANGO JARAMILLO, Mario. Op, cit. 2005. Pág. 131. Citando a GONZALO PÉREZ VALENCIA.

⁵⁴ Ibíd. 2005. Págs. 129-133.

desapareciendo un total de 3.200 de ellas. Golpe que en general, afectó al histórico movimiento cooperativo colombiano.

En definitiva, se destaca de la **Ley 454 de 1998**, la exposición de la visión o interpretación que el legislador nacional consignó sobre la 'economía solidaria'; la forma en que delimitó conceptualmente sus principios generales y económicos, sus fines, características y las organizaciones que se encuentran incluidas en ese sistema.

Sin duda alguna, la promulgación de la misma representó un avance significativo en la integración jurídica de las instituciones históricas de asociación. No obstante, su ideología se halla aún en construcción y lejos superar o conquistar los objetivos, aún utópicos, de la filosofía inspirada por **Luis Razeto Migliario**.

Esto preceptúa dicha norma jurídica:

Definición:

Artículo 2º. *Para efectos de la presente ley denominase Economía Solidaria al sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.*

✓ **Principios de la Economía Solidaria:**

Artículo 4º. *Son principios de la Economía Solidaria:*

1. *El ser bueno, su trabajo y mecanismos de cooperación tienen primacía sobre los medios de producción.*
2. *Espíritu de solidaridad, cooperación, participación y ayuda mutua.*
3. *Administración democrática, participativa, autogestionaria y emprendedora.*
4. *Adhesión voluntaria, responsable y abierta.*
5. *Propiedad asociativa y solidaria sobre los medios de producción.*
6. *Participación económica de los asociados, en justicia y equidad.*
7. *Formación e información para sus miembros, de manera permanente, oportuna y progresiva.*
8. *Autonomía, autodeterminación y autogobierno.*

9. Servicio a la comunidad.

10. Integración con otras organizaciones del mismo sector.

11. Promoción de la cultura ecológica.

✓ **Fines de la Economía Solidaria:**

Artículo 5º. La Economía solidaria tiene como fines principales:

1. Promover el desarrollo integral del ser humano.

2. Generar prácticas que consoliden una corriente vivencial de pensamiento solidario, crítico, creativo y emprendedor como medio para alcanzar el desarrollo y la paz de los pueblos.

3. Contribuir al ejercicio y perfeccionamiento de la democracia participativa.

4. Participar en el diseño y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social.

5. Garantizar a sus miembros la participación y acceso a la formación, el trabajo la propiedad, la información, la gestión y distribución equitativa de beneficios sin discriminación alguna.

✓ **Características de las Organizaciones de Economía Solidaria:**

Artículo 6º. (...) Son sujetos de la presente ley las personas jurídicas organizadas para realizar actividades sin ánimo de lucro, en las cuales los trabajadores o los usuarios según el caso, son simultáneamente sus aportantes y gestores, creadas con el objeto de producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros y al desarrollo de obras de servicio a la comunidad en general, observando en su funcionamiento las siguientes características:

1. Estar organizada como empresa que contemple en su objeto social, el ejercicio de una actividad socioeconómica, tendiente a satisfacer necesidades de sus asociados y el desarrollo de obras de servicio comunitario.

2. Tener establecido un vínculo asociativo, fundado en los principios y fines contemplados en la presente ley.

3. Tener incluido en sus estatutos o reglas básicas de funcionamiento la ausencia de ánimo de lucro, movida por la solidaridad, el servicio social o comunitario.

4. *Garantizar la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros sin consideración a sus aportes.*

5. *Establecer en sus estatutos un monto mínimo de aportes sociales no reducibles, debidamente pagados, durante su existencia.*

6. *Integrarse social y económicamente, sin perjuicio de sus vínculos con otras entidades sin ánimo de lucro que tengan por fin promover el desarrollo integral del ser humano.*

✓ **Principios Económicos de la Economía Solidaria:**

Parágrafo 1º. *En todo caso, las organizaciones de la economía solidaria deberán cumplir con los siguientes principios económicos:*

1. *Establecer la irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.*

2. *Destinar 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.*

✓ **Organizaciones Solidarias:**

Parágrafo 2º. *Tienen el carácter de organizaciones solidarias entre otras: cooperativas, los organismos de segundo y tercer grado que agrupen cooperativas u otras formas asociativas y solidarias de propiedad, las instituciones auxiliares de la Economía solidaria, las empresas comunitarias, las empresas solidarias de salud, las precooperativas, los fondos de empleados, las asociaciones mutualistas, las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, las empresas asociativas de trabajo y todas aquellas formas asociativas solidarias que cumplan con las características mencionadas en el presente capítulo”.*

Esta Ley nacional sobre economía solidaria refleja uno de los regímenes legales más avanzados y bien elaborados sobre esta materia a nivel internacional. Los apartes citados de esta norma hacen honor de la sobresaliente tradición jurídica de Colombia- una de las más importantes en el hemisferio sur americano- en la producción de textos legales. Con su expedición, el país dio un gran salto en la evolución de los principios cooperativos y su reformulación como teoría económica. Sin lugar a dudas, esta norma es la que recoge con mayor fidelidad los postulados de LUIS RAZETO MIGLIARIO en cuanto a la noción, principios,

fines, características e instituciones constitutivas de la economía solidaria. No obstante, aún hay mucho camino por recorrer.

6.4 CONTEXTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS LEGALES QUE PROMUEVEN LA ECONOMÍA SOLIDARIA Y LAS CTA, Y SU INSTRUMENTALIZACIÓN POR ACTORES ARMADOS IRREGULARES, O EMPRESARIOS DE LA ILEGALIDAD.

En pleno furor la ‘apertura económica neoliberal’ en Colombia, el gobierno de Cesar Gaviria Trujillo, promovió la expedición de la Ley 100 del 23 de diciembre de 1993, por la cual se creó ‘*el sistema de seguridad social integral y se dictaron otras disposiciones*’. El entonces Senador de la República, Álvaro Uribe Vélez, ponente de dicha norma y otros parlamentarios, inmersos en esa lógica económica, le dieron rienda suelta a la privatización de la salud del país.

Con la aludida Ley se le insertó al servicio de salud del Estado nociones propias de la economía de mercado como la libre competencia, la oferta y la demanda. Es decir, se mercantilizó su prestación permitiendo que agentes privados pudiesen invertir capital en el sistema.

Previo a la entrada en vigencia de la enunciada Ley, el Sistema de Salud de Colombia, estaba estructurado en cuatro áreas principales, a saber: el Sistema Nacional de Salud Pública, constituido por la red pública de hospitales y centros de salud; el Sistema Nacional de Previsión de Seguridad Social, en el que estaban incluidos el Instituto de los Seguros Sociales y las Cajas de Previsión, que manejaba el sistema de salud y pensiones en todo el territorio; el Sistema docente asistencial de Hospitales Universitarios y el Sistema Privado de Salud, donde operaban algunos profesionales y también las Cajas de Compensación Familiar.⁵⁵

Una vez que la Ley 100 entrara en vigencia, en reemplazo de la anterior estructura, se erigieron las Empresas Promotoras de Salud (E.P.S) y las Instituciones Prestadoras de Salud (I.P.S) como sujetos activos del nuevo modelo. Mediante ellas, se propuso “generar la integración vertical de los recursos entre distintas fuentes de financiación, aumentar la cobertura y evitar la duplicidad de gasto”.⁵⁶ El sistema cambió orgánicamente en las fuentes de financiación, en la

⁵⁵ ROMERO VIDAL, Mauricio; OLAYA, Ángela; PEDRAZA SARAVIA, Hernán y otros. LA ECONOMÍA DE LOS PARAMILITARES. Redes de Corrupción, Negocios y Política. “Privatización, Paramilitares y Políticos: El Robo de los Recursos de la Salud en la Costa Caribe. Pág. 22 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011.

⁵⁶ *Ibid.* Pág. 24.

infraestructura y, por consiguiente, éste “se convirtió en un poderoso instrumento de enriquecimiento para el capital financiero dedicado a la intermediación”.⁵⁷

Posteriormente, mediante la Resolución No. 2080 del 20 de Octubre de 1998, la Superintendencia de Salud, prohibió a la E.P.S. del Instituto de los Seguros Sociales admitir, por un lapso cercano a los dos años, nuevos afiliados por no garantizar la calidad en la prestación del servicio y no cumplir el Margen de Solvencia (Decreto 882/98 y Cir.Ext. No. 076 de 1.998).

Se trató de una más de las estocadas aplicadas a lo que quedaba de la salud pública nacional, pues por ella un sinnúmero de personas o trabajadores tuvieron que afiliarse al régimen de E.P.S privadas.

Consecutivamente, el otro golpe que se afirma dio al traste con el ya maltrecho Instituto de los Seguros Sociales, lo llevó a cabo el gobierno nacional mediante el Decreto No. 1750 del 26 de junio de 2003. Esta decisión, tuvo como objeto escindir del Instituto de Seguros Sociales la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, todas las Clínicas y todos los Centros de Atención Ambulatoria. Es más, dio lugar a la creación de 7 Empresas Sociales del Estado, que constituyeron una categoría especial de entidades públicas descentralizadas del nivel nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscritas al Ministerio de la Protección Social.

Esas entidades fueron denominadas de la siguiente manera:

1. Empresa Social del Estado Rafael Uribe Uribe.
2. Empresa Social del Estado José Prudencio Padilla.
3. Empresa Social del Estado Antonio Nariño.
4. Empresa Social del Estado Luis Carlos Galán Sarmiento.
5. Empresa Social del Estado Policarpa Salavarrieta.
6. Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander, y
7. Empresa Social del Estado Rita Arango Alvarez del Pino.

El objetivo fundamental con dicha prerrogativa jurídica y la fundación de las enunciadas Empresas Sociales del Estado, fue ‘la de garantizar la prestación de

⁵⁷ VILLAR C, Luis Ángel. LA LEY 100: el fracaso estatal en la salud pública. DESLINDE. Revista de CEDETRABAJO No. 36 Oct. –dic. 2004. ISSN 0120-5544. Pág. 12 de 136.

los servicios de salud, como servicio público a cargo del Estado o como parte del servicio público de la seguridad social, en los términos del artículo 194 de la Ley 100 de 1993’.

Después, en forma definitiva, sobrevino la expedición de la Resolución No. 028 del 15 de enero del 2007 de la Superintendencia Nacional de Salud, ‘por medio de la cual se revocó el certificado de funcionamiento otorgado al Instituto de los Seguros Sociales como Entidad Promotora de Salud.’

Al tiempo que acaecieron estos acontecimientos, en el año 2003, se dio inicio al proceso de reforma de la Ley 100 mediante el proyecto de No. 52 que se convirtió, después de tres años, en la Ley 1122 del 9 de enero del 2007. “Dentro del objetivo de la reforma se encontraban generar nuevas afiliaciones que cubriera al régimen subsidiado, por medio del aumento en la base de cotización en salud en 0,5 puntos porcentuales; un cambio entre las administradoras del régimen subsidiado-ARS, a empresas promotoras de salud –EPS, para administrar este régimen; y, el establecimiento de un margen de integración vertical del 30% aunque con un espacio de transición de un año”.⁵⁸

La reforma buscó que los subsidios se financiaran con los recursos destinados a la oferta, es decir con los recursos de la red pública hospitalaria. Esa reforma acentuó el fortalecimiento de las Empresas Promotoras de Salud, las posibilidades de monopolio de estas empresas privadas para el manejo de los recursos públicos y las oportunidades de fraude de los paramilitares y sus socios en las regiones en donde mandaban.⁵⁹

De hecho, los objetivos propuestos con esas disposiciones legales, no superaron la retórica jurídica, dado que las nuevas siete E.P.S sufrieron el mismo destino que el extinto Instituto de los Seguros Sociales. O sea, fueron liquidadas por problemas iguales, o quizás peores, teniendo en cuenta su corta vida. Esto lo corrobora, la Corporación Nuevo Arco Iris cuando hace referencia a los resultados de la auditoría fiscal de los años 2004 y 2005 presentada por la Contraloría General de la Nación, sobre el desempeño obtenido por la E.S.E José Prudencio Padilla, tres años después del Decreto 1750 del 2003.

En dicho informe, se reseña que esta entidad muestra “una gestión y resultados en sus áreas, procesos y actividades auditadas desfavorables, y no logró desarrollar su gestión de manera eficiente ni logró alcanzar sus objetivos y metas

⁵⁸ Óp. Citada. Pág. 25 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011.

⁵⁹ Ibíd. Pág. 25

de manera eficaz. Además, destaca que desde el año 2004 persiste un alto riesgo de pérdidas económicas por errores e irregularidades en el manejo de los fondos e insumos de la empresa y por la ausencia de controles internos de autorización, registro, existencia y salvaguarda sobre las transacciones y el control de los activos y pasivos de la entidad”.⁶⁰ Precisamente, con esos argumentos el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, ordenó la supresión y liquidación de esa empresa social del Estado, a través del Decreto 2505 de Julio 29 del 2006.

De la misma manera y bajo iguales argumentos, se liquidó a las otras seis restantes Empresas Sociales del Estado de salud creadas junto con la José Prudencio Padilla, las cuales después de 6 años de existencia, en el año 2009, estuvieron liquidadas por serios problemas administrativos y financieros.⁶¹

La tarea de liquidar y administrar a las extintas E.S.E, fue encomendada respectivamente, a FIDUAGRARIA y a CAPRECOM. Esta última, posee un proceso de investigación por la Superintendencia de Salud por fallas de solvencia e incumplimiento de normas. De hecho, la citada “Caja de Compensación Familiar, hacía tiempo no se encontraba en el negocio de la salud contributiva y su planta de personal se hallaba congelada. Situación por la cual, ésta necesito contratar la operación de sus clínicas y los Centros de Atención Ambulatoria (C.A.A) en los distintos municipios con Cooperativas de Trabajo Asociado (C.T.A) especialistas en el sector salud,”⁶² que en los departamentos con presencia de las AUC tendían a estar bajo su control, como sucedió en la costa Caribe.

Como corolario se tiene que esas reformas abrieron oportunidades para que voraces redes de intereses legales e ilegales se robaran los recursos de la salud en las zonas de influencia de los frentes de las AUC. Hecho que genera asombro por la ingenuidad, despreocupación o tolerancia de legisladores, Gobierno y autoridades en general frente al contexto social de ilegalidad y suplantación de la

⁶⁰ Decreto 2505 de 2006. Citado por ROMERO VIDAL, Mauricio; OLAYA, Ángela; PEDRAZA SARAVIA, Hernán y otros. LA ECONOMÍA DE LOS PARAMILITARES. Redes de Corrupción, Negocios y Política. “Privatización, Paramilitares y Políticos: El Robo de los Recursos de la Salud en la Costa Caribe. Pág. 26 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011.

⁶¹ *Ibid.* Pág. 20 de 524.

⁶² FARNÉ, Stefano, “Las cooperativas de trabajo asociado en Colombia: balance de la política gubernamental, 2002-2007” en Revista de Economía Institucional, vol. 10, No. 18, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008, p.268. Citado por ROMERO VIDAL, Mauricio; OLAYA, Ángela; PEDRAZA SARAVIA, Hernán y otros. LA ECONOMÍA DE LOS PARAMILITARES. Redes de Corrupción, Negocios y Política. “Privatización, Paramilitares y Políticos: El Robo de los Recursos de la Salud en la Costa Caribe. Pág. 28 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011.

autoridad pública por organizaciones armadas ilegales en el cual tenían que operar las reformas.⁶³

Otro aspecto que generó gran afectación al ya debilitado Sistema Público de Salud y su financiación, impulsado por la oleada de privatización en el país, lo representaron las reformas que promovió el Gobierno nacional sobre el negocio de las apuestas, loterías y el chance.

Este negocio durante la década de los años '80' estuvo regulado por la Ley 1ª de 1981, con la cual se legalizó el Chance bajo estricto monopolio del Estado, destinando la totalidad de sus utilidades o regalías a la financiación directa de la salud de la nación.

Después, con la apertura económica y en ciernes el neoliberalismo, como en cualquier otra de las esferas sociales y económicas del país, se produjo un cambio en el régimen de apuestas que empieza en el año 2001 con la Ley 643, la cual permitió la concesión de la explotación del monopolio a agentes privados.

Las consecuencias inmediatas de esta medida, fue la reducción porcentual de transferencias de las regalías al Estado para salud en un 12% y se igualó el negocio del chance con las loterías departamentales. Subsiguientemente, nuevamente el Gobierno del orden nacional, consecuente con sus postulados, expide el Decreto 1350 del 2003, a través del cual "reglamentó la Ley 643 de 2001 en lo relativo a la modalidad del juego de apuestas permanentes o chance". Con dicha potestad reglamentaria, el gobierno legalizó los sorteos de chance independiente de los sorteos diarios de las loterías.

En seguida, en el año 2004, se reglamentó de nuevo a la Ley 643 por intermedio de los Decretos 2975 y 2121, correlativamente, en lo atinente a la modalidad del juego de lotería tradicional o de billetes y a la modalidad de juegos novedosos. El efecto de dichas normas, es la imposición del 8% como provisión obligatoria para las loterías y se redujo sus sorteos. Circunstancia que limitó la acción de aquella respecto a los operadores del chance, le impuso un impuesto por derechos de explotación a terceros en el orden del 17% y limitó considerablemente la creación de juegos novedosos para las loterías.

Posteriormente, se emitieron los Decretos 3535 y 4643 del 2005, que hicieron modificaciones al régimen de apuestas en el sentido de ampliar o autorizar a los cesionarios para que a su vez permitieran a los operadores del chance ofrecer al

⁶³ Ibid. Corporación Nuevo Arco Iris. Pág. 28 y 29 de 524.

público distintos y mayores incentivos, en detrimento de otros juegos como las loterías.

Esas regulaciones jurídicas, han repercutido de manera leonina en los activos o patrimonio del Estado, pues ocasionó una reducción cuantiosa de ingresos destinados a sufragar la salud de los más pobres y favoreció el enriquecimiento particular de agentes comerciales de manera legal e ilegal al fomentar de alguna manera la práctica del lavado de activo por el narcotráfico, la defraudación del erario público, la politiquería y el clientelismo. En ese sentido, “según expertos, tal negocio representa una utilidad bruta del 60%, a los cuales se le resta el 12% por derechos de explotación, arrojando unas ganancias totales del 48%”.⁶⁴ Información que además fue confirmada por la “Defensoría del Pueblo a través de la Resolución No. 019 del 5 de febrero del 2002, donde expresó que mediante ese reducido tributo de explotación, la Nación [...] renuncia a una importante fuente de ingresos fiscales, a favor de un grupo de particulares”.⁶⁵

En todo ese complicado entorno, el cooperativismo, históricamente beneficiado por el Estado aunque en forma peculiar a partir de la Ley 100 del '93', resultó aún más atractivo para algunos actores sociales que particularmente desde la ilegalidad, lo vieron como el principal instrumento para satisfacer sus ambiciosos propósitos. Tres son las razones que, esencialmente, explican este fenómeno:

En primer lugar, los inmensos recursos públicos que, en permanente crecimiento, trajo consigo el nuevo sistema de salud.

En segundo lugar, porque la Ley 617 del 2000, en su artículo 77, inciso tercero, dispuso la restructuración de la administración pública -en los distintos entes territoriales- con el fin de racionalizar el gasto público, favoreciendo la readaptación laboral a través de la 'promoción, fomento y creación de cooperativas de trabajo asociado conformadas por el personal desvinculado en virtud de esa norma.

Y, en tercer lugar, “el fuerte posicionamiento que poseía el cooperativismo nacional en el Sistema de Seguridad Social para el 2003, al poseer cuatro EPS en el régimen contributivo, nueve ARS en el régimen subsidiado y 18 IPS cooperativas, las cuales atendían en ese año a 9'781.504 de los 37 millones en

⁶⁴ El Chance de la Corrupción, La Otra Verdad, año 3, No. 16, mayo 2006. Op, cit., Corporación Nuevo Arco Iris. Pág. 31 y 32 de 524.

⁶⁵ Citado por Ibíd. Corporación Nuevo Arco Iris. Pág. 33 de 524.

total de ciudadanos afiliados a los dos regímenes. Es decir, un significativo 25% del total”.⁶⁶

A lo anterior se suma como agravante, lo concerniente al lavado de activos y la evasión de los controles nacionales e internacionales por parte de los grupos armados ilegales, quienes instrumentalizaron para tal fin -entre otras clases de cooperativas- las de Trabajo Asociado en el sector de la salud, que se constituyeron (En el marco de la Ley 79 de 1988, artículos 70 y 71 y el Decreto 468 de 1990) en la columna vertebral de la contratación en el área. Estas formaron una masa descomunal de entidades difíciles de tocar porque cerca del 80% de los recursos destinados para salud en los entes territoriales se manejaron de esa forma y, posiblemente, más del 80% del trabajo en ese campo se atendió por trabajadores vinculados por intermedio de CTA.⁶⁷

Naturalmente, como era de esperarse, todas esas condiciones favorecieron no sólo el enriquecimiento desmedido de particulares arropados bajo la legalidad; sino que también, facilitó la expansión del paramilitarismo y sus aliados en la zona norte del país al garantizar su inserción en diferentes aspectos como el geográfico, económico, político y militar. Verbigracia, los casos de la comerciante ENILSE LÓPEZ y el ex Senador DIEB MALOF.

La comerciante del gremio de apuestas y el Chance, popularmente conocida como la ‘Gata,’ es un personaje que a mediados de la década pasada llegó a convertirse en la principal operadora del chance en 7 departamentos de la Costa Caribe, coincidentalmente, al tiempo que el paramilitarismo focalizó su accionar en elegir a los gobernantes en las elecciones locales, quienes definían la entrega de las concesiones para la explotación del mismo entre los años 2003 y 2007.⁶⁸

En la disputa por el control y apoderamiento en la operación del Chance, se emplearon métodos, indudablemente, violentos a favor de uno u otro actor armado y de sus representantes económicos. Estas situaciones, resultaron para ellos unas medidas necesarias a juzgar por los elevadísimos recursos que promueve este sistema de juego. Así por ejemplo, “en el año 2005, la suma total de recursos recaudados alcanzó los 3 billones de pesos anuales divididos en dos partes

⁶⁶ Informe de presidencia de junta directiva a la asamblea de CONFECOOP, 2005. Citado por Ibid.

Corporación Nuevo Arco Iris. Pág. 38 de 524.

⁶⁷ OLAYA, Ángela y PEDRAZA SARAIVIA, Hernán. LA ECONOMÍA DE LOS PARAMILITARES. Redes de Corrupción, Negocios y Política. “Regalías, Cooperativas y Finanzas Paramilitares en la Costa Caribe” Pág. 209 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011.

⁶⁸ Op, cit., Corporación Nuevo Arco Iris. Pág. 48 de 524.

iguales, a saber: 1.5 billones de ventas legales y otras de ventas fraudulentas, equivalentes ambas al 1,5% del Producto Interno Bruto para ese año”.⁶⁹ De esos dineros adquiridos legalmente, 170 mil millones (Un 12%), se destinaron a sufragar al sector de la salud; un 40% de los mismos se dirigió al pago de premios, gastos administrativos y comisiones a los distribuidores. Mientras que los empresarios del chance se quedaron con el 48% restante, vale decir uno 700 mil millones de pesos.⁷⁰

Por su parte, “en el sector ilegal, los recaudos por apuestas o juegos de azar, alcanzaron utilidades de un 60% para sus dueños. Es decir, unos 900 mil millones de pesos, de los cuales la salud no percibió un centavo”.⁷¹

Este poderío económico fue utilizado por la ‘gata’ para ejercer, en compañía de sus aliados, las AUC de Mancuso y “Jorge 40”, un control político y económico total en la zona de la costa Caribe, motivados en gran medida por la venganza y la codicia en menosprecio del Sistema de salud y el interés general de la sociedad.

A pesar de lo evidente de esos hechos, no fue posible comprobar la responsabilidad penal de esta influyente empresaria por los delitos de peculado por apropiación y lavado de activo de los que fue sindicada. Sin embargo, fue demostrada la participación de uno de sus hijos y un medio hermano, con la colaboración de otro familiar y amigos, en la defraudación del erario público del Hospital San Juan De Dios de Magangué a través de cooperativas de trabajo asociado.

Jorge Luis Alfonso López, su hijo, fue elegido Alcalde de Magangué para el periodo 2003-2007, pero fue destituido de su cargo por irregularidades observadas por el Ministerio de la Protección Social en la celebración de varios contratos de servicios de salud originados en su administración. Este mandatario, obligó a su Secretario de Salud a contratar todos los servicios con la cooperativa Caribe Salud, pagándosele en el 2004 a ésta una suma cercana a \$ 7.000 millones de pesos. Recursos que, según la Fiscalía General de la Nación, posiblemente se

⁶⁹ Resolución No. 019, Defensoría General de la Nación, Bogotá, 5 de febrero del 2002. Citado por *Ibíd.* Pág. 49 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011.

⁷⁰ *La Otra Verdad.* *Ibíd.* Pág. 49 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011.

⁷¹ *Op. cit.*, Pág. 50 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011.

desviaron a las cuentas personales del Alcalde de Magangué y de la Empresa Uniapuestas en Barranquilla, de propiedad de su madre.⁷²

De otra parte, su medio hermano Arquímedes García Romero, elegido alcalde del municipio de Montecristo en 2003, lugar donde ocurrieron fraudes similares a los de Magangué, fue condenado a 5 años de prisión por el punible de peculado por apropiación. El hallazgo por el cual fue condenado y se le juzgó a López, está relacionado con un Cheque de Gerencia emitido a su nombre por la alcaldía que dirigía su pariente por un valor de 790 millones. Dinero que la Fiscalía determinó provenía del régimen subsidiado de salud, sin que se hubiese prestado servicio alguno a dicha municipalidad.

Actualmente, Enilse López continúa con muy importantes concesiones del Chance en el Caribe Colombiano.

Por otra parte, el ex Senador Dieb Maloof, quien al igual que la gata habría tenido razones superables para vincularse con estas instituciones de la criminalidad, fue uno de los personajes más importantes en la estructura financiera y política de las AUC de Jorge 40 en el norte del País. Su accionar en la política fue vertiginoso, iniciando en el año 2002, en las elecciones parlamentarias con el partido Colombia Viva, en el cual las mayorías de sus miembros elegidos por votación, fueron señalados y judicializados por vínculos con los paramilitares.

De acuerdo con Arco Iris, Dieb Maloof, quien fuera un médico y empresario importante de la salud de la región Caribe, concededor del sistema de salud, organizó y participó en diversas entidades del sector, tales como: Administración Pública Cooperativa, Colvivir; Cooperativa de Trabajo Asociado, Copisalud; Caja de Compensación Familiar, Cajacopi; entre otras entidades, ubicadas en Barranquilla. De hecho, a pesar de ello, él fue uno de los ponentes en la aprobación de la Ley 1122 del 2007, estando impedido o inhabilitado, durante la suscitada reforma del Sistema de Salud por tener vínculos directos en el negocio.⁷³

Aquella circunstancia, fue claramente aprovechada para la contratación mediante CTA con la E.S.E José Prudencio Padilla. “Durante el año 2005, la citada entidad de salud del Estado, contrató más del 50% de sus procesos con este tipo de

⁷² “Destituido ex alcalde de Magangué, Jorge Luis Alfonso”, El Espectador, febrero 25 de 2010 y Fiscalía General de la Nación “Aseguramientos por desvíos de 7.000 millones de pesos de la salud”. Magangué (Bolívar), julio 10 del 2006. Citados por Ibídem. Pág. 51 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011.

⁷³ Op, cit., Pág. 43 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011

cooperativas, de las cuales un poco menos se hizo con la red de las que administraban familiares y allegados al Senador”.⁷⁴

Algunas de tales cooperativas, trece en total, y pertenecientes a la red Maloof, fueron COLVIVIR, COOPITRAS, COOPISALUD, MARSALUD LTDA y COOSERVISALUD. Estas contrataron con la ESE, por lo menos \$23.245 millones de pesos en ese mismo año. En total la ESE contrató, en ese mismo periodo, con unas 24 cooperativas un valor aproximado a \$82.310 de \$165.934 millones de pesos de su presupuesto.”⁷⁵

En el año 2007 el Senador Dieb Maloof se acoge a sentencia anticipada, siendo condenado por los delitos de concierto para delinquir, constreñimiento al elector y fraude electoral a la pena de 7 años y 3 meses de prisión, aunque nunca fue judicializado hasta ahora por corrupción o fraude con los dineros públicos.⁷⁶

En esencia, resulta extremadamente complicado demostrar algún nexo entre los cambios normativos aplicados al régimen de salud del país y al de apuestas, promovido por el entonces Presidente Álvaro Uribe Vélez, en relación con los hechos de corrupción o fraude dirigidos por las autodefensas y sus aliados como estrategia político-militar y económico de apoderamiento geográfico del Caribe Colombiano. No obstante, estos sucesos, dan la sensación de ser indicios sustanciales apuntando en esa dirección. Más lo que sí se ha demostrado fehacientemente, es que el Sistema de Seguridad Social en Salud, inspirado en la Ley 100 de 1993, ha propiciado o permitido los mayores grados de corrupción, fraude, violencia y sufrimiento sobre la mayoría de los colombianos, sistema en el que las CTA juegan un papel destacado para la ejecución y apropiación particular de los recursos estatales, como se ha señalado.

En palabras del Senador de la República Jorge Enrique Robledo, “la Ley 100 no es la ley para la salud de los colombianos, sino la ley para el negocio con la salud de los colombianos, pues es una norma que genera proporciones inmensas de enfermedad y muerte”.⁷⁷

⁷⁴ Contraloría General de la Nación, Gerencia Departamental Atlántico, “Presentación del Dictamen Integral”, ESE José Prudencio Padilla, p. 68. Citado por Ibíd. Pág. 39 de 524. Corporación Nuevo Arco Iris 2011.

⁷⁵ Ibíd. Pág. 39.

⁷⁶ Ibíd. Pág. 49.

⁷⁷ Transcripción de la intervención del senador Jorge Enrique Robledo en el debate al ministro de la Protección Social, Mauricio Santa María, sobre el sistema de salud, 3 de mayo de 2011. Ver en: <http://www.moir.org.co/La-Ley-100-no-es-para-la-salud.html>.

7. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL.

7.1 APROXIMACIONES JURÍDICAS SOBRE LA INTERMEDIACIÓN LABORAL EN COLOMBIA.

La legislación laboral de Colombia contempla la intermediación como una actividad completamente lícita. Esta tarea recae en manos de “la empresa de servicios temporales, las agencias de empleo y el simple intermediario. En principio y por regla general, estas instituciones tienen como objeto ofrecer a los demandantes de mano de obra, el personal requerido para satisfacer sus necesidades de trabajo calificado, temporal o permanente, sea que los demandantes de mano de obra asuman la calidad de empleador del personal suministrado o no lo adquiera, siendo el agente intermediador el autentico empleador”.⁷⁸

Esta figura jurídica se encuentra regulada, esencialmente, por el siguiente marco jurídico, a saber:

- **Ley 50** del 28 de diciembre de 1990.

Esto dispuso, respectivamente, en sus artículos 95 y 96:

“Artículo 95. La actividad de intermediación de empleo podrá ser gratuita u onerosa pero siempre será prestada en forma gratuita para el trabajador y solamente por las personas naturales, jurídicas o entidades de derecho público autorizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 96. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social autorizará a las entidades privadas o públicas que desarrollen actividades de intermediación laboral a fin de establecer un Sistema Nacional de Intermediación. Para tales efectos el Gobierno Nacional expedirá los reglamentos necesarios”.

Es evidente que en los artículos antes anotados, la citada Ley no contempló una definición concreta sobre la actividad, sino que especificó la calidad de ella y sus efectos respecto a los trabajadores. Además de señalar, las facultades reglamentarias del Gobierno Nacional sobre la autorización en el ejercicio de dicha tarea. No obstante, en ella sí se reguló de manera muy amplia e importante el marco fundamental de la empresa de servicios temporales. Son cerca de 26 los

⁷⁸ROJAS CHAVEZ, Armando Mario. La Intermediación Laboral. Revista de Derecho, Universidad del Norte, 22:187-210, 2004. Pág.188.

artículos que configuran su marco general que parte desde el artículo 71 hasta el 96.

7.1.2 Las Agencias de Empleo. Decreto 3115 de Diciembre 30 de 1997.

En virtud de la potestad reglamentaria dispuesta en el artículo 96 de la Ley 50 de 1990, el Gobierno Nacional profirió este decreto donde precisó, jurídicamente hablando, la noción de intermediación laboral. De igual manera, los alcances y regulaciones del funcionamiento de las agencias de colocación o empleo sobre la cual no se profundizará, sino que se precisarán algunos conceptos. Esto preceptuó en sus artículos 1º, 2º y 4º:

“Artículo 1º. Intermediación laboral. Es la actividad organizada encaminada a poner en contacto a oferentes y demandantes de mano de obra dentro del mercado laboral para que mutuamente satisfagan sus necesidades, entendiéndose como oferentes de mano de obra las personas naturales que están en disposición de ofrecer su fuerza de trabajo en un mercado laboral y, como demanda de mano de obra, el requerimiento de las diferentes unidades económicas para que sus vacantes sean ocupadas por personas calificadas para el desempeño de las mismas”.

Artículo 2º. Sujetos. Se entiende por Agencia de Colocación o Empleo, las personas naturales o jurídicas que ejercen actividades de intermediación laboral.

Artículo 4º. Clases de agencias de colocación o empleo.

1. Privadas:

a) Lucrativas;

b) No lucrativas.

2. Públicas.

(...)

Algunos rasgos de la naturaleza de este organismo, detallados en este decreto, cuya precisión resultan fundamentales, son:

- “Las agencias de empleo no son responsables u están obligadas laboralmente con aquellos trabajadores suministrados a quien demanda la mano de obra. Sólo éste último adquiere el título de empleador.
- No hay forma alguna que entre una agencia de empleo y el empleador, exista un vínculo de solidaridad por las obligaciones derivadas del contrato de trabajo

firmado por aquel y el trabajador suministrado. Es decir, no existe vínculo jurídico entre la agencia y el trabajador.

- La agencia de empleo solamente tiene la obligación de ubicar al oferente de la mano de obra al servicio de quien lo demanda”.⁷⁹

7.1.3 Las Empresas de Servicios Temporales. Decreto 4369 de Diciembre 4 de 2006.

Esta norma de orden nacional que derogó el Decreto 24 de 1997, permitió la actualización, ajustes e incremento de controles y vigilancia respecto del ejercicio de la intermediación por tal institución; especialmente en lo concerniente a obligaciones laborales, fiscales (Impuestos parafiscales), prohibiciones y régimen sancionatorio. Lo anterior, favoreció se le diera mejor desarrollo a lo estipulado sobre el particular desde la Ley 50 de 1990. Esto se señaló en su artículo 2° y 10°, respectivamente:

“Artículo 2°. Definición de Empresa de Servicios Temporales. Empresa de Servicios Temporales “EST” es 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 estas el carácter de empleador.(...)”

Artículo 10. Prohibiciones. No podrán ejercer la actividad propia de las Empresas de Servicios Temporales, aquellas que tengan objeto social diverso al previsto en el artículo 71 de la Ley 50 de 1990; las que no estén debidamente autorizadas por el Ministerio de la Protección Social para el desempeño de esa labor, tales como las dedicadas al suministro de alimentación, realización de labores de aseo, servicio de vigilancia y mantenimiento; tampoco la podrán realizar las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, las Empresas Asociativas de Trabajo y los Fondos Mutuales o similares.” (Subraya fuera de texto).

Estas normas son el reflejo de la evolución e implementación jurídica de mayores controles, restricciones y regulaciones sobre el ejercicio de la intermediación laboral legal en Colombia. En particular, en lo concerniente a la prohibición de intermediación laboral de otras instituciones distintas a las Empresas de Servicios Temporales como las CTA, la cual habría sido estipulada desde el año de 1990 con la Ley 50 y el derogado Decreto 24 de 1997.

⁷⁹ ROJAS CHAVEZ, Armando Mario. *Ibíd.* Pág. 203.

7.1.4 El Simple Intermediario. Código Sustantivo del Trabajo.

“Artículo 35. Simple intermediario.

- 1. Son simples intermediarios, las personas que contraten servicios de otras para ejecutar trabajos en beneficio y por cuenta exclusiva de un {empleador}.*
- 2. Se consideran como simples intermediarios, aun cuando aparezcan como empresarios independientes, las personas que agrupan o coordinan los servicios de determinados trabajadores para la ejecución de trabajos en los cuales utilicen locales, equipos, maquinarias, herramientas u otros elementos de un {empleador} para el beneficio de éste y en actividades ordinarias inherentes o conexas del mismo.*
- 3. El que celebre contrato de trabajo obrando como simple intermediario debe declarar esa calidad y manifestar el nombre del {empleador}. Si no lo hiciera así, responde solidariamente con el empleador de las obligaciones respectivas”.*

Esta figura opera en el sentido expresamente demarcado por el aparte de la Ley precitada; pero del mismo modo, en aquellos eventos donde la práctica de la intermediación laboral se efectúe de manera ilegal. Sea el caso de una Empresa de Servicios Temporales sin Autorización para ello o las Cooperativas de Trabajo Asociado que incurran en ese ilícito.

En esencia, es claro al analizar tangencialmente todo lo antes citado y referido, que sólo las Empresas de Servicios Temporales, las Agencias de Empleo y el Simple intermediario están facultados legalmente para el ejercicio de la intermediación laboral. Especialmente, esta tarea recae en la E.S.T, la cual es la única que puede disponer el envío de trabajadores en misión para un tercero beneficiario.

7.2 FUNDAMENTOS LEGALES DEL COOPERATIVISMO COLOMBIANO. LEY 79 DE 1988.

El marco legal general del cooperativismo colombiano está instituido por la Ley 79 del 23 de diciembre de 1988. A través de la cual, se elaboró una restructuración, rediseño y actualización normativa a la figura insigne de las organizaciones asociacionistas. Esta norma se encuentra vigente, pero ha sido objeto de sustanciales reformas y reglamentaciones.

➤ **Concepto general de cooperativa.**

El artículo 4º de la Ley 79 de 1998 determinó la noción general de cooperativa, la cual se precisa así:

Artículo 4o. *Es cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro; en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.*

Se presume que una empresa asociativa no tiene ánimo de lucro, cuando cumpla los siguientes requisitos:

1o. Que establezca la irrepartibilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.

2o. Que destine 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.

A través de éste texto legal, se evidencia que las cooperativas en general son instituciones autónomas o independientes, con una vida jurídica y rasgos particulares que las distinguen de cualquier otra organización comercial o laboral. Precisamente, su esquema e interacción con la sociedad y los objetivos que persiguen se fundan en principios de solidaridad y fraternidad en contraposición a los intereses lucrativos particulares.

7.2.1 Las Cooperativas de Trabajo Asociado.

La legislación cooperativa, Ley 79 de 1988, ha regulado esta clase de cooperativas de la siguiente manera:

Artículo 59. *En las cooperativas de trabajo asociado en que los aportantes de capital son al mismo tiempo los trabajadores y gestores de la empresa, el régimen de trabajo, de previsión, seguridad social y compensación, será establecido en los estatutos y Reglamentos en razón a que se originan en el acuerdo cooperativo y, por consiguiente, no estará sujeto a la legislación laboral aplicable a los trabajadores dependientes y las diferencias que surjan, se someterán al procedimiento arbitral previsto en el Título XXXIII del Código de Procedimiento Civil o a la justicia laboral ordinaria. En ambos casos, se deberán tener en cuenta las normas estatutarias, como fuente de derecho.(...)*

Sólo en forma excepcional y debidamente justificada, las cooperativas de trabajo no asociado podrán vincular trabajadores ocasionales o permanentes no asociados; en tales casos, estas relaciones, se rigen por las normas de la legislación laboral vigente.
(Subraya fuera de texto)

En las cooperativas que no sean de trabajo asociado, el régimen laboral ordinario se aplicará totalmente a los trabajadores dependientes y a los trabajadores que a la vez sean asociados. (Subraya fuera de texto).

Artículo 70. Las cooperativas de trabajo asociado son aquellas que vinculan el trabajo personal de sus asociados para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios.

Artículo 71. Las cooperativas de trabajo asociado se constituirán con un mínimo de diez asociados, y las que tengan menos de veinte, en los estatutos o reglamentos deberán adecuar los órganos de administración y vigilancia a las características particulares de la cooperativa (...)

Los anteriores artículos de la norma anteriormente citada, recogen textualmente de manera clara y precisa, la caracterización general o regulación de las Cooperativas de Trabajo Asociado del país. Del mismo modo, sentó detalladamente la excepción al principio o condición civil o comercial de este tipo de instituciones en relación con la contratación de personal no asociado y la aplicación de legislación laboral tradicional a esta clase de relaciones laborales. Por lo cual, se resalta la diferenciación entre esta dos modalidades laborales.

7.2.1.1 Reglamentación de las Cooperativas de Trabajo Asociado. Decreto 4588 de 2006.

Una de las normas más recientes que reglamentó integralmente las cooperativas de trabajo asociado, desarrollando el espíritu de la Ley 79, fue el decreto 4588 de 2006. Se trata de una disposición de carácter nacional, constituida por 8 capítulos, 39 artículos y 5 párrafos. En ella se determinó todo lo concerniente a la naturaleza, las reglas básicas de organización y el funcionamiento de este tipo cooperativo. Los aspectos y apartes más importantes a resaltar sobre esta normatividad son los siguientes:

7.2.1.1.1 Organización de las Cooperativas y Precoperativas de Trabajo Asociado.

✓ Concepto o Naturaleza:

De acuerdo con el artículo 3º de este reglamento, se entiende por CTA, a aquellas *“...organizaciones sin ánimo de lucro pertenecientes al sector solidario de la economía, que asocian personas naturales que simultáneamente son gestoras, contribuyen económicamente a la cooperativa y son aportantes directos de su capacidad de trabajo para el desarrollo de actividades económicas, profesionales o intelectuales, con el fin de producir en común bienes, ejecutar obras o prestar servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general”*.

✓ Constitución y Número de Asociados:

El número mínimo de personas que pueden integrar o constituir una CTA, según el artículo 4º, son 10 y las que tengan menos de 20 asociados deberán efectuar los ajustes necesarios para garantizar su funcionamiento con fundamento en los principios rectores de esta institución.

✓ Objeto Social:

En el artículo 5º del decreto en estudio, se preciso que el objeto social de las CTA *“...es el de generar y mantener trabajo para los asociados de manera autogestionaria, con autonomía, autodeterminación y autogobierno...”*

✓ Contratación con Terceros:

En cuanto a contratos se refiere, el artículo 6º ha señalado que sólo las CTA podrán contratar con terceros para la *“...producción de bienes, la ejecución de obras y la prestación de servicios, siempre que respondan a la ejecución de un proceso total en favor de otras cooperativas o de terceros en general, cuyo propósito final sea un resultado específico. Los procesos también podrán contratarse en forma parcial o por subprocesos, correspondientes a las diferentes etapas de la cadena productiva, siempre atados al resultado final”*.

✓ Reconocimiento y Funcionamiento:

El artículo 7º precisa que para que dichas entidades puedan operar deberán contar con la autorización del régimen de trabajo y compensaciones del MPS (Ministerio de la Protección Social), según los requisitos del artículo 15 de la Ley 79 de 1988, más su reconocimiento corresponde a la Superintendencia de la

Economía Solidaria... y demás superintendencias que vigilen y controlen la actividad especializada de estas.

✓ **Medios de Producción:**

Como requisito de la esencia de toda CTA, según el artículo 8º, se encuentra el *“...deber de ostentar la condición de propietaria, poseedora o tenedora de los medios de producción o labor, tales como instalaciones, equipos, herramientas, tecnología y demás medios materiales o inmateriales de trabajo”*. Tal circunstancia no es óbice, en el caso de que dichos medios sean propiedad de los asociados, para que entre las partes (asociadas y cooperativas) puedan operar figuras contractuales en beneficio de los dos. Además, las cooperativas podrán disponer de contratos civiles o comerciales con terceros, conducentes a adquirir o tener los medios necesarios para el cumplimiento de su objeto social.

7.2.1.1.2 Trabajo Asociado.

✓ **Noción:**

El artículo 10º definió al trabajo asociado como *“...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 autogobiernan sus relaciones, con la finalidad de generar empresa”*.

Lo anterior quiere decir que esta modalidad laboral se rige por sus propios estatutos y, por consiguiente, no le es aplicable la legislación laboral ordinaria que regula el trabajo dependiente (C.S.T.)

✓ **Acuerdo Cooperativo:**

El artículo 11 puntualizó que el acuerdo cooperativo es un *“... contrato que se celebra 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 ánimo de lucro”*.

También señala que este debe nacer *“de la manifestación libre y voluntaria de la persona natural que participa en la creación de la Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado, o que posteriormente se adhiere suscribiendo el acuerdo cooperativo correspondiente”*. Este acuerdo tiene un efecto vinculante al régimen cooperativo que obliga al cumplimiento por quienes los suscriben.

✓ **Actos Cooperativos**

El artículo 12 define como actos cooperativos a aquellos que son realizados entre sí por las cooperativas, o entre estas y sus propios asociados en desarrollo de su objeto social.

✓ **Régimen por el que se Rigen:**

En el artículo 13 se ha dispuesto que *“las relaciones entre la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado y sus asociados, por ser de naturaleza cooperativa y solidaria, estarán reguladas por la legislación cooperativa, los estatutos, el Acuerdo Cooperativo y el Régimen de Trabajo Asociado y de Compensaciones”*.

✓ **Condición especial para ser asociado cooperativo:**

La condición especial para ser trabajador asociado de una CTA, de acuerdo con el artículo 14, es que todas las *“...personas naturales que aspiren a tener esa condición, además de cumplir con los requisitos generales establecidas en la Ley 79 de 1988, demás normas aplicables y los estatutos, deberán certificarse en curso básico de economía solidaria, con una intensidad no inferior a veinte (20) horas”*. Así mismo, estableció que esa podría cumplirse previo al ingreso o con posterioridad a aquel dentro de los primeros tres meses. De igual manera, quien imparta dicho curso deberá acreditar la certificación respectiva de Dansocial.

✓ **Excepciones al Trabajo Asociado:**

De conformidad con el artículo 15, son tres los eventos a través de los cuales, las CTA y Pre-CTA podrán vincular exclusivamente a personas naturales no asociadas a esta modalidad de trabajo. Estos son a saber:

En primer lugar, los trabajos ocasionales o accidentales referidos a labores distintas de las actividades normales y permanentes de la Cooperativa; en segundo lugar, para reemplazar temporalmente al asociado que conforme a los estatutos o al Régimen de Trabajo Asociado, se encuentre imposibilitado para prestar su servicio, siempre que la labor sea indispensable para el cumplimiento del objeto social de la cooperativa. Y, en tercer lugar, para vincular personal técnico especializado, que resulte indispensable para el cumplimiento de un proyecto o programa dentro del objeto social de la Cooperativa, que no exista entre los trabajadores asociados y que no desee vincularse como asociado a la cooperativa.

✓ **Desnaturalización del Trabajo Asociado:**

En correspondencia con el artículo 16, el trabajo asociado se desnaturaliza cuando el asociado sea enviado por la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado a prestar servicios a una persona natural o jurídica, configurando la prohibición contenida en el artículo 17 del presente decreto. Razón por la cual, se considerará a este un trabajador dependiente de la persona natural o jurídica que se beneficie con su trabajo.

7.2.1.1.3 Prohibiciones:

Prohibición para actuar como intermediario o empresa de servicios temporales.

En esta sección, se establecieron varias prohibiciones destacándose la consignada en el artículo 17 que determinó lo siguiente:

“... las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado no podrán 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.

Cuando se configuren prácticas de intermediación laboral o actividades propias de las empresas de servicios temporales, el tercero contratante, la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado y sus directivos, serán solidariamente responsables por las obligaciones económicas que se causen a favor del trabajador asociado. (Subrayas fuera de texto).

No obstante, sobresalen otras dos prohibiciones de las cinco en total que se observan en este capítulo. Estas son:

La consignada en el artículo 18 donde se concretó que *“... las personas naturales o jurídicas que contraten con las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, no podrán ser miembros, ni intervenir directa o indirectamente en su organización y funcionamiento”*. Y, finalmente, la estipulada en artículo 19, en la que se consignó que *“las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado... no podrán actuar como asociaciones o como agremiaciones para la afiliación colectiva de trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social, ni como asociaciones mutuales para los mismos efectos...”*

7.2.1.1.4 Régimen de Trabajo Asociado y Compensaciones:

✓ Obligatoriedad y Autorización.

El artículo 22 de este reglamento, definió que las Cooperativas y Precooperativas de trabajo asociado, tendrían un régimen de trabajo y compensaciones incorporado a sus estatutos, el cual será revisado y aprobado por el Ministerio de la Protección Social a través de la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo. Así mismo, en ese sentido, asignó las responsabilidades a la Asamblea General y al Consejo de Administración. Al primero, las de aprobar y reformar dicho régimen, y, al segundo, las de establecer las políticas y procedimientos particulares necesarios para su aprobación. En todo caso, una vez cumplidos todos los requisitos formales requeridos ese régimen debería ser publicado a todos los asociados.

✓ Obligación de los Asociados de Acatar el Régimen de Trabajo y Compensaciones:

El artículo 23 determinó la obligación a los trabajadores asociados de acatar y cumplir las disposiciones del Régimen de Trabajo Asociado y de Compensaciones, cabalmente instituido, como expresión de sujeción a las decisiones colectivas adoptadas.

✓ Contenido del Régimen de Compensaciones:

El artículo 25 definió al régimen de compensaciones como *“todas las sumas de dinero que recibe el asociado, pactadas como tales, por la ejecución de su actividad material o inmaterial, las cuales no constituyen salario.”*

La mencionada compensación debe determinarse de manera equitativa con fundamento en la labor desempeñada, el rendimiento y la cantidad aportada. A su vez, el asociado podrá ordenar se le descuenta su aporte de la misma.

7.2.1.1.5 Seguridad Social Integral.

✓ Responsabilidad de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado frente al sistema de seguridad social integral:

El artículo 26 determinó que las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, tienen la responsabilidad de efectuar los trámites administrativos necesarios para realizar el proceso de afiliación y el pago de los aportes al sistema

de seguridad social integral de sus asociados, para lo cual deberán sujetarse a todas las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

En todo caso las cooperativas, sin importar que el asociado se encuentre vinculado al sistema de manera excepcional tanto en el régimen de salud como en el de pensiones (régimen contributivo, como beneficiario o como régimen subsidiado); se encuentra en la obligación de vincularlos de forma independiente en razón del contrato de asociación y, por tanto, no podrá suplir dicha afiliación.

✓ ***Afiliación e Ingreso Base de Cotización en Salud, Pensión y Riesgos Profesionales:***

Por intermedio del artículo 27 se determinó que el ingreso base de cotización de los trabajadores asociados no podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente, pero en todo caso este deberá estar en correspondencia con la totalidad de los ingresos obtenidos por éstos en razón de las compensaciones.

✓ ***Pago de la Cotización en Materia de Salud, Pensiones y Riesgos Profesionales:***

El artículo 26 ordenó que las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado fungieran como recaudadoras y pagadoras de las cotizaciones de seguridad social integral de sus asociados. Ello implica, que éstas asuman la responsabilidad por el incumplimiento en el pago, pudiéndosele aplicar las sanciones previstas en la Ley 100 de 1993 y demás normas concordantes.

7.2.1.1.6 Mecanismos de Control.

✓ ***Control Concurrente:***

Este término, según el artículo 33, se empleo para precisar que, pese al control y vigilancia que ejerce la Supersolidaria o cualquier otra Superintendencia de acuerdo con la actividad desempeñada por la CTA, el Ministerio de la Protección Social, en virtud del Decreto 205 de 2003 y de las normas que lo modifiquen o adicionen, está igualmente facultado para desplegar tal actividad sobre la regulación y condiciones de trabajo desarrollado por los asociados. Debido a ello, los Inspectores de trabajo y seguridad social, atenderán las reclamaciones que se susciten en relación con las obligaciones derivadas del trabajo asociativo y podrán desempeñarse como conciliadores en tal escenario de conflicto.

✓ **Control de Prácticas no Autorizadas:**

Por virtud del artículo 34, toda cooperativa de trabajo asociado, una vez investigada, que haya incurrido en prácticas que van en contra de su naturaleza, serán sancionadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria o por la Superintendencia competente de acuerdo con la actividad desempeñada por ella, según las previsiones del artículo 36 de la Ley 454 de 1998.

✓ **Multas:**

Según el artículo 35, las cooperativas de trabajo asociado que cometan la conducta proscrita en el artículo 17 de este decreto, de conformidad a lo prescrito en la Ley 50 de 1990, la Dirección correspondiente del Ministerio de la Protección Social impondrá multas diarias sucesivas hasta de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

✓ **Sanciones:**

El M.P.S. a través de su respectiva Dirección Territorial, con fundamento en el artículo 36, impondrá sanciones a los terceros contratantes que se benefician de los servicios de las cooperativas de que trabajo asociado que hagan uso ilegal de la figura de la intermediación laboral enviando a sus trabajadores asociados en misión.

7.2.1.1.7 Disposiciones Finales.

✓ **Formas de Solución de Conflictos de Trabajo:**

Con fundamento en el artículo 38, las CTA y sus asociados se someterán inicialmente a los procedimientos de arreglo de conflictos fijados en sus estatutos, sino es posible, el procedimiento arbitral del Código de Procedimiento Civil o, finalmente, acudir a la Jurisdicción laboral ordinaria.

7.2.2 Ley 111 de 2006 (Artículo 32) y Decreto 4650 de 2006.

Mediante estas normas, el Gobierno Nacional dispuso se aplicaría únicamente una tarifa preferencial de IVA del 1.6% a los servicios de aseo, vigilancia autorizado por la Superintendencia de Vigilancia Privada y empleo temporal prestados por empresas autorizadas por el Ministerio de la Protección Social.

Dicho beneficio sólo sería otorgado a las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado con las que se hayan contratados esos servicios, reúnan los

requisitos legales de constitución (resolución de registro, régimen de trabajo asociado, compensación y seguridad social), se encuentren vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria y en las que sólo sus asociados sean quienes presten el servicio de mano de obra.

7.2.3 Ley 1151 de 2007.

En el artículo 6º de esta Ley, se facultó a las Cajas de Compensación Familiar para extender la totalidad de los beneficios (subsidios y programas sociales) a los asociados de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado. Para tales efectos, se debía contemplar previamente en los estatutos lo pertinente para la afiliación al Sistema de Previsión Social, incluyéndose el de compensación y pago de los aportes respectivos con base a lo establecido en la Ley para el sector dependiente.

7.2.4 Ley 1233 de 2008 y el Decreto 3553 de 2008.

Esta normatividad incorporó, ratificó y modificó un número destacado de medidas reguladas por el Decreto 4588 de 2006. No obstante, en aras de no ser reiterativo, se puede demarcar como rasgos innovadores de esta disposición, en materia de cooperativas de trabajo asociado, las siguientes:

En primer lugar-según los artículos 1º y 2º- la implementación del deber de cancelar contribuciones especiales o impuestos parafiscales por cuenta de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado en beneficio del Sistema Nacional de Aprendizaje-SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF y la Caja de Compensación Familiar que fuese elegida. El monto general fijado fue el de 9%, el cual se distribuyó así: un 3% con destino al ICBF, el 2% para el SENA y el 4% para las Cajas de Compensación Familiar. También se determinó que esos porcentajes no podrían ser cancelados por los asociados. En segundo lugar - en el artículo 3º- se determinó como derecho mínimo irrenunciable unas compensaciones no inferiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, salvo aquellos casos donde la labor se despliegue en tiempos inferiores. Para tal efecto, esa disposición deberá consignarse en los estatutos, en el régimen de trabajo y de compensaciones de las CTA.

Sobre este aspecto, cabe aclarar que dicha medida, había sido incorporada antes por el Gobierno Nacional a través del Decreto No. 2996 de septiembre 16 de 2004; sin embargo, el Consejo de Estado por medio la sentencia No. 15214 del 12 de octubre de 2006, declaró la inexecutable parcial del aparte por el cual se

introdujo tal gravamen a las cooperativas de trabajo asociado. Razón por la cual, como correspondía constitucionalmente, fue adoptada en la citada Ley.

En tercer lugar –en el artículo 4º- se trató lo referente al aporte e incremento de las partidas presupuestales por parte del Gobierno Nacional a favor de la Superintendencia de la Economía Solidaria, para efectos de que ésta ejerza el control y vigilancia eficaz de las entidades bajo su supervisión. En ese sentido, definió que en caso del incumplimiento de las obligaciones de autocontrol de que trata la Ley 454 de 1998 y demás requisitos de inspección y vigilancia por parte de las confederaciones de que agremian cooperativas de trabajo asociado, la citada entidad se encontrará plenamente facultada para aplicar las sanciones legales que van hasta la cancelación de la personería jurídica de dichas entidades asociacionistas.

En cuarto lugar, en el artículo 7º se registraron las prohibiciones fijadas a las cooperativas de trabajo asociado de las cuales, simplemente, se destaca la que se ha catalogado amplió el contenido, alcance e interpretación de las que habían sido plasmadas en el Decreto 4588 de 2006. Esa disposición, designó que la potestad reglamentaria y disciplinaria como facultad exclusiva de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, la cual nunca podrá ser ejercida por los terceros contratantes. Así mismo, agregó que en caso de suceder lo antes dicho, automáticamente se configurará un contrato realidad y habrá lugar a la aplicación de las sanciones correspondientes (cancelación de personería jurídica y multas).

Y, finalmente en el artículo 10º, se exceptuó de los pagos de impuestos parafiscales a aquellas cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, cuya facturación anual no exceda de 435 salarios mínimos legales vigentes.

7.2. 5 Ley 1429 de 2010.

La Ley de formalización y generación de empleo en su artículo 63, señaló que la contratación de personal requerido en toda institución o empresa pública o privada para el desarrollo de actividades misionales permanentes, no podrá estar vinculado a través de Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral o bajo ninguna otra modalidad de vinculación que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.

Esta prerrogativa, ratificó lo consignado en la Ley 1233 de 2008, en relación con los trabajadores no asociados que presten sus servicios a las CTA, los cuales se

regirán por el Código Sustantivo del Trabajo. Así mismo, definió que en caso de incumplimiento a dicha prohibición se podría imponer la disolución y liquidación de estas entidades asociacionista y se impondrían multas de hasta 5000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De igual manera, se prohibió a todo Servidor Público que contrate con Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral, puesto que de hacerlo tal hecho sería calificado como una falta grave.

Finalmente, en su párrafo transitorio se estipuló una vigencia diferida que iniciaría el 1 de julio del 2013, aparta que posteriormente derogó la Ley 1450 de 2011.

7.2.6 Ley 1438 de 2011

La Ley 1438 de enero 19 de 2011, por medio de la cual se reformó el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictaron otras disposiciones, a través de su artículo 103, en lo relacionado a la contratación de cooperativas de trabajo asociado en los servicios de salud, estableció lo siguiente:

“...El personal misional permanente de las Instituciones públicas Prestadoras de Salud no podrá estar vinculado mediante la modalidad de cooperativas de trabajo asociado que hagan intermediación laboral, o bajo ninguna otra modalidad de vinculación que afecte sus derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.

Parágrafo transitorio. Esta disposición entrará en vigencia a partir del primero (1o) de julio de dos mil trece (2013).” (Subraya fuera de texto)

Como se puede observar, en el aparte de este texto legal se estableció igualmente la prohibición de contratación mediante CTA de los trabajadores de la salud. Esto es reflejo de la nueva visión política del Gobierno Nacional a propósito del TLC, la cual se plasmó en la Ley 1429 de 2010, la Ley 1450 de 2011 y la sentencia C-901 del 2011.

✓ **Derogatoria tácita del Parágrafo Transitorio del Artículo 103 de la Ley 1438 de 2011.**

Sobre este particular, es importante destacar lo que definió la sentencia **C- 901 del 2011**⁸⁰, mediante la cual la Corte Constitucional de Colombia, se pronunció sobre la demanda de inconstitucionalidad presentada por un ciudadano, en contra del parágrafo transitorio del artículo 103 de la Ley 1438 del mismo año. Este aparte acusado, cuya reproducción es idéntica a la del parágrafo transitorio del artículo 63 de la Ley 1429 del 2010, señalaba que la prohibición prevista en dicha norma empezaría a regir a partir del 1º de julio del 2013.

No obstante, el día 30 de noviembre del 2011, el tribunal constitucional del país, congruente con las decisiones adoptadas especialmente en las sentencias C-690 y C-732 de 2011, en las cuales decidió inhibirse para pronunciarse de fondo sobre esta materia, toda vez que el parágrafo transitorio del artículo 63 de la Ley 1429 había sido derogado expresamente por el artículo 276 de la Ley 1450 del 2011, asumió igual determinación en el sentido de que la norma antes señalada-Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014-, no sólo instauró la derogatoria especial referida sino que incorporó una general o tácita, por la cual se entiende suprimido del ordenamiento jurídico el parágrafo transitorio del artículo 103 de la Ley 1438 de 2011. Es decir, el contenido de ese artículo se encuentra vigente desde el 16 de junio del 2011.

7.2.7 Decreto 2025 de 2011.

Por la interpuesta norma, el Gobierno Nacional reglamentó el artículo 63 de la Ley 1429 del 2010, en concordancia con los presupuestos de la Ley 79 de 1988 y 1233 de 2008. En él, además de elaborarse unas precisiones conceptuales, se destacan algunas medidas que seguramente serán objeto de controversia jurídica en virtud de la *potestad reglamentaria* del Gobierno. Se entrará a resaltar algunas de ellas, las cuales son:

En primer lugar, lo estipulado por el artículo 2º, donde se definió una tabla o escala de sanciones de conformidad con el número de trabajadores asociados y no asociados vinculado con una cooperativa, las cuales pueden llegar a multas de hasta de 5000 salarios mínimos legales, cuya multa es aplicable igualmente a los

⁸⁰ Sentencia C-901 del 30 de noviembre de 2011. M.P: Jorge Iván Palacio Palacio. Sala Plena de la Corte Constitucional.

terceros contratantes infractores. Estos son las escalas determinas en dicho reglamento:

Número total de trabajadores asociados y no asociados	Valor multa en smmlv
De 1 a 25	De 1.000 a 2.500 smmlv
De 26 a 100	De 2.501 hasta 3.000 smmlv
De 101 a 400	De 3.001 hasta 4.000 smmlv
De 401 en adelante	De 4.001 hasta 5.000 smmlv

FUENTE: Decreto 2025 del 2011.

En segundo lugar, lo definido en el artículo 3º, donde se preceptúo lo concerniente a las conductas prohibidas por las cuales serán objeto de sanción las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado que incurran en ellas. Esto fue lo que determinó dicho artículo:

“Artículo 3º. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y el tercero que contrate con estas y esté involucrado en una o más de las siguientes conductas será objeto de las sanciones de ley cuando:

a) La asociación o vinculación del trabajador asociado a la Cooperativa o Precooperativa no sea voluntaria.

b) La cooperativa o precooperativa no tenga independencia financiera.

c) La cooperativa o precooperativa no tenga la propiedad y la autonomía en el uso de los medios de producción, ni en la ejecución de los procesos o subprocesos que se contraten.

d) La cooperativa o precooperativa tenga vinculación económica con el tercero contratante.

e) La cooperativa y precooperativa no ejerza frente al trabajador asociado la potestad reglamentaria y disciplinaria.

f) Las instrucciones para la ejecución de la labor de los trabajadores asociados en circunstancias de tiempo, modo y lugar no sean impartidas por la cooperativa o precooperativa.

g) Los trabajadores asociados no participen de la toma de decisiones, ni de los excedentes o rendimientos económicos de la cooperativa o precooperativa.

h) Los trabajadores asociados no realicen aportes sociales.

i) La cooperativa o precooperativa no realice el pago de las compensaciones extraordinarias, ordinarias o de seguridad social.

J) La cooperativa o precooperativa que incurra en otras conductas definidas como las faltas en otras normas legales”.

Y, en tercer lugar, las condonaciones graduales sobre las multas de que trata el artículo 10º, cuando existe corrección y sometimiento voluntario a la normatividad laboral (Contrato a término indefinido) al registrarse se incursionó en intermediación laboral ilegal por parte una cooperativa de trabajo asociado.

7.2.8 Ley 1450 de 2011.

Esta norma, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en su artículo 276, determinó que la vigencia diferida que disponía el párrafo transitorio para el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, no empezaría a regir el 1º de julio del 2013 sino partir de su la promulgación. Es decir el 16 de junio del 2011. Situación que, como se señaló anteriormente, es aplicable igualmente a la Ley 1438 de 2011 de manera tácita.

7.3 FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO.

En su cerca de veintiún años de existencia, la Corte Constitucional Colombiana ha efectuado la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución Política de 1991. Desde entonces, profusas y variadas han sido las temáticas que, en virtud de los derechos fundamentales del hombre, ha abordado éste alto tribunal de justicia del país. Entre ellos, es menester destacar las decisiones judiciales que versan sobre derechos laborales y, especialmente, las relaciones laborales en el marco de las cooperativas de trabajo asociado.

En igual sentido, las otras jurisdicciones del derecho nacional -Ordinaria y Contencioso Administrativa- han desarrollado un extenso número de

jurisprudencia asumiendo el análisis acerca de las relaciones laborales en la CTA, la figura de la intermediación laboral y entre otros conceptos, definidos en proporción a las teorías o doctrinas jurídicas de cada rama del derecho en particular. Empero ello, no se refleja en igual sentido en las decisiones de casación de la Corte Suprema de Justicia debido a los límites que dispone la naturaleza del recurso extraordinario sobre los aspectos sustanciales.

Entonces, una vez realizadas estas precisiones, se procederá a analizar las siguientes sentencias, las cuales son unas de las más recientes e importantes porque recogen la esencia y espíritu del precedente judicial en la rama constitucional y administrativa, en lo relativo a la intermediación laboral ilegal de las cooperativas de trabajo asociado.

7.3.1 Sentencia T-287 de 2011. ⁸¹

En esta sentencia la Corte Constitucional de Colombia, realizó la revisión de la Acción de Tutela incoada por una trabajadora de la Unidad Hospitalaria Clínica Cúcuta (Después denominada IPS Caprecom Clínica Cúcuta y, finalmente, E.S.E Hospital Universitario Erasmo Meoz de Cúcuta), que se encontraba vinculada mediante un convenio de asociación a término indefinido con la CTA COOPSANJOSE. Esta cooperativa desvinculó a la demandante sin el pago de compensaciones, después de acumular más de 365 días de incapacidad por enfermedad profesional.

La actora interpuso la acción de tutela para que se ampararan sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la estabilidad laboral reforzada, a la igualdad y a la seguridad social. Por tal razón, solicitó que se le ordenara a la demandada la reubicación y el pago de las compensaciones y prestaciones sociales causadas y no pagadas desde el mes de febrero de 2009 y hasta la fecha, teniendo en cuenta que la accionada no comunicó la terminación de su contrato de trabajo.

El alto tribunal constitucional determinó que, a pesar de existir un vínculo o acuerdo cooperativo entre la accionante y la CTA-COOPSANJOSE, en la práctica existía una relación laboral entre ésta y la I.P.S. Caprecom Clínica Cúcuta, entidad donde desarrollaba funciones de auxiliar de oficina por cuenta de la intermediación de la citada cooperativa de trabajo asociado. Circunstancia por la cual, la sala concedió las pretensiones de la accionante.

⁸¹ Sentencia T-282 del 14 de abril de 2011. M. P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional.

Son tres las razones que esgrimió la sala, a saber: en primer lugar, que en el servicio prestado por la tutelante a la I.P.S Caprecom Clínica Cúcuta, ella cumplía instrucciones impartidas por la entidad de salud y no por la CTA; en segundo lugar, que por las funciones de oficina y secretaria, se deduce que cumplía un horario; y, finalmente, pese a que la remuneración era pagada por la cooperativa, la accionante prestaba servicios personales a la I.P.S., quien pagaba por los servicios prestados a la cooperativa.

De acuerdo con lo antes expuesto y el principio de la primacía de la realidad sobre las formas, la Corte infirió la existencia de una auténtica relación de trabajo con cada una de sus implicaciones constitucionales y legales, entre al demandante y la I.P.S. Caprecom Clínica Cúcuta, auspiciada por la cooperativa accionada. Es decir, existía una prestación personal del servicio por parte de la tutelante; una subordinación a la I.P.S. Caprecom Clínica Cúcuta; y una remuneración por los servicios prestados aunque fuera pagada por la cooperativa.

Finalmente, esto a su vez conllevó a que la Sala considerará que tanto la cooperativa de trabajo asociado como la entidad para la cual la demandante prestaba sus servicios infringieron la prohibición legal establecida en el artículo 17 del Decreto 4588 de 2006 y los lineamientos establecidos por esta Corporación, es decir, la prohibición de simular una relación laboral.

✓ ***Fundamentos de la Decisión de la Corte Constitucional:***

El alcance de la decisión antes comentada, fue sustentada por la corte con base en los siguientes puntos:

1. La procedencia Excepcional de la Acción de Tutela contra particulares, especialmente contra las Cooperativas de Trabajo Asociado.

En este punto la Corte destacó que el Decreto 2591 de 1991- por el cual se reglamentó la acción de tutela del artículo 86 de la Constitución Política- en su artículo 42, numeral 4º, estableció que para la procedencia de esta debe operar la condición de que el solicitante siempre tenga una relación de subordinación o indefensión frente a la organización accionada.

Sobre este aspecto, señaló que:

“La Corte ha reiterado que la procedencia de la acción de tutela frente a particulares está condicionada a que se demuestre la existencia de una relación de subordinación o

indefensión entre el accionante y el accionado, entre otros eventos.”

Para tal efecto trajo a colación lo dispuesto en la **Sentencia T-1042 de 2001**, concluyendo que, en cuanto a las cooperativas de trabajo asociado- en principio- las relaciones que tienen lugar al interior de las mismas no se rigen por las reglas del trabajo subordinado, por cuanto sus miembros son los dueños de la cooperativa y, por lo tanto, no existe la dualidad entre empleado y empleador.

Del mismo modo, resaltó que “en la jurisprudencia relativa a las relaciones entre las cooperativas de trabajo asociado y sus cooperantes, se nota con frecuencia que puedan presentarse distintos tipos de vínculo, lo que lleva a que el juez deba valorar en concreto los hechos en derredor de los cuales gira cada caso, para así determinar con certeza la naturaleza de la relación, pues en muchos casos se ha encontrado que efectivamente se configura una relación de trabajo dependiente entre el asociado y la cooperativa a la que pertenece.”

2. La naturaleza Jurídica de las Cooperativas de Trabajo Asociado.

Sobre este asunto, la Corte ha reiterado el precedente constitucional en el cual se ha estudiado el marco legal y los rasgos típicos de las cooperativas de trabajo asociado. Específicamente, puntualizó esto:

“La Ley 79 de 1988 establece en su artículo 70, que las cooperativas de trabajo asociado serán aquellas que vinculen el trabajo de sus asociados a la producción de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios. Estas cooperativas se caracterizan, entre otras cosas, por su asociación libre y voluntaria, la no existencia de ánimo de lucro, su desarrollo conforme al principio de igualdad de los asociados, el basarse en el trabajo de los mismos, la solidaridad en las compensaciones o retribuciones, el desarrollo de actividades económico sociales, la presencia de una organización democrática y la existencia de autonomía empresarial. La naturaleza de estas asociaciones concede a sus miembros la facultad de expedir y aprobar reglas relacionadas con la administración y el manejo de las mismas; también con respecto al reparto de excedentes y con relación a aspectos relativos al trabajo, las compensaciones y demás estipulaciones creadas para alcanzar los objetivos específicos de cada asociación, que más allá de cuáles sean, deben propugnar por el trabajo conjunto que permita la obtención de los ingresos necesarios para que los asociados y sus familias puedan llevar una vida digna. La Corte también ha señalado que cuando en el convenio cooperativo y en su ejecución prevalezcan condiciones de carácter laboral por sobre las de índole cooperativa, se configurará un contrato de trabajo y las relaciones jurídicas entre las partes no se regirán por las normas de la legislación cooperativa sino por las disposiciones del Código

Sustantivo del Trabajo, de conformidad con el principio constitucional consagrado en el artículo 53 Superior, de primacía de la realidad sobre las formalidades.”

Exaltó también, que las cooperativas de trabajo asociado son una manifestación del Estado Social de Derecho, ya que resaltan los principios que guían a éste, y en esa medida, no es coincidencia que en varios artículos de la Carta se promocionen los elementos que más se destacan en esta forma asociativa.

Para tal caso, trajo a colación a la **Sentencia C-211 de 2000**, que estudió la constitucionalidad de los artículos 59, 135 y 154 de la Ley 79 de 1988 y los numerales 6 y 7 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, señalando entre otras cosas, lo siguiente:

“...los asociados son simultáneamente los dueños de la entidad y los trabajadores de la misma, es decir, que existe identidad entre asociado y trabajador... En las cooperativas de trabajo asociado no existe ninguna relación entre capital-empleador y trabajador asalariado pues el capital de éstas está formado principalmente por el trabajo de sus socios, además de que el trabajador es el mismo asociado y dueño. Así las cosas no es posible derivar de allí la existencia de un empleador y un trabajador para efectos de su asimilación con los trabajadores dependientes”.

Luego allí mismo, destacó que tal libertad reglamentaria no puede convertirse en un instrumento de violación de los derechos de sus integrantes.

“...Pero tal libertad de regulación no es absoluta pues dichos estatutos o reglamentos, como es apenas obvio, no pueden limitar o desconocer los derechos de las personas en general y de los trabajadores en forma especial, como tampoco contrariar los principios y valores constitucionales, ya que en caso de infracción tanto la cooperativa como sus miembros deberán responder ante las autoridades correspondientes, tal como lo ordena el artículo 6 del estatuto superior. En consecuencia, como algunas de esas regulaciones podrían infringir la Constitución y las leyes, corresponderá a las autoridades competentes analizar en cada caso particular y concreto si éstas se ajustan a sus preceptos y, en especial, si respetan o no los derechos fundamentales del trabajador”.

3. El principio de Primacía de la Realidad sobre las Formas en la Relación Laboral y el Contrato Realidad en el Marco de las Cooperativas de Trabajo Asociado.

En este numeral la Corte Constitucional, hace un recuento jurisprudencial sobre la defensa del trabajo como un derecho fundamental, sin importar la forma contractual en el que este se manifiesta. En ese sentido, anotó que:

“La jurisprudencia de esta Corporación siempre ha estado encaminada a defender la amparabilidad del trabajo como derecho fundamental, más allá de las formas contractuales como éste se manifieste. De manera consecuente, la Corte ha sostenido que basta con la prestación efectiva de trabajo para que surjan derechos a favor del trabajador y que siempre que se realice una actividad en condiciones de subordinación habrá lugar a una relación de carácter laboral. De esa manera, el principio de primacía de la realidad sobre las formas implica la garantía de los derechos de los trabajadores más allá de las condiciones que formalmente se hayan pactado. En ese sentido, puede hablarse de la existencia de una relación jerárquica de trabajo cuando la realidad del contexto demuestre que “una persona natural aparece prestando servicios personales bajo continuada subordinación o dependencia a otra persona natural o jurídica”; de ese modo nacen derechos y obligaciones entre las partes, que se ubican en el ámbito de la regulación laboral ordinaria. La noción del ‘contrato realidad’ se basa en una apreciación contextualizada del concepto de trabajo y no en una valoración inmaterial del mismo”.

Ese pronunciamiento se fundó, en las sentencias más destacadas mediante las cuales la Corte Constitucional ha emprendido el estudio de los elementos principales de la materia. Algunas de ellas son: la **Sentencia T-475 de 1992**, la **Sentencia C-555 de 1994**; la **Sentencia C-1110 de 2001**; la **Sentencia T- 445 de 2006** y la **Sentencia C-614 de 2009**.

En atención a esos fallos se ha dado aplicación al principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, y se ha establecido que aún cuando los demandantes se encuentren vinculados a una cooperativa de trabajo asociado y presten sus servicios para otras entidades, si se presentan las características de un contrato de trabajo, existe una relación laboral y no una relación cooperativa.

La Corte Constitucional, a lo largo de su historia, siempre ha defendido dos grupos de personas cuyos derechos fundamentales han resultado conculcados por cooperativas de trabajo asociado dada la existencia de una relación laboral: las mujeres en periodo de gestación o lactancia y las personas con discapacidad.

Algunos de dichos casos, de los expuestos en la jurisprudencia objeto de estudio, son los desarrollados respectivamente en la siguiente sentencia:

En la **Sentencia T-305 de 2009**, esta Corporación concedió el recurso de amparo a una mujer vinculada a la cooperativa de trabajo asociado UNISALUD, que se desempeñaba laboralmente como “*agente comunitaria*” en la E.S.E Hospital Universitario Hernando Moncaleano Perdomo y cuyo contrato no fue renovado en razón de su estado de embarazo. Esto señaló en esa ocasión:

“(…) si bien la Sala no desconoce la naturaleza, objeto y fines de las cooperativas de trabajo asociado, la ponderación integral de la información que obra en el expediente permite concluir que entre la peticionaria y la cooperativa accionada existía una relación laboral, la cual de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, pueden darse al interior de una Cooperativa de Trabajo Asociado y se rige por la legislación laboral vigente. Tal circunstancia se configura cuando el cooperado no trabaja directamente para la cooperativa accionada sino para un tercero, no obstante que la relación con este último surge por mandato de aquella…”

En el mismo sentido han sido los fallos de la Corte cuando se ha protegido a personas con enfermedades que restringen su desempeño laboral. Verbigracia, la **Sentencia T-467 de 2010**, donde la Corporación amparó los derechos fundamentales de un asociado a la Cooperativa de Trabajadores de Colombia, Coodesco, quien laboraba para la empresa Alimentos Cárnicos S.A., y que debido a un accidente fue incapacitado y luego despedido con el argumento de baja producción. La decisión de la Corte reiteró la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, así:

“(…) a pesar de tener acuerdo cooperativo con ‘Coodesco’, fue enviado por esta a prestar sus servicios personales en la empresa Alimentos Cárnicos S.A., lugar donde cumplía instrucciones y metas de ventas, y en contraprestación recibía a cargo de ‘Coodesco’ una remuneración. Puede inferirse que al existir una prestación personal del servicio por parte del señor (...), una subordinación jurídica de éste frente a ‘Coodesco’ y una remuneración por los servicios prestados, se configura un contrato laboral con todas las implicaciones constitucionales y legales en atención al principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal.”

De lo anterior se observa que la vinculación a una cooperativa no excluye necesariamente el surgimiento de una relación laboral, ya que en casos como los citados, donde los empleados o empleadas estaban asociados a una cooperativa que disponía la prestación de sus servicios en otra empresa, de la cual reciben

instrucciones y frente a la cual cumplen horarios, es predicable la existencia de un vínculo de subordinación que da lugar a la aplicación de la legislación laboral, ya que la relación del cooperado permite evidenciar la existencia de un contrato en la realidad, cuando se reúnen los elementos esenciales del contrato de trabajo.

4. Estabilidad Laboral Reforzada de las Personas en Estado de Debilidad Manifiesta.

En este tema la Corte ha resaltado que:

“El artículo 13 Superior consagra el derecho a la igualdad y establece el compromiso del Estado en cuanto a la protección especial que debe dársele a las personas que “por su condición económica, física o mental, se encuentren en condiciones de debilidad manifiesta”. Del mismo modo, el artículo 47 Superior se refiere a las medidas que deben adoptarse para contrarrestar la situación de debilidad manifiesta de algunas personas y al deber del Estado de adelantar políticas dirigidas a la prevención, rehabilitación e integración social de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos. De esta manera emerge como forma de protección especial el reconocimiento del derecho a la estabilidad laboral reforzada de quienes se hallan en estado de debilidad manifiesta. Dicha protección encuentra su fundamento en la garantía del derecho a la igualdad de quienes dada su condición especial se encuentran expuestos a factores de discriminación, posibilitando de ese modo su inclusión en la vida social. Ahora bien, en el evento de presentarse situaciones de discriminación, se hace necesario el empleo de mecanismos jurídicos prevalentes para contrarrestarlas. El derecho a la estabilidad laboral reforzada se predica de ciertos sujetos en atención a su condición especial, verbi gratia las personas en situación de discapacidad y las mujeres en periodo de gestación y lactancia; sin embargo, el marco de aplicación del mismo es extensivo a aquellas personas que ven afectada su salud en desarrollo de sus actividades laborales.”

Para tal efecto, acudió a las siguientes sentencias:

La Sentencia T-198 de 2006; Sentencia T-002 de 2006, las Sentencias T-661 de 2006 y T-392 de 2008, por medio de las cuales concluyó que:

1. El derecho a la estabilidad laboral reforzada es predicable de ciertos sujetos considerando su especial condición, como lo son las personas en situación de discapacidad, las mujeres en periodo de gestación y lactancia, e incluso, aquellas personas que ven afectada su salud en desarrollo de sus actividades laborales;

2. No puede despedirse en iguales condiciones a trabajadores saludables y a aquellos no lo son, ya que se atentaría contra el principio de igualdad real que consagra a el artículo 13 Superior, pues estos trabajadores están revestidos de estabilidad laboral reforzada;
3. Considerando que son sujetos de especial protección constitucional, para que se produzca un despido legítimo de trabajadores con afecciones en su salud, debe solicitarse autorización al Ministerio de la Protección Social; y
4. El derecho a no ser despedido sin previa autorización implica, en el evento de serlo, el derecho a ser reintegrado y reubicado, derechos que pueden ser protegidos mediante acción de tutela.

Por último, no obstante la Corte se pronunció también sobre otros dos temas -la facultad del empleador para terminar con el contrato laboral de un trabajador con incapacidad superior a 180 días y lo relativo a la sustitución patronal- sin menoscabo de su importancia no serán analizados en esta oportunidad por la extensión de los mismos y por no ser objeto sustancial de éste trabajo de investigación.

7.3.2 Sentencia No. 0260-09 del 23 de febrero de 2011.⁸²

El máximo tribunal de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en el marco de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho del artículo 85 del C.C.A, estudió el recurso de apelación contra la sentencia del 25 de septiembre de 2008, por la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, accedió parcialmente a las súplicas de la demanda instaurada por MARÍA STELLA LANCHEROS TORRES contra el HOSPITAL ENGATIVÁ II NIVEL E.S.E.

En la demanda, la accionante argumentó Trabajó en el Hospital ENGATIVÁ II NIVEL E.S.E desde el 2 de septiembre de 2002 hasta el 15 de mayo de 2006, como Médica Ginecóloga en actividades de consulta externa y urgencias a través de la modalidad de contratos de prestación de servicios, sin solución de continuidad.

A partir de septiembre de 2003 y hasta octubre de 2005 fue vinculada a través de una Cooperativa de Trabajo Asociado. Después, en el mes de noviembre de 2005 nuevamente fue contratada mediante contrato de prestación de servicios directo

⁸² Sentencia No. 0260-09 del 23 de febrero del 2011. C. P: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Sección Segunda-Subsección B, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

con el Hospital demandado, hasta la fecha de su retiro. Así mismo, dijo no le han sido pagados los 15 días del mes de mayo de 2006.

La accionante aseveró que durante su vinculación laboró en forma personal, subordinada, continúa e ininterrumpida y permanente cumpliendo las mismas funciones de los empleados de planta que desempeñaban este cargo y bajo las mismas condiciones de dependencia.

También señaló que mientras duró la relación contractual, la entidad no le pagó prestaciones sociales, ni aportes por concepto de seguridad social integral, sin embargo, si se le efectuaron descuentos por concepto de retención en la fuente. Razón por la cual, elevó derecho de petición solicitando el pago de los emolumentos laborales adeudados, el reintegro y la nivelación salarial entre otras. Mediante los oficios atacados la entidad negó las peticiones reclamadas.

De la misma forma, la demandante arguyó que a través de los contratos de prestación de servicios se disfrazó una relación laboral, devengando honorarios inferiores a los percibidos por los ginecólogos de planta que ostentaban la misma calidad de la actora.

Por otra parte, precisó que durante el tiempo que laboró con la demandada, mediante los contratos de prestación de servicios, ello no lo hizo en forma independiente como contratista, según lo dispone la Ley 80 de 1993, toda vez que estuvo siempre subordinada a dicha entidad.

El Hospital demandado, al proferir los actos negando la solicitud de la actora se apartó del ordenamiento legal, ya que existieron los 3 elementos esenciales de la relación laboral, como son la subordinación, en el cumplimiento de un horario de trabajo y el desarrollo de las mismas funciones que el personal de planta.

En la decisión del 25 de septiembre de 2008, el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, accedió parcialmente a las súplicas de la demanda, declarando primero la nulidad de los actos atacados y, segundo, ordenando reconocer y pagar a la demandante la indemnización equivalente por las prestaciones sociales, por el período compendido entre septiembre de 2002 hasta agosto de 2003, y entre noviembre de 2005 y mayo de 2006, teniendo en cuenta el valor de los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios; sin embargo, negó las demás pretensiones.

Por su parte, la demandante sustentó el recurso de apelación contra la mencionada sentencia, argumentando plena evidencia de las fechas en la que la

esta desarrolló sus actividades como médica de forma personal, bajo subordinación y dependencia no solamente durante el tiempo que constituyó una relación laboral contractual con el demandante sino también durante el tiempo que intervino la Cooperativa de Trabajo Asociado. Del mismo modo, resaltó la existencia de una incongruencia en la sentencia de primera instancia, puesto que en ella se negó el reconocimiento del Status de funcionaria pública al tiempo que fue declarada la de una relación laboral y, finalmente, reprochó la negativa del reconocimiento del pago de la indemnización moratoria por el no pago de las cesantías.

Dentro del proceso, en vista de los argumentos expuestos por la actora y con fundamento en los elementos materiales probatorios obrantes en el expediente, el Consejo de Estado encontró probados-entre otros- los siguientes hechos:

1. El 4 de septiembre de 2003 fue suscrito acto cooperativo para la ejecución de labor individual No. 083, entre la Cooperativa Integral de Trabajo Asociado para la Salud, COOP-INTRASALUD y la actora cuya labor a ejecutar era prestar los servicios de Ginecóloga en el Hospital Engativá II Nivel E.S.E, desde el 1º de septiembre de 2003
2. El 17 de febrero de 2005, la Cooperativa de Trabajo Asociado PROMOVIENDO y la actora en calidad de asociada celebraron convenio de asociación.
3. El 5 de septiembre de 2006, el Gerente de COOTRASALUD certificó que la demandante:

“(...) es asociado (a) de la Cooperativa de Trabajo Asociado al servicio de la salud y actividades conexas COOTRASALUD, y se encontró desempeñando actividades de MÉDICO GINECÓLOGO, en el Hospital Engativá E.S.E. II Nivel desde el 01 de enero de 2005, hasta el 13 de febrero de 2005”.

4. En el testimonio rendido el 14 de agosto de 2007, por el señor DANIEL CORTÉS DÍAZ, Médico Ginecólogo del Hospital Engativá, en el cual afirmó que trabajó con la actora en dicho Hospital, y que la vinculación de la demandante fue desde *“septiembre de 2004 hasta mayo de 2006”* (sic) como Médica Ginecóloga ejecutando las mismas funciones que desempeñaban los empleados que pertenecían a la planta de la entidad, con el cumplimiento de órdenes que tenían que ver con el horario de entrada y salida, disposiciones específicas para el cumplimiento de la labor

encomendada, llamados de atención faltas de carácter disciplinario y cambios de protocolos internos.

✓ **Fundamentos de la Decisión del Consejo de Estado:**

En vista de tales argumentos y al encontrarse probados la mayoría de los hechos en el caso bajo examen, la Sección Segunda-Subsección B, del Consejo de Estado decidió de acuerdo con los siguientes fundamentos:

1. DE LA VINCULACIÓN A TRAVÉS DE COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO.

Para la resolución del asunto, el Consejo de Estado precisó aspectos normativos y de precedente jurisprudencial, principalmente, de la Corte Constitucional. De esa manera, inició refiriéndose, de forma ilustrativa, a lo consignado en los artículos 1º y 2º del Decreto 4588 de 2006, a saber:

El Decreto 4588 de 2006 definió las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, como organizaciones sin ánimo de lucro perteneciente al sector solidario de la economía, que asocian personas naturales que simultáneamente son gestoras, contribuyen económicamente a la cooperativa y son aportantes directos de su capacidad de trabajo para el desarrollo de actividades económicas, profesionales o intelectuales, con el fin de producir en común bienes, ejecutar obras o prestar servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

*En cuanto al objeto social de estas organizaciones solidarias, tienen la finalidad de generar y mantener trabajo para los asociados de manera autogestionaria, con **autonomía, autodeterminación y autogobierno.***

Esta norma, destaca por el máximo tribunal administrativo de forma ilustrativa por cuanto no se encontraba vigente para la fecha de los hechos, es clara evidencia de la caracterización y conceptualización de esta clase cooperativa que la diferencian con las relaciones laborales ordinarias o convencionales.

2. DEL PRINCIPIO DE LA PRIMACÍA DE LA REALIDAD SOBRE LAS FORMAS.

Esta corporación citó apartes de la sentencia T-291 de 2005, en la cual el alto tribunal constitucional se refirió al principio de la realidad sobre las formas al siguiente tenor:

De acuerdo con el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre formas (Art. 53 de la Constitución), independientemente del nombre que se le de al contrato o de las aparentes relaciones contractuales que se establezcan, si en la práctica se comprueba la existencia de los tres requisitos antes señalados, se estará frente a un relación laboral.

Como consecuencia de esto, quien desempeña la labor será tenido como un trabajador, con todos los derechos y obligaciones propias de tal posición contractual y la persona o entidad que recibe el servicio prestado y/o quien señala las pautas de modo, tiempo y cantidad de ejecución del mismo y le paga el salario al trabajador, será tenido en cuenta como el empleador, con todos los derechos y obligaciones propias de tal posición contractual.

La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia ha dado aplicación al mencionado principio de primacía de la realidad sobre las formas, en aras de proteger los derechos fundamentales de trabajadores, quienes a pesar de cumplir con los tres requisitos esenciales, constitutivos de una relación laboral, su empleador les ha negado la calidad de tales.

En virtud de lo anterior, la Sala encontró probada la contratación de la actora a través de convenios de asociación con diferentes Cooperativas de Trabajo Asociado en favor del Hospital Engativá II Nivel E.S.E, desde el 1º de septiembre de 2003 y hasta el 31 de octubre de 2005, es decir, durante 2 años y dos meses, para ejecutar las funciones de Médica Ginecóloga, toda vez que el mismo Hospital fue el que reconoció la existencia de esta vinculación durante dicho período.

La sala encontró probado los tres requisitos esenciales para la existencia de una relación laboral, los cuales son: actividad personal, subordinación y dependencia y remuneración. Sobre el primer aspecto señaló se demostró que la actora desempeñaba una actividad personal para el Hospital Engativá II Nivel E.S.E, consistente en ejecutar las funciones de Médica Ginecóloga en las instalaciones del mismo; en segundo lugar, se comprobó que ella estaba bajo completa subordinación y dependencia obligada a cumplir con las directrices y el horario, y no bajo su propia dirección o gobierno, con mayor razón cuando se trata de actividades propias del giro ordinario de la entidad y ejecutadas por los funcionarios de planta.

Y, finalmente, fue evidente que como contraprestación a la labor desempeñada por la accionante, esta recibía una remuneración, la cual sólo fue pagada directamente por el Hospital demandado desde el 6 de septiembre de 2002 y hasta el 31 de agosto de 2003 tiempo durante el cual, estuvo vinculada a través de los contratos de prestación de servicios, con posterioridad a esta fecha, continuó

recibiendo una suma de dinero, pero proveniente del pago de las compensaciones mensuales a las que tenía derecho como afiliada de la Cooperativa de Trabajo Asociado.

En este aspecto, resaltó que si bien la remuneración recibida por la actora no eran recursos de la entidad estatal, también lo es que en atención a que el Hospital intento desconocer una relación laboral, a través de la intermediación de una Cooperativa de Trabajo Asociado, esto no impide que el ente accionado asuma las responsabilidades por la conducta desplegada en detrimento de los derechos laborales y prestacionales consagrados a favor del trabajador.

En este orden de ideas, priman los derechos del trabajador sobre la modalidad de contratación que utilizó el accionado.

También recordó que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-211 de 2000, se había referido a la autonomía que tienen las cooperativas en el establecimiento de sus reglamentos y el límite constitucional para el desarrollo de ésta. En esa oportunidad, la Corte concluyó que no se habla de autonomía estatutaria absoluta, sino limitada por parámetros constitucionales; en particular, por los derechos fundamentales de los trabajadores.

Así también, ratificó que la Corte se había pronunciado sobre la posibilidad de la configuración del contrato realidad al momento de estar vinculado con una Cooperativa de Trabajo Asociado. Por ejemplo, en la Sentencia T-286 de 2003, sobre el tema dijo:

“A- La sentencia C-211 de 2000 se basa en el hecho de que los miembros de las cooperativas de trabajo asociado no ostentan una relación empleador - empleado, lo que de suyo implica que bajo tales respectos el asociado ha de trabajar individual o conjuntamente para la respectiva cooperativa en sus dependencias.

B- En contraste con esto, en el caso de autos la Sala observa que si bien la actora es asociada de una cooperativa de trabajo asociado (Coodesco), también lo es el hecho de que Coodesco la envió a prestar sus servicios personales en las dependencias del Citibank, lugar donde cumplía un horario y recibía una remuneración por parte de la Coodesco. Es decir, en el caso planteado, tuvo lugar una prestación personal del servicio en cabeza de la actora, una subordinación jurídica de la misma frente a Coodesco y una remuneración a cargo de ésta por los servicios personales prestados por la demandante. En otras palabras, se configuró el contrato de trabajo en

consonancia con la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal (art. 53 C.P).

La existencia de una relación entre cooperativa y cooperado no excluye necesariamente que se de una relación laboral entre cooperativa y cooperado y esto sucede cuando el cooperado no trabaja directamente para la cooperativa, si no para un tercero, respecto del cual recibe ordenes y cumple horarios y la relación con el tercero surge por mandato de la cooperativa; que fue lo que sucedió en este caso.” (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, se logró establecer que la afiliación de la demandante a la Cooperativa de Trabajo Asociado, 1 día después de su contratación mediante contrato de prestación de servicios en el cargo de Médica Ginecóloga, resulta ser una manera de “disimular” el vínculo laboral de subordinación que en realidad subyace entre la actora y el Hospital Engativá II Nivel E.S.E.

Así las cosas, la Sala de lo Contencioso Administrativo definió que no es admisible constitucionalmente que las Cooperativas de Trabajo Asociado, basándose en sus estatutos, dejen desprotegidos los derechos de los trabajadores. De igual manera, lo es el hecho que las entidades estatales en ejercicio de la función pública, celebren o ejecuten contratos con Cooperativas de Trabajo Asociado, con el objeto desconocer una relación laboral, lo que lleva consigo el detrimento de los derechos laborales y prestacionales consagrados a favor del trabajador.

En este orden de ideas, si se configuran actos de intermediación laboral por parte de las cooperativas a favor de entidades del Estado, la entidad pública (la cual funge como tercero), que se beneficie finalmente del servicio, será solidariamente responsable por las obligaciones económicas que se causen a favor del trabajador asociado. Toda vez que sí se comporta una dependencia del trabajador frente a ella, y la cooperativa, la entidad adquiere responsabilidades sobre éste, a pesar que no se encuentra vinculado de manera directa.

Para el Consejo de Estado es claro que las cooperativas se desempeñan bajo los lineamientos de la Ley 79 de 1988, pero también lo es que cuando el asociado es vinculado con otro ente, en este caso, el Hospital demandado, pero por órdenes puntuales y estrictas de la Cooperativa así como del tercero, existe una relación de empleador - empleado. Lo que quiere decir, que la señora María Stella Lancheros Torres trabajaba en el Hospital Engativá, bajo las instrucciones de éste y tanto la cooperativa, como el Hospital fungen como empleadores, no obstante,

si bien es cierto, en la presente causa no fueron demandas las cooperativas con las cuales mediaron contratos entre la actora y el Hospital demandado, también lo es, que esto en nada impide que el ente accionado asuma las responsabilidades por la conducta desplegada en detrimento del trabajador, en virtud de la solidaridad laboral.

Igualmente para esta autoridad jurisdiccional, es claro que durante el tiempo que duró la relación entre la demandante y el Hospital demandado, a pesar de las diferentes denominaciones, (contratos de prestación de servicios y sucesivamente a través de convenio de asociación con una Cooperativa de Trabajo Asociado) no existió ningún tipo de interrupción considerable en la prestación del servicio, lo que denota la permanencia y la necesidad de las labores que fueron desempeñadas por la actora en la institución, igualmente se observa que funcionalmente fungió ejecutando las mismas funciones en favor del ente demandado, quien fue el que en últimas se benefició de los servicios prestados por la demandante.

Es por esto que se concluyó que la Administración utilizó la intervención de las Cooperativas de Trabajo Asociado para “disimular” el vínculo laboral de subordinación que en realidad subyacía entre la actora y el Hospital Engativá II Nivel E.S.E, por lo que, se configura en este caso el contrato realidad en aplicación de los principios consagrados en el artículo 13 y 53 de la Carta Política, en tanto la demandante prestó el servicio público de salud en el “Hospital Engativá II Nivel, E.S.E” de manera subordinada en las mismas condiciones que los demás empleados públicos de sus mismas calidades al interior de la Entidad.

Empero el reconocimiento de la existencia de una relación laboral no implica conferir a la accionante la condición de empleada pública pues, según lo ha señalado el Consejo de Estado, en la Sentencia del 25 de enero del 2001, expediente No 1654-2000, Magistrado Ponente Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda.dicha calidad no se confiere por el solo hecho de trabajar para el Estado:

“Como ya lo ha expresado la corporación, para acceder a un cargo público se deben cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en la constitución y en la ley. La circunstancia de trabajar para el Estado, no confiere la condición de empleado público.”

En consecuencia la Sala no puede reconocer a la actora la calidad de empleada pública y tampoco puede proceder a la solicitud de reintegro planteada, toda vez que no puede reintegrarse a quien no ha sido desvinculado de un empleo público.

Finalmente, conforme a lo anterior, se declaró la existencia de una relación laboral entre el demandante y el Hospital Engativá II Nivel E.S.E, mientras duró la intermediación de las Cooperativas de Trabajo Asociado, esto es, desde el 1º de septiembre de 2003 y hasta el 31 de octubre de 2005, con las consecuencias prestacionales que corresponden a la labor desarrollada, como quiera que el Estado no puede verse beneficiado de su conducta irregular y pretender trasladar la responsabilidad de su actuación a quien ha sido de esa manera contratado, pues el verdadero sentido del principio de la realidad sobre la formalidad implica que se reconozca con certeza y efectividad todo derecho que deviene del despliegue real de una actividad laboral.

Las anteriores previsiones jurisprudenciales de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, acreditan que en la legislación laboral nacional está claramente determinada la prohibición de intermediación laboral por parte de las cooperativas de trabajo asociado. Así mismo, que esta práctica recurrente es utilizada con el fin de disimular el vínculo laboral de subordinación subyacente entre las partes del contrato de trabajo, en beneficio del empleador, con el objeto de reducir los costos de la contratación laboral tradicional y en menosprecio de los derechos laborales fundamentales de los trabajadores. Este fenómeno es velado porque dichas instituciones se encuentren-por principio jurídico general- regidas por el régimen privado civil y comercial de la Ley 79 de 1988. Razón por la cual, estos tribunales resaltaron que resulta necesario determinar judicialmente los elementos esenciales de la relación laboral, a fin de diferenciar en la práctica (principio de la primacía de la realidad sobre las formas) ante cual de las dos modalidades laborales se cobija un vínculo contractual. Estos elementos son: subordinación, prestación personal del servicio y remuneración.

8. PRESENTACIÓN DE TENDENCIAS GENERALES DEL AUGE DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO DE COLOMBIA Y DEL MAGDALENA.

8.1. Algunas Causas del Crecimiento de las Cooperativas de Trabajo Asociado de Colombia, 2006-2011.

Como se ha mencionado antes, el movimiento cooperativo internacional surgió en un escenario de convulsiones sociales, económicas, culturales y políticas fruto del afianzamiento del capitalismo primigenio. El origen del mismo, sentó sus raíces en la Revolución Industrial Inglesa, donde los obreros de la incipiente industrialización se alzaron para reivindicar sus derechos laborales. Es decir, el cooperativismo nació como alternativa ciudadana para contrarrestar las injusticias imperantes impuestas por ese sistema. Este fenómeno a su vez, no ocurrió en similar condición en Latinoamérica, pero especialmente en Colombia, donde el Estado desde principio del siglo XX, asumió una actitud plenamente paternalista de fomento del movimiento.

No obstante, en el fondo los fines perseguidos supuestamente eran los mismos, pues se buscaba permitir que las personas más pobres y desprotegidas-los trabajadores-, mejoraran sus condiciones y calidad de vida por medio de este mecanismo de economía alternativa.

En Colombia, cada vez que los Gobiernos Nacionales intervinieron jurídicamente sobre la regulación del cooperativismo, invariablemente, el resultado fue el mismo, un incremento acelerado y dinámico del número de cooperativas más sus asociados. Ejemplo típico de ello, son las legislaciones como la Ley 79 de 1988, la Constitución Política de 1991⁸³, la Ley 100 de 1993, la Ley 617 del 2000 y el Decreto 536 de 2004, las cuales dan fe de la intervención directa del Estado en la promoción e implementación de la práctica laboral cooperativa, ya sea en la esfera pública o privada.

Estos fenómenos, adquieren una relevancia suma a partir del año de 1990, cuando ingresó al país con furor el modelo neoliberal capitalista como rasgo

⁸³ ÁLVARO ENRIQUE FIGUEROA BOLAÑO, en el Análisis Socio-Jurídico de las Cooperativas de Trabajo Asociado de Barranquilla, recuerda que estas organizaciones están debidamente consignadas en los artículos 1, 38, 51, 57, 58, 60, 64, 103 y 189-4 de la Constitución Nacional. Disposiciones que no son simples enunciados teóricos sino, directivas de acción política que le imponen al Estado el deber de fomentar, apoyar, promover y proteger las organizaciones solidarias y asociativas de trabajo.

innovador de la globalización. Específicamente, se trató de la apertura económica que iniciara el Gobierno de Cesar Gaviria Trujillo de la mano del Banco Mundial Internacional y el Fondo Monetario Internacional.

En los inicios de la última década del siglo XX, se registraron cambios estructurales en la organización del Estado colombiano, empezando con la expedición de la Constitución Política de 1991. Es precisamente, en el marco de ésta cuando se registraron los sucesos más controvertidos y polémicos en la vida social y económica del país, entre los cuales sobresale, la posición política-jurídica frente al empleo, la intermediación laboral (Ley 50 de 1990) y la incidencia en estos del cooperativismo nacional. De hecho, fue mediante la Ley 50 de 1990, por medio de la cual se modificó el Código Sustantivo del Trabajo, con la cual se abrió camino la flexibilización o tercerización laboral mediante las Empresas de Servicios Temporales.

Los cambios producidos por el neoliberalismo o la apertura económica, a través del cual se promovió la privatización del aparato productivo del Estado y se abrió camino a la inversión extranjera en menos precio de la producción nacional; contrariamente a lo pronosticado por el Gobierno de Cesar Gaviria y quienes lo sucedieron, desató en el país “mayor desempleo, violencia, atraso económico y violación de los derechos civiles. Esto a su vez, condujo a que los empresarios acudieran a diferentes estrategias para sobrevivir como agentes económicos o para aumentar inescrupulosamente sus utilidades, en un mundo comercial caracterizado por la competitividad, que no es otra cosa que la reducción de costos, siendo el trabajo el eslabón más débil dentro de la cadena productiva.”⁸⁴

Es evidente que ante tales efectos de la crisis económica y social del país- acentuada a finales de la década de los ‘90’ y cuyo ‘remedio’ sería logrado con la Ley 454 de 1998- se presentara en el siglo XXI un incremento inusitado de las cooperativas de trabajo asociado y el de sus afiliados.

Según Stefano Farné, la causa del auge de las CTA obedece a la competencia generada por la apertura económica, las diferencias de costos entre la mano de obra asalariada y asociada que se viene ampliando desde la reforma a la seguridad Social de 1993. Y, en general, a las ventajas del proceso de outsourcing y los beneficios o exenciones de los que gozan la CTA, que en gran medida derivan del hecho de estar excluidos del régimen Laboral, los cuales generan ahorros considerables a sus empresas clientes. Así pues, la práctica irregular de

⁸⁴ BENAVIDES LEGARDA, Eduardo. Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia. Revista DESLINDE No. 44. Abril-Junio de 2009. Pág. 68.

intermediación de las CTA, le permite a las empresas contratistas ahorrarse entre un 12 y 15% de lo que antes pagaban a las Empresas de Servicios Temporales, principalmente, por razón de las exenciones tributarias de que gozan las primeras. Sin dejar de mencionar, la favorabilidad de la figura para el ejercicio de la corrupción política y el clientelismo.⁸⁵

Entre tanto, Carlos Rodríguez Mejía ha señalado que:

Pese a las consideraciones de la Recomendación 193 de 1998, en el marco del Trabajo Decente impulsado por la OIT, se ha establecido como prioridad para los Estados nacionales la necesidad de velar por la aplicación efectiva de la legislación laboral a todas las Empresas, impidiendo que se usen las cooperativas para velar relaciones laborales encubiertas o que las pseudo-cooperativas violen los derechos de los trabajadores, la cual fue adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT en 2002 y ratificada por Colombia- las CTA han tenido un desarrollo que no corresponde a emprendimientos autónomos constituidas de forma autogestionaria, sino de una herramienta legal que los empleadores, incluyendo al Estado, están utilizando para contar con mano de obra barata, sin asumir las cargas de prestaciones sociales y las consecuencias legales de un contrato de trabajo.⁸⁶

En definitiva, lo cierto es que en su gran mayoría las cooperativas de trabajo asociado de Colombia, bajo el amparo de la Ley 79 de 1988⁸⁷ y los preceptos cooperativos universales⁸⁸, en la práctica recurrentemente, realmente vienen ejerciendo la intermediación laboral ilegal encubriendo relaciones laborales tradicionales como si fueran asociativas. Para ello, muchos empresarios inescrupulosos se han valido de toda suerte de artimañas con el fin de recortar al máximo el costo de producción por medio de la fuerza de trabajo, en perjuicio de la clase trabajadora.

⁸⁵ FARNÉ, Stefano. Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia: Balance de la Política Gubernamental 2002-2007. Observatorio del Mercado del Trabajo y Seguridad Social, Universidad Externado de Colombia. Revista de Economía Institucional, Vol. 10 No. 18, primer semestre de 2008. Págs. 266 y 267.

⁸⁶ RODRÍGUEZ MEJÍA, Carlos. La Deslaborización de las Relaciones de Trabajo: el caso de Colombia. Cuadros de Integración Andina. Subcontratación Laboral "Análisis y Perspectivas". Pág. 90.

⁸⁷ La Ley 79 de 1988, en su artículo 70, dijo que las CTA son aquellas que vinculan el trabajo personal de sus asociados para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios.

⁸⁸ Las características más sobresalientes de las CTA son: la libre y voluntaria asociación, se rigen por el principio de igualdad de los asociados, no existe ánimo de lucro, la organización es democrática, el trabajo de los asociados es su base fundamental, desarrolla actividades económica-sociales, hay solidaridad en la compensación o retribución y existe autonomía empresarial.

No obstante lo anterior, a partir de la Sentencia C-211 de 2000,⁸⁹ en la cual se estudió la constitucionalidad de los artículos 59, 135 y 154 de la Ley 79 de 1988 y los numerales 6 y 7 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, la Corte Constitucional reafirmó que desde el punto de vista de las formalidades jurídicas, el régimen cooperativo colombiano y, esencialmente el de las CTA, se ajusta a los preceptos constitucionales del Estado social de derecho, reconociendo de esta manera que el sistema cuenta con plena independencia de la normatividad laboral tradicional. Pero al mismo tiempo, aseveró que pese a que estas instituciones gozan de la facultad de autorregulación; ello no conlleva implícitamente, la potestad de violentar los derechos de las personas y especialmente de los trabajadores, so pena de ser sometidos a las sanciones contempladas en la Ley.

De lo anterior se colige que -ante la inexistencia de la continua subordinación y dependencia en las relaciones de los miembros de las cooperativas de trabajo asociado CTA- según lo manifestó Eduardo Benavides Legarda, “no exista una relación laboral ni contrato de trabajo, no se aplique el Código Sustantivo del Trabajo, no haya lugar a la estabilidad laboral ni indemnización por despido; no exista obligación de pagar el salario mínimo y mucho menos el mínimo vital; no pueda haber sindicalización, negociación colectiva, ni huelga; no se paguen prestaciones sociales y los pagos de aportes parafiscales; se establezca un férreo control laboral, social y político, y se entronice el clientelismo.”⁹⁰

A pesar de que las condiciones sociales, económicas, políticas y jurídicas del país influyeron decisivamente en la proliferación y auge de las cooperativas de trabajo asociado, hay que señalar también que en el ordenamiento jurídico de la Nación; se había previsto con la Ley 50 de 1990, que la tarea de intermediación laboral (envío de trabajadores en misión) sólo podía ser desarrollada por las Empresas de Servicios Temporales, siempre y cuando éstas llenaran el pleno de los requisitos legales. Así mismo, el extinto Decreto 24 de 1998, por medio del cual se reglamentó la citada Ley, facultó al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social para imponer multas de hasta 100 salarios mínimos legales contra aquellas empresas que infringieran tal disposición legal.

⁸⁹ Sentencia C-211 de marzo 1º de 2000. M.P: Carlos Gaviria Díaz. Sala Plena de la Corte Constitucional.

⁹⁰ BENAVIDES LEGARDA, Eduardo. Óp. Cit. Pág. 73.

Posteriormente, en virtud de las negociaciones bilaterales del TLC entre el Gobierno colombiano y Estados Unidos de América, por presiones de este último, el Presidente Álvaro Uribe decidió expedir el Decreto 2879 de septiembre 7 de 2004 (artículo 1º) a través del cual se prohibió a la CTA ejercer actividades propias de la E.S.T. (empresas de servicios temporales) Lamentablemente, de forma extraña y ambigua, esta norma fue derogada por el Decreto 2996 del 16 de septiembre de 2004, reglamento que sólo introdujo la aplicación del gravamen de parafiscales a las CTA, la cual a su vez fue declarada nula parcialmente por el Consejo de Estado mediante Sentencia No. 15214 de 12 de octubre de 2006.

Seguidamente, sobrevino la expedición del 4369 del 4 de diciembre de 2006, mediante el cual, se determinaron mayores controles y exigencias a las Empresas de Servicios Temporales, entre ellas lo dispuesto en su artículo 10 que prohíbe expresamente el ejercicio de la intermediación a las CTA. Lo propio se hizo en el Decreto 4588 del 26 de diciembre de 2006, que en su artículo 17 fijó idénticas y más prohibiciones para el ejercicio del cooperativismo de trabajo asociado. Esta ha sido catalogada una de las normas más elaboradas sobre la materia.

Pero a pesar de dichas regulaciones, los hechos seguían demostrando un efecto contrario en la realidad del país, cuál era el “incremento de los conflictos socio-jurídicos y el acelerado y constante crecimiento de las CTA. Entonces, el Gobierno continuando con su estrategia de doble vía-incentivo y restricciones- decidió implementar progresivamente, por virtud de la Ley, mayores cargas tributarias e impuestos a las CTA, como salida definitiva para ‘reducir o extinguir’ la práctica irregular de intermediación.

Si bien ha existido siempre una amplia regulación normativa de prohibición, control, supervisión y sanción para quienes incurran fraudulentamente en la intermediación laboral; contrariamente de lo que se piensa, el cooperativismo en general y, particularmente, las CTA presentaron una tendencia de ascenso o crecimiento considerable en su número en el sentido descrito por Fernando Urrea. De hecho, se incrementaron ostensiblemente, de forma alarmante, los casos y conflictos generados por ese fenómeno.

Las estadísticas y datos registrados por la Confederación Nacional de Cooperativas-Coonfecoop, máximo órgano de representación del gremio, durante los últimos 5 años, confirman esa variable de crecimiento constante del sector cooperativo y de las CTA en Colombia. Estas son las siguientes:

TABLA 2

NÚMERO DE COOPERATIVAS DE COLOMBIA ENTRE EL 2006 Y 2010				
Año	No. Gral. Cooperativas	No. Gral. Asociados cooperativas	No. de CTA	No. de asociados CTA
2006	6.877	3.682.496	3.296	451.869
2007	7.349	4.020.334	3.602	500.450
2008	7.883	4.473.514	3.903	537.859
2009	8.124	4.821.763	4.111	559.118
2010	8.533	5.131.780	4.307	610.526

FUENTE: COONFECOOP. Informes Anuales sobre desempeño del sector cooperativo, Años 2006-2010.

A la vez que transcurrieron esos acontecimientos, en noviembre del 2010 el Vicepresidente de la República Angelino Garzón, avivó el polémico tema de las cooperativas de trabajo asociado. El representante del alto Gobierno, hizo un llamado a la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales para que revise el funcionamiento de las Cooperativas de Trabajo Asociado y contemplara la posición de acabarlas, debido a la “violación de los derechos laborales”. Además señaló que las cooperativas de trabajo asociado “sólo sirven para facilitar empleos precarios”, llevando así a que en Colombia “haya un retroceso de más de doscientos años” en este sentido, pues éstas se han convertido en el mejor símbolo de la sobre-explotación de los trabajadores y de la violación de los derechos laborales en Colombia.⁹¹

Este pronunciamiento, propinó un golpe de opinión a propósito del trámite y aprobación de la Ley 1429 de 2010, en especial en el marco de las conversaciones entre el Gobierno Nacional y Estados Unidos para desentrabar la aprobación del Tratado de Libre Comercio-TLC. Esta circunstancia, a su vez,

⁹¹ POR COMPRENSA EL PAÍS.com.co. “Vicepresidente pide acabar cooperativas de trabajo asociado”. Cali Colombia, noviembre 4 de 2010. Disponible en: www.elpais.com.co/.../colombia/noticias/vicepresidente-pide-acabar-cooperativas-trabajo-asociado.

provocó las reacciones del gremio cooperativo, liderado por Confecoop y su Presidenta Clemencia Dupont.⁹²

En ese sentido, “la Confederación adelantó una serie de actuaciones ante el Gobierno y el Congreso de la República, encaminadas a evitar su aprobación, debido a que esa Ley afectaba los derechos de las cooperativas que desarrollan sus actividades de acuerdo con la Ley y con los principios que las caracterizan. Para tal fin, esa entidad estructuró una propuesta sustitutiva para contrarrestar los aspectos que han sido más cuestionados por su mala utilización, buscando, de una parte, preservar el auténtico modelo y, de otra, establecer requisitos más exigentes para el desarrollo de sus actividades, con el fin de lograr la depuración de este subsector y evitar el mal uso de que ha sido objeto. De esa manera, se logró salvar de la eliminación definitiva a las CTA, materializando las propuestas del gremio en los términos previstos originalmente en el artículo 63 de la Ley de formalización y generación de empleo.”⁹³

Sin embargo, cuando se reglamentó la medida con el Decreto 2025 de 2010, la posición varió porque, según Clemencia Dupont, en el existen disposiciones que lesionan el derecho de asociación, fundamentalmente, en lo relacionado con la prohibición de la contratación de toda actividad misional, desbordando con ello lo establecido en la Ley 1429.⁹⁴ A ello se sumó, el inesperado impacto que generó la Ley 1450 de 2011 -Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014- por medio de la cual se suprimió el párrafo transitorio del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010⁹⁵, donde se establecía la vigencia diferida de la prohibición de intermediación a las CTA, antes prevista para el 1º de Julio de 2013, la cual entró a operar de forma inmediata el día 16 de junio de 2011.

Los efectos producidos por estas nuevas normas no se hicieron esperar y, de inmediato, un número importante de compañías reconocieron de una forma tácita la ilicitud de su actividad, pues vincularon masivamente a un importante número

⁹² ÁMBITO JURÍDICO. Com. LEGIS. El futuro incierto de las cooperativas de trabajo asociado. Domingo 31 de julio del 2011. Disponible en : [http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/N/noti-110727-04_\(el_futuro_incierto_de_las_cooperativas_de_trabajo_asociado\)/noti-110727-04_\(el_futuro_incierto_de_las_cooperativas_de_trabajo_asociado\).asp](http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/N/noti-110727-04_(el_futuro_incierto_de_las_cooperativas_de_trabajo_asociado)/noti-110727-04_(el_futuro_incierto_de_las_cooperativas_de_trabajo_asociado).asp)

⁹³ CONFECOOP, Desempeño del sector cooperativo colombiano 2010. Publicado en el año 2011. Pág. 132 de 162. Disponible en: http://www.confecoop.coop/index.php?option=com_conten&view=article&id=247&Itemid=529

⁹⁴ ÁMBITO JURÍDICO. Opción cit.

⁹⁵ ARTÍCULO 63 DE LA LEY 1429 DE 2010, se precisaron sanciones que van hasta 5000 salarios mínimos mensuales legales, para quienes incurran en la conducta proscrita por esta.

de trabajadores que antes se encontraban prestando sus servicios mediante las CTA. Es el caso de los Supermercados Éxito, Carrefour y la empresa Fabricato⁹⁶.

Empero, la respuesta no ha sido efectiva en todos los escenarios, pues algunas compañías en contravía de lo ordenado por esta normatividad, al igual que en el pasado, continúan infringiendo la prohibición de intermediación mediante las cooperativas de trabajo asociado. Por ejemplo en Puerto Wilches-Santander, “más de 2500 obreros dedicados al trabajo de palma Africana se fueron a paro como protesta por las irregulares formas de contratación laboral de las que son víctimas. De ese total de trabajadores en huelga, sólo 440 tienen contrato directo, el resto es tercerizado, es decir, vinculados a unas 20 cooperativas de trabajo asociado (CTA), contratistas y bolsas de empleo, que en conjunto intermedian el 80% de la mano de obra al servicio de las empresas palmeras de la región”.⁹⁷

En ese mismo sentido, el Ministro de Trabajo, Rafael Pardo Rueda en un conversatorio que adelantó la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite, Fedepalma, en Bucaramanga, lo confirmó cuando dijo que “Las Cooperativas de Trabajo Asociado para seguir funcionando deben cumplir con los cambios introducidos a la legislación vigente”.⁹⁸

Lo anterior, permite afirmar que el tan renombrado fin de las CTA no encuentra asidero, pues realmente y contrariamente a lo difundido por los medios de comunicación, las prohibiciones establecidas en la última normatividad de la materia (Ley 1429 de 2010) “no registran novedad respecto a lo preceptuado en anteriores legislaciones y si acaso abre la posibilidad de utilizar trabajadores en misión –utilización antes prohibida en todo evento– para actividades no permanentes en las empresas-clientes.”⁹⁹

⁹⁶ La empresa Fabricato vinculó a 2700 trabajadores, Éxito a 2500 y Carrefour a 600. RCN Noticias Medellín. Fabricato vinculó a 2700 trabajadores pertenecientes a cooperativas de trabajo asociado. Julio 19 de 2011. Disponible en: <http://www.rcn.com.co/noticias/fabricato-vinculo-2700-trabajadores-pertenecientes-cooperativas-de-trabajo-asociado/19-07-1#xzz1lvfbylt>

⁹⁷ COLECTIVO DE ABOGADOS JOSÉ ALVEAR RESTREPO. “Una semana de paro completan 2500 contratistas y trabajadores de cooperativas en 6 plantaciones de Puerto Wilches.” Viernes 30 de septiembre de 2011. Disponible en: <http://www.colectivodeabogados.org/Una-semana-de-paro-completan-2500>.

⁹⁸ EL INFORMADOR.COM. “cooperativas de trabajo asociado deben ajustarse a normas vigentes”. Febrero 26 de 2012. Santa Marta, Colombia. Disponible en: http://www.elinformador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=33055:cooperativas-de-trabajo-asociado-deben-ajustarse-a-normas-vigentes&catid=119:miscelaneos&Itemid=472

⁹⁹ PORTAFOLIO.COM. La precarización de las condiciones laborales de los trabajadores de las (falsas) CTA, en buena medi. Marzo 17 de 2011. Farné, Stefano. Observatorio del Mercado Laboral, Universidad Externado de Colombia. Disponible en: <http://www.portafolio.co/opinion/el-fin-las-cooperativas-trabajo-asociado>

Para Farné, la causa verdadera de la precarización de las condiciones laborales de los trabajadores de las (falsas) CTA, y de muchísimos otros empleados que nada tienen que ver con las CTA, “en buena medida deriva de la casi nula capacidad de inspección, vigilancia y control por parte del Estado colombiano. Los inspectores de la Superintendencia de Economía Solidaria se cuentan con los dedos de una mano y las CTA en operación son más de 4.000. Peor aún, el número de Inspectores de Trabajo existentes en el país es uno de los más bajos de Latinoamérica, según la CEPAL”.¹⁰⁰

Como consecuencia, según los últimos acontecimientos, se tiene claro que la intermediación laboral ilegal de la CTA ya no es un tema velado o limitado, discutido exclusivamente en estrados judiciales, en los trabajos académicos y en muy pocos espacios periodísticos, sino que el cambio coyuntural en la actitud política del Gobierno de Juan Manuel Santos; diferente al de su predecesor y a propósito del TLC, han permitido descubrir que en su gran mayoría las CTA en Colombia, son una entidad asociacionista instrumentalizada de modo legal e ilegal, para incrementar las utilidades o ganancias del capital del empresariado nacional e internacional, en la lógica de la economía de mercado capitalista, en menosprecio de los derechos fundamentales de los trabajadores, la violación de los principios universales del movimiento cooperativo y la economía solidaria.

Por último, se tendrá que esperar un mayor desenvolvimiento de estos acontecimientos, sobre todo en lo relacionado a estadísticas, para determinar el verdadero impacto generado en el año 2011, por estas medidas prohibicionistas recientes que han suscitado el ‘descredito del sector’. Estas nos dirán, si se fracturara la variable constante de crecimiento sorprendente de aquel y si, consecuentemente, o no, sobrevendrá su fin.¹⁰¹

La opinión de Clemencia Dupont en ese sentido, presentada en el año 2011 a través de una entrevista de *Ámbito Jurídico*, nos anticipa que lejos de desvirtuar lo antes precisado; confirma el hecho de que no acaecerá el fin de las cooperativas de trabajo asociado, pero, ciertamente, “de subsistir la previsiones originales del Decreto 2025 de 2010 a las revisiones de legalidad, interpuestas por el gremio ante el Consejo de Estado, desaparecerían las CTA que prestan servicios para actividades misionales de las empresas y solo sobrevivirían aquellas que producen sus propios bienes y servicios. Es decir se liquidarían más del 80% de

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ CONFECOOP, correspondiente al año 2011, no ha sido emitido por cuanto estos son publicados durante los primeros meses del año siguiente (2012).

las cerca de 4.300 CTA que hoy existen.”¹⁰² En pocas palabras, desaparecerían el 80% de las cooperativas que efectúan intermediación laboral ilegal por razón de la favorabilidad de contratar por este medio y no de acuerdo con el régimen ordinario laboral. Estas diferencias de costos o gastos se contemplan en la siguiente tabla:

TABLA 3

DIFERENCIAS DE LOS COSTOS ENTRE UNA CTA Y UNA RELACIÓN LABORAL ORDINARIA SEGÚN EL SALARIO MÍNIMO 2011.		
COSTOS Y CONCEPTOS.	CTA (LEY 79 DE 1988)	TRABAJADOR DEPENDIENTE (Código Sustantivo Del Trabajo)
Compensación/Salario.	\$ 535.600	\$ 535.600
Hora ordinaria, nocturna (35%); hora extra diurna (25%) y nocturna (75%); hora ordinaria dominical y festiva (75%); hora extra diurna dominical y festiva (25%) + (75%); hora extra nocturna dominical y festiva (75%) + (75%).	No aplica	Si aplica Hora ordinaria: \$ 2.231,67 Hora nocturna: \$ 3.012,75 Hora extra diurna: \$ 2.789,58 Hora extra nocturna: \$3.905,42 Hora ordinaria dominical / festiva: \$ 3.905,42 Hora extra diurna dominical/ festiva: \$ 4.463, 33 Hora extra nocturna dominical/ festiva: \$ 5.579,17
Prima de Servicios.	No aplica	Si aplica \$ 267.800
Vacaciones.	No aplica	Si aplica \$ 267.800
Auxilio de Cesantías.	No aplica	Si aplica \$ 535.600

¹⁰²ÁMBITO JURÍDICO.COM-LEGIS. Opción cit.

Intereses de Cesantías.	No aplica	Si aplica \$ 64.272
Aportes Parafiscales: Cajas de Compensación Familiar 4%, ICBF 3% y Sena 2%	Si aplica (Artículo 1º. Ley 1233 de 2008; aunque se exceptúan las CTA cuya facturación no exceda los 435 S.M.L.V)	Si aplica \$ 48. 204
Auxilio de Transporte.	No aplica	Si aplica \$ 63.600
Seguridad Social: Pensiones, Salud y Riesgos Profesionales.	Si aplica (Artículo 6º. Ley 1233 de 2008)	Si aplica Salud: 12.5% (8.5% Empresa y 4% Empleado) = \$ 66.950 Pensión: 16% (12% Empresa y 4% Empleado) = \$ 85.696 Riesgo Profesional: el valor inicial con base al nivel de riesgo y la actividad económica son: Riesgo I: 0.522% = \$ 2.796 Riesgo II: 1.044% = \$2.356 Riesgo III:2.436%= \$13.047 Riesgo IV:4.350%=\$23.298 Riesgo V:6.960%=\$37.277 (Artículo 13 del Decreto 1772 de 1994)
Indemnización por Despido Injusto.	No aplica	Si aplica 30 días x 1 año= \$ 535.600 (Contrato Término Indefinido)

FUENTE: el autor.

8.2. Algunas Causas del Crecimiento de las Cooperativas de Trabajo Asociado del Magdalena, 2006-2011.

No es tarea fácil determinar, cuantitativamente hablando, las razones y efectos del impacto de las Cooperativas de Trabajo Asociado-CTA en el Departamento del Magdalena.

Esta situación acontece, fundamentalmente, como lo ha manifestado Fernando Urrea Giraldo para la generalidad del sector en el país, porque “son las mismas entidades de la economía solidaria, entre ellas las CTA, en virtud de la Ley 454 de 1998, las que suministran información a la Confederación de Cooperativas de Colombia y, a su vez, estas las transmiten a la Superintendencia de la Economía Solidaria. Lo que significa que los datos reportados por la Confecoop son unos de las más confiables o aproximadas a la realidad.”¹⁰³

Los informes anuales de la confederación, comprendidos entre el año 2006 y 2010, como se muestra en la Tabla 4, reportan la existencia de datos precisos acerca del número general de cooperativas y el de sus asociados; no obstante, no ocurre igual con las CTA. Ello se debe a que la mencionada entidad, omitió detallar o no tiene, el número exacto de ellas y el de sus asociados durante los años 2006 y 2007. En tanto, en los años 2008, 2009 y 2010 no se registraron también el número de sus asociados.

En su último informe publicado en 2011, correspondiente al periodo inmediatamente anterior (2010), Confecoop determinó que el nivel de aceptación y difusión cooperativo en el Departamento del Magdalena, comparado con el promedio nacional, es significativamente bajo.¹⁰⁴ Sin embargo, se puede asegurar con la información al alcance que, guardando las proporciones, se ha mantenido y presentado un incremento muy incipiente pero estable de acuerdo con el promedio nacional del movimiento en general.

¹⁰³ URREA GIRALDO, Fernando. La Rápida Expansión de las CTA en Colombia. Principales Tendencias y su Papel en Algunos Sectores Económicos. Escuela Nacional Sindical, 2007. Pág. 8.

¹⁰⁴ CONFECOOP. Desempeño del sector cooperativo colombiano 2010. Publicado en el año 2011. Pág. 147. Disponible en: http://www.confecoop.coop/index.php?option=com_conten&view=article&id=247&Itemid=529.

TABLA 4

NO. DE COOPERATIVAS EN EL MAGDALENA				
AÑO	No Gral. Cooperativas	No. Asociados de cooperativas	No. CTA	No. asociados CTA
2006	71	18.897	No registra	No registra
2007	79	18.890	No registra	No registra
2008	86	23.375	9	No registra
2009	91	23.327	17	No registra
2010	102	25.759	22	No registra

Fuente: COONFECOOP. Informes anuales sobre desempeño del sector cooperativo, años 2006-2010.

Dentro de esta investigación, se elevó una misiva¹⁰⁵ a la Superintendencia de la Economía Solidaria y la Cámara de Comercio de Santa Marta, con el objeto de establecer el número de CTA que se encontraban registradas y prestaban sus servicios a entidades del sector salud público o privado del Departamento del Magdalena y/o el Distrito de Santa Marta u a otro sector diferente al de salud. Así mismo, se solicitó el estado actual de las mismas, si en sus registros estaban activas, disueltas o liquidadas más las causales que motivaron dicha actuación administrativa.

La Superintendencia de Economía Solidaria, respondió –extemporáneamente- la petición incoada detallando que en Colombia, al 31 de diciembre de 2011, existen 3428 cooperativas y precooperativas de trabajo asociado registradas y vigiladas. De ese total, en el Departamento del Magdalena, precisó la existencia de 65, las cuales 8 prestan sus servicios al sector salud. Esas entidades hasta la fecha se encuentran activas.

¹⁰⁵ Ver anexos.

A continuación se muestra la distribución de CTA y PCTA del Departamento del Magdalena

TABLA 5

No. de CTA y PCTA DEL MAGDALENA 2011.	
Municipios del Magdalena	No De CTA y PCTA
Santa Marta	35
Ciénaga	2
Aracataca	6
Zona Bananera	4
Tenerife	1
Pueblo Viejo	2
Sitio Nuevo	1
Ariguaní	1
El Banco	2
Fundación	5
El Reten	1
Nueva Granada	2
Pivijay	2
Salamina	1
TOTAL	65

FUENTE: Superintendencia de la Economía Solidaria, 2011.

Esta cifra contrasta considerablemente, con las obtenidas de la base de datos de la Confecoop y, en términos concretos, demuestra la persistencia de las dificultades estadísticas o de información que existe sobre este fenómeno.

Por su parte, en cuanto al surgimiento y efecto de esta práctica, la Central Unitaria de Trabajadores CUT- Magdalena, ha expresado que:

En el Distrito de Santa Marta las CTA operan más bien como bolsas de empleo que como cooperativas, puesto que en muchos casos, no están conformadas por los mismos trabajadores como lo expresa la norma. Así mismo, su acogimiento obedece a la necesidad que tiene la ciudadanía de trabajar sin importar los efectos de este tipo de trabajo. Además, son en los sectores de la construcción y la salud donde más se promueve la contratación a través de esta modalidad, y se caracterizan por vinculaciones sin permanencia temporal, bajos salarios, extensas jornadas laborales sin reconocimiento de las horas extras diurnas ni nocturnas.

En el área de la construcción muchos trabajadores carecen de afiliación a salud y seguridad social e industrial en el trabajo, por lo que son personas inscritas en el régimen subsidiado; mientras que, en la salud, proliferan las bolsas de empleo, bajo la figura de cooperativas de trabajo asociado, mediante las cuales se contratan o vinculan a profesionales del sector para la prestación de sus servicios en las IPS estatales. Es el caso del hospital de tercer nivel de la ciudad, lugar en el que existen cinco cooperativas de trabajo asociado, las cuales además no le pagan a tiempo a sus empleados.¹⁰⁶

Así también ocurre con la mayoría de la contratación en la zona bananera, ahora palmera del Magdalena, la cual se hace a través de Cooperativas de Trabajo Asociado. De hecho, lamentablemente, la información registrada hasta ahora sobre el número de dichas entidades no permite determinar, de forma general, la dimensión de la población explotada por esta modalidad de intermediación laboral ilegal a lo largo y ancho del Departamento.

Las CTA en el Departamento también fueron instrumentalizadas para la comisión de actividades ilícitas, como por ejemplo, el caso del Hospital Central Julio Méndez Barreneche -hoy denominado E.S.E. Hospital Universitario Fernando Troconis- que se convirtió en el epicentro del accionar militar y financiero del Bloque Norte de las autodefensas bajo el mando de Carlos Tijeras. Este grupo

¹⁰⁶ PÉREZ A, Alexánder y CASTAÑEDA C, Wilson. Condiciones Laborales y Retos de Trabajo Decente en las Ciudades de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, 2011. Santa Marta: "La ciudad de los Nuevos Días". Ediciones Escuela Nacional Sindical. Pág. 69 y 70.

armado, puso a la entidad presa de la corrupción, la intimidación y la violencia, lo cual la condujo a la quiebra y al cierre en el año 2005.¹⁰⁷

A lo anterior se suma, el alto nivel de pobreza (economía informal), politiquería y corrupción que ha inducido desde siempre a la quiebra del erario público, lo que se ve reflejado en los procesos de liquidación, reestructuración administrativa y privatización de las más importantes empresas públicas del ente territorial.

En conclusión, se encuentra evidente que las CTA en el Departamento del Magdalena, como en toda la nación, han mostrado una tendencia de crecimiento estable y constante. Esta situación se confirma con los datos suministrados por la Supersolidaria, donde se colige igualmente que las prohibiciones estipuladas en la legislación reciente sobre la actividad de las CTA, no han surtido el efecto esperado. Es decir, su incremento y expansión durante el año 2011 no ha cesado o al menos se ha mantenido, motivado en gran medida por las mismas causas que la han determinado para la generalidad del país.

¹⁰⁷ Corporación Nuevo Arco Iris. Óp. Cit. Pág. 60.

9. LIMITACIONES

El inconveniente principal de esta investigación, resultó ser la consecución de información sobre el número de cooperativas de trabajo asociado existentes en el Departamento del Magdalena. De cuatro misivas enviadas, sólo una fue contestada satisfactoriamente, pero de forma extemporánea. Se trata de la Superintendencia de la Economía Solidaria, entidad que aportó el número exacto de esas instituciones registradas al 31 de diciembre de 2011. En ese mismo sentido, no fue posible encontrar, hasta la fecha, datos exactos de la Confederación de Cooperativas de Colombia- CONFECOOP- sobre el desempeño cooperativo en la vigencia 2011, puesto que a ese informe sólo se podrá acceder -como es costumbre- en los primeros meses del año 2012.

Por otra parte, se registro el inconveniente de hallar una Sentencia actual de la Corte Suprema de Justicia, en la cual se hiciera una caracterización jurídica general de la figura de las Cooperativas de Trabajo Asociado, apelando al precedente jurisprudencial, por la sencilla razón de que el recurso extraordinario de casación no permite un estudio sustancial del fenómeno, sino simplemente el reconocimiento o no de la existencia de las relaciones laborales y las prestaciones sociales derivadas de ella en virtud de los errores de hecho o de derecho en la apreciación probatoria de los jueces de instancia. Así mismo, por qué no existe el mismo manejo que le otorga la Corte Constitucional al precedente jurisprudencial y el Consejo de Estado, aunque en menor grado.

10. CONCLUSIÓN

- ✓ El cooperativismo, es un movimiento de carácter internacional que se originó durante la Revolución Industrial de la Inglaterra de los Siglos XVIII y XIX, como mecanismo alternativo de subsistencia, defensa, protesta y reivindicación de los derechos de los obreros o trabajadores, víctimas de la explotación laboral propia de la industrialización incipiente del capitalismo salvaje.
- ✓ En Colombia, este movimiento surgió como alternativa gubernamental para sortear los estados de crisis económicas y sociales. Es decir, nació como expresión del paternalismo de Estado que lo concibió como la cura para los males más urgentes de la sociedad nacional.
- ✓ El movimiento cooperativo se ha consolidado, a lo largo de la historia, como el pilar fundamental de la economía solidaria, ciencia económica que surgió como manifestación alternativa de desarrollo y transformación de las realidades producidas por el capitalismo contemporáneo.
- ✓ El cooperativismo nacional ha jugado un papel crucial en la historia política, social, económica y jurídica del país. No obstante, la estricta regulación de promoción o fomento del Estado ha repercutido negativamente en su desarrollo natural. Razón por la cual, este ha sido instrumentalizado masivamente para la comisión de ilícitos y la violación de los derechos fundamentales de los trabajadores.
- ✓ La política gubernamental para el cooperativismo ha sido ambigua y poco clara. Así también, ha ocurrido con la legislación que regula su funcionamiento, vigilancia y control.
- ✓ Las únicas instituciones jurídicamente facultadas para el ejercicio de la intermediación laboral son: las Bolsas de Empleo, el Simple Intermediario y las Empresas de Servicios Temporales (Ley 50 de 1990, Decreto 3135 de 1997, Decreto 4369 de 2006 y C.S.T).
- ✓ La intermediación laboral se encuentra, desde hace mucho tiempo, prohibida para las cooperativas de trabajo asociado, debido a que esta

práctica desnaturaliza su objeto social y transgrede los derechos fundamentales de los trabajadores al disfrazar una relación laboral tradicional por una cooperativa. Las consecuencias de esta práctica, se ven reflejadas en la reducción de costos de la producción a partir de la mano de obra. Por esta razón, no se les paga un salario, ni prestaciones sociales ni mucho menos indemnizaciones a los trabajadores; sino una asignación mensual denominada compensación, en virtud de su régimen comercial no Laboral.

- ✓ Las prohibiciones jurídicas de intermediación para las cooperativas de trabajo asociado y el incremento de impuestos promovido durante el mandato del Presidente Álvaro Uribe Vélez, surtieron un efecto totalmente opuesto al esperado. Estas medidas lejos de reducir el número de cooperativas de trabajo asociado y, con ellas la práctica ilegal de intermediación, han aumentado de forma constante y estable hasta la actualidad su número.
- ✓ El Gobierno de Juan Manuel Santos, a propósito del TLC, generó un cambio en la concepción política y jurídica colombiana, pues permitió desvelar la realidad del fenómeno de la intermediación laboral ilegal de las cooperativas de trabajo asociado, tema antes tratado en espacios limitados como la academia, los estrados judiciales y muy pocos medios de comunicación. Es decir, se presentó un reconocimiento expreso de la problemática y se incorporó en la nueva normatividad los desarrollos jurídico- jurisprudenciales efectuados por las cortes y juzgados del país.
- ✓ La Prohibición introducida por la nueva legislación sobre la materia, Ley 1429 de 2010 y Decreto 2025 de 2011, no es una nueva prohibición. El Decreto 4588 de 2006 y la Ley 1233 de 2008- entre otras normas- tenían estipulada igual suerte de medida. Más esta legislación, no representan la extinción de las cooperativas de trabajo asociado. Sin embargo, pronostica una reducción considerable de su número.
- ✓ La práctica de la intermediación laboral ilegal mediante CTA, representa una importante fuente de reducción de los costos o gastos, en la contratación por parte del empleador de la mano de obra requerida para la producción de bienes y servicios. Esta situación repercute directamente en la precarización del trabajo y, por consiguiente, en la vulneración de los derechos fundamentales de los trabajadores a la vez que incentiva el enriquecimiento o aumento de las utilidades de los empleadores, quienes

evaden con ello las obligaciones económicas propias de una relación laboral ordinaria o tradicional.

- ✓ Los efectos a mediano plazo de la Legislación reciente en el año 2011, no reflejan, según datos suministrados por la Superintendencia de la Economía Solidaria y la Confederación Colombiana de Cooperativas-Confecoop, una desaceleración considerable en el número o impacto de las cooperativas de trabajo asociado de Colombia y el Magdalena. Por el contrario, demuestra una tendencia de sostenimiento y crecimiento constante.

BIBLIOGRAFIA

1. ARANGO JARAMILLO Mario. "Manual de Cooperativismo y Economía Solidaria". Editorial Universidad Cooperativa de Colombia. Págs. 343. 2005.
2. BENAVIDES LEGARDA, Eduardo. "Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia". DESLINDE, Revista de Cedetrabajo No. 44. Págs. 66-77. Bogotá Colombia Abril-Junio 2009.
3. ROMERO VIDAL Mauricio, y otros. "La economía de los paramilitares, redes de corrupción, negocios y políticas. Editorial Corporación Nuevo Arco Iris. Págs. 524. Bogotá, mayo 2011.
4. QUIJANO PEÑUELA Jorge Eliecer y REYES GRASS José Mardoqueo. "Historia y Doctrina de la Cooperación". Editorial Universidad Cooperativa de Colombia. Págs. 234. Bogotá, 2004.
5. URIBE GARZÓN Carlos. "Bases del Cooperativismo". Ediciones Coocentros. Págs. 360. Bogotá, 1978.

WEBGRAFIA

1. AYMERICH CRUELLES Juan. "Las Cooperativas y Las Colectivizaciones Obreras en Catalunya como Modelos de Gestión Colectiva. Proceso de Regulación Legal (1839-1939)". Tesis Doctoral. Universitat de Barcelona. Facultat de Dret. Págs. 23-71. Barcelona, 2008. tomado de: http://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/1409/JAC_TESIS.pdf?sequence=1
2. ARENAS GALLEGO Eraclio; PIEDRAHÍTA VARGAS Camilo; PLATA LÓPEZ Juan Miguel. "Marco Jurídico de las Cooperativas de Trabajo Asociado". Revista Opinión Jurídica Vol. 6 No. 11, p.p. 31. Universidad de Medellín. Facultad de Derecho. Págs. 33-45. medellin 2007. Tomado de: <http://www.udem.edu.co/NR/rdonlyres/BAF84E13-EB2B-49EC-877E-1B67A74D738F/10906/Art2CooperativasdeW.pdf>

3. BALLESTEROS B Carlos A. "Cooperativas de Trabajo Asociado". Wednesday, Sep. 12, 2007 at 1:33 PM. Centro de Medios Independientes de Colombia ((i)).Págs. 8. Disponible en: <http://colombiaindymedia.org.news/2007/09/71972.phd>.
4. BUSTAMANTE SALAZAR Alina Marcela. "Cooperativismo de Trabajo Asociado y Estrategia: Revisión de Literatura". Revista Científica Pensamiento y Gestión No. 27. Universidad del Norte. Escuela de Negocios. Págs. 29. Barranquilla 2009. Tomado de: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/646/64612782007.pdf>
5. COLPRENSA. "Vicepresidente pide acabar cooperativas de trabajo asociado". Noticias el país, Cali, Colombia (4/nov/2010). Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/vicepresidente-pide-acabar-cooperativas-trabajo-asociado>.
6. COLECTIVO DE ABOGADOS JOSÉ ALVEAR RESTREPO. "Una semana de paro completan 2500 contratistas y trabajadores de cooperativas en 6 plantaciones de Puerto Wilches." Viernes 30 de septiembre de 2011. Disponible en: <http://www.colectivodeabogados.org/Una-semana-de-paro-completan-2500>.
7. CONFECOOP. "Sector cooperativo con actividad financiera" observatorio No 1, págs. 8. Bogotá diciembre 2007. Tomado de: <http://www.confecoopantioquia.coop/nuevo/detalle.php?id=103>.
8. CONFECOOP. "Actualidad Económica e incidencia en el Sector Cooperativo". Observatorio Cooperativo No. 4. Págs. 12. Bogotá 2008. Tomado de: <http://201.244.70.54/observatorio/docs/doc04.pdf>
9. CONFECOOP. "Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia". Observatorio Cooperativo No. 11. Págs. 28. Bogotá, agosto de 2009. Tomado de: <http://www.confecoop.coop/observatorio/11/files/doc11.pdf>
10. CONFECOOP. "Sector Cooperativo con Actividad Financiera a Septiembre de 2010. Observatorio Cooperativo" No. 21. Págs. 16. Bogotá, diciembre de 2010. Tomado de: <http://www.confecoop.coop/observatorio/21/Doc21.pdf>

11. CONFECOOP “Sector cooperativo con actividad financiera a septiembre de 2010. Observatorio cooperativo” No 22. Págs. 18 Bogotá diciembre de 2010. Tomado de: http://confecoop.coop/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=1000.
12. CONFECOOP. “Desempeño Sector Cooperativo colombiano 2009.” Observatorio Cooperativo. Págs. 184. Bogotá. 2009. Tomado de: <http://www.confecoop.coop/observatorio/17/files/no17.pdf>
13. CORTÉS LÓPEZ, Oscar Andrés. “Cooperativas y Trabajo Asociado”. Corporación Viva la Ciudadanía. Págs. 23. Bogotá, 2006. Tomado de: <http://alainet.org/active/14767&lang=es>.
14. EDITORIAL ELESPECTADOR.COM. “El Paro de los Corteros de Caña”. Septiembre 25 de 2008. Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-el-paro-de-los-corteros-de-cana>
15. EL INFORMADOR.COM. “cooperativas de trabajo asociado deben ajustarse a normas vigentes”. Febrero 26 de 2012. Santa Marta, Colombia. Disponible en: http://www.elinformador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=33055:cooperativas-de-trabajo-asociado-deben-ajustarse-a-normas-vigentes&catid=119:miscelaneos&Itemid=472
16. EDITORIAL ÁMBITO JURÍDICO. “El futuro incierto de las cooperativas de trabajo asociado”. AMBITO JURÍDICO.COM, Colombia (31/Julio/2011) disponible: <http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/N/noti-110727-04> (el futuro incierto de las cooperativas de trabajo asociado)/[noti-11072704](http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/N/noti-11072704) (el futuro incierto de las cooperativas de trabajo asociado).asp
17. ENTREVISTA A DUPONT CRUZ, Clemencia: “Las cooperativas de trabajo asociado no se van a acabar”. AMBITO JURÍDICO.COM, Colombia (31/Julio/2011) disponible: <http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/N/noti-110726>

04 (clemencia dupont cruz las cooperativas de trabajo asociado no se van a acabar)/noti-11072604 (clemencia dupont cruz las cooperativas de trabajo asociado no se van a acabar).asp?Miga=1&CodSeccion=84

- 18.FM. “Multas a cooperativas de trabajo asociado en 2011 aumentan considerablemente”. La Radio, Colombia, Bogotá (05/mayo/2011) disponible: <http://www.lafm.com.co/noticias/nacional/05-05-11/multas-cooperativas-de-trabajo-asociado-en-2011-aumentan-considerablemente>
- 19.FARNÉ, Stefano. “El fin de las cooperativas de trabajo asociado. La precarización de las condiciones laborales de los trabajadores de las (falsas) CTA en buena medida” Periódico Portafolio, Colombia (17/marzo/2011) disponible: <http://www.portafolio.co/opinion/el-fin-las-cooperativas-trabajo-asociado>
- 20.FARNÉ, Stefano. “Las Cooperativas de Trabajo Asociado en Colombia: Balance de la Política Gubernamental, 2002-2007”. Revista de Economía Institucional Vol. 10. No. 18, Primer Semestre. Universidad Externado de Colombia. Págs. 261-285. (2008). Tomado de: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=4190181>
- 21.FIGUEROA BOLAÑO, Álvaro Enrique. “Análisis Socio- Jurídico de las Cooperativas de Trabajo Asociado en el Distrito de Barranquilla”. Revista Jurídica Justicia Juris. Universidad Autónoma del Caribe. *Justicia Juris*, ISSN 1692-8571, Vol 7. Abril-Septiembre 2007.Pags. 31-46. Barranquilla, 2007. Tomado de: http://www.uac.edu.co/images/stories/publicaciones/revistas_cientificas/juris/volumen-4-no-7/art-4.pdf
- 22.GAMBINA, Julio C. “Las Cooperativas Luego de la Ola Neoliberal”. Globalización Comisión Cooperativismo 2007. IADE, Instituto Universitario de Investigación en Administración del Conocimiento e Innovación de Empresas. Universidad Autónoma de Madrid. Págs. 14. Tomado de: <https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:6N4RrCsmJEwJ:www.fisyp.org.ar/WEBFISYP/GTCOOP.doc+Las+Cooperativas+Luego+de+la+Ola+Neo+liberal>.

- 23.** GRAJALES HERNÁNDEZ, Hugo; MARTÍNEZ HOYER, Segundo Antonio. “Análisis Prospectivo de las Cooperativas de Trabajo Asociado”. Monografía de Grado. Universidad Externado de Colombia. Facultad de Administración de Empresas. Págs. 117. Bogotá, 2004. Tomado de: <http://claroline.ucaribe.edu.mx/claroline/claroline/backends/download.php?url=L3BzQ29vcGVyYXRpdmFzVHJhYkFzb2NldWdvSGVybmluZGV6LnBkZg%3D%3D&cidReset=true&cidReq=PROSPECTIVA>
- 24.** HADDAD Fernando. “Sindicalismo, Cooperativismo y Socialismo”. En Publicación: Filosofía Política Contemporánea. Controversias Sobre Civilización, Imperio y Ciudadanía. Atilio A. Barón. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina 2003. Págs. 179-202. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/teoria3/hadad.pdf>.
- 25.** HERMI ZAAR, Miriam. “La Viabilidad de la Agricultura Familiar Asociada: El caso del Reasentamiento Sao Francisco, Cascavel, Pr, Brasil”. Tesis Doctoral. Universidad de Barcelona, Facultad de Geografía e Historia. Págs. 33-79. Barcelona, 2007.
- 26.** LÓPEZ SÁNCHEZ, Lina. “Tercerización y cooperativas de Trabajo Asociado en el Hospital San Juan Rafael de Tunja”. Revista Apuntes del CENES, Vol XXIX No 49. universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia. Págs. 179-206. (Junio/2010). Tomado de: https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:iujz2UN7XpcJ:dialnet.unirioja.es/servlet/dfichero_articulo?codigo%3D3393314+Tercerizaci%C3%B3n+y+cooperativas+de+Trabajo+Asociado+en+el+Hospital+San+Juan+Rafael+d e+Tunja.
- 27.** Ministerio de la Protección Social. República de Colombia. “Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado”. 3ra. Edición. Tomado de: <http://www.fenalco.com.co/sites/default/files/Memorando%20Ministerio.pdf>
- 28.** MIRANDA VARA, Jesús. “Causas del Fracaso de las Cooperativas de Trabajo Asociado. Especial Referencia a Madrid”. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Madrid. Págs. 35-64. Madrid, junio de 1983. tomado de: http://digitool-uam.greendata.es//exlibris/dtl/d3_1/apache_media/L2V4bGlicmlzL2R0bC9kM18xL2FwYWNoZV9tZWRpYS8yODAzNg==.pdf

- 29.** PARDO CIFUENTES, Angelina. "Cooperativas Asociadas de Trabajo Asociado y la Vulneración de los Derechos Fundamentales Laborales". Monografía de Grado. Universidad Autónoma de Colombia. Facultad de Derecho. Págs. 65. Bogotá D.C. 2010. Tomado de: http://www.fuac.edu.co/usr/derecho/mono/COOPERATIVAS_DE_TRABAJO_ASOCIADO.pdf
- 30.** PRESIDENCIA. "5 mil cooperativas de trabajo asociado liquidadas por violar derechos de los empleados, se les revocó el permiso de funcionamiento". Noticias Laborales, Bogotá, Colombia. (7/julio/2010). Disponible en: <http://www.noticias.elemplo.com/colombia/noticias...cooperativas-de-trabajo-asociado...>>
- 31.** PRESIDENCIA. "En dos años no habrá más cooperativas de trabajo asociado (CTA) proyecto de ley de formalización y primer empleo se llamará política de generación de empleo". Noticias el Tiempo, Bogotá (28/Nov/2010). Disponible: < <http://www.eltiempo.com> >
- 32.** PRESIDENCIA. "(presidencia) 5 mil cooperativas de trabajo asociado liquidadas por violar derechos de empleados". Actualícese, Bogotá, Colombia (7/jul/2010) disponible: <<http://actualicese.com/noticias/presidencia-5-mil-cooperativas-de-trabajo-asociado-liquidadas-por-violar-derechos-de-empleados>>
- 33.** POR COMPENSA EL PAÍS.com.co. "Vicepresidente pide acabar cooperativas de trabajo asociado". Cali Colombia, noviembre 4 de 2010. Disponible en: www.elpais.com.co/.../colombia/noticias/vicepresidente-pide-acabar-cooperativas-trabajo-asociado.
- 34.** PÉREZ A, Alexánder y CASTAÑEDA C, Wilson. Condiciones Laborales y Retos de Trabajo Decente en las Ciudades de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, 2011. Santa Marta: "La ciudad de los Nuevos Días". Ediciones Escuela Nacional Sindical. Medellín, 2011. Págs. 87. Disponible en: http://ens.org.co/apcafiles/45bdec76fa6b8848acf029430d10bb5a/TRABAJO_DECENTE_REGION_CARIBE.pdf

- 35.** RADRIGÁN RUBIO, Mario y BARRÍA KNOPF, Cristina. UNIRCOOP AMERICAS. Red universitaria de las Américas en Estudios Cooperativos y Asociativismo. “El Rol de las Cooperativas en un Mundo Globalizado”. Universidad de Chile. Págs. 256. Junio de 2007. Tomado de: http://www.unircoop.org/unircoop/files/El_rol_de_las_cooperativas_0.pdf
- 36.** REDACCIÓN JUDICIAL. “La economía de los paramilitares, Nuevo Estudio de la Corporación, nuevo Arcoíris. (Las redes de corrupción “para”)”. Noticias el espectador, Colombia (12/mayo/2011) disponible: <<http://www.elespectador.com/impreso/judicial/articulo-269471-redes-de-corrupcion>>
- 37.** REYES F, Germán Enrique. “Tercerización del Recurso Humano en las Empresas Sociales del Estado”. Ponencia presentada en el Foro realizado por la Asociación de Empresas Sociales del Estado de Antioquia. Órgano Informativo Momento Médico, ASMEDAS Antioquia. Págs. 4. Marzo 11 del 2005. Tomado de: http://asmedasantioquia.org/momento_medico/edicion_82/tercerizacion.htm
- 38.** RODRÍGUEZ ESPINOSA, Néstor Alfonso. “Las Cooperativas de trabajo Asociado en Colombia y las Nuevas Formas Organización del Trabajo”. Preparado para presentar en el Congreso 2009 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Río de Janeiro, Brasil, del 11 al 14 de junio de 2009. Págs. 20. Tomado de: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/RodriguezNestor.pdf>
- 39.** RODRÍGUEZ MEJÍA, Carlos. “La Deslaborización de las Relaciones de Trabajo: el caso de Colombia. Cuadros de Integración Andina. Subcontratación Laboral. Análisis y Perspectivas”. Depósito Legal Biblioteca Nacional del Perú. Lima, Perú 2007. Págs. 82-107 de 194. Disponible en: <http://www.ccla.org.pe/publicaciones/cuadernos-integracion/pdf/cuaderno20.pdf>
- 40.** ROJAS CHÁVEZ, Armando Mario. “La Intermediación Laboral”. Revista de Derecho. Universidad del Norte, 22: 187-210. Págs. 187-210. Barranquilla, 2004. Tomado de: http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/8_LA%20INTERMEDIACION%20LABORAL_DERECHO_No%2022.pdf

41. RIVERA LÓPEZ, Claudia. “Regularan cooperativas de trabajo asociado”. Noticia Independiente la Nación, Colombia, Neiva (25/abril/2011) disponible: <http://www.lanacion.com.co/2011/04/25/regularan-cooperativas-de-trabajo-asociado>
42. SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA. Estados Financieros de Entidades Solidarias a 31 de Diciembre de 2011. Disponible en: http://www.supersolidaria.gov.co/ent_vig/cop_pre_tra_aso.php?m=3
43. URREA GIRALDO, Fernando. “La Rápida Expansión de las CTA en Colombia. Principales Tendencias y su Papel en Algunos Sectores Económicos. Escuela Nacional Sindical. Medellín, 2007. Págs.62. Disponible en: http://www.ens.org.co/apc-aa-files/45bdec76fa6b8848acf029430d10bb5a/fernando_urrea.pdf

Normativa Nacional:

1. Ley 79 de 1988. Tomado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9211>
2. Ley 50 de 1990. Tomado de: http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1990/ley_0050_1990.html
3. Ley 111 de 2006. Tomado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2006/ley_1111_2006.html
4. Ley 1151 de 2007, tomado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25932>
5. Ley 1233 del 2008 tomado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2008/ley_1233_2008.html

6. Ley 1429 del 2010 tomado de:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2010/ley_1429_2010.html
7. Ley 1438 de 2011. tomado de:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2011/ley_1438_2011.html
8. Ley 1450 del 2011 tomado de:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2011/ley_1450_2011.html
9. Código Sustantivo del Trabajo de Colombia. Tomado de:
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_sustantivo_trabajo.html
10. Decreto 3115 de 1997. Tomado de:
http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1997/diciembre/30/dec3115301997.pdf
11. Decreto 4369 de 2006 tomado de:
<http://www.minproteccionsocial.gov.co/Normatividad/DECRETO%204369%20de%202006.pdf>
12. Decreto 4588 del 2006. Tomado de: http://www.ascoop.coop/wp-content/uploads/2011/11/decreto_4588_de_2006.pdf
13. Decreto 4650 de 2006. Tomado de:
<http://www.actualicese.com/normatividad/2006/12/27/decreto-4650-de-27122006/>
14. Decreto 3553 de 2008 tomado de:
<http://www.actualicese.com/normatividad/2008/09/16/decreto-3553-de-16-09-2008/>
15. Decreto 2025 del 2011 tomado de:
<http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/decretos/2011/2025.htm>

- 16.** Sentencia C-901 del 30 de noviembre de 2011. M.P: Jorge Iván Palacio Palacio. Sala Plena de la Corte constitucional. Tomado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2047%20comunicado%20%20noviembre%2030%20de%202011.php>.
- 17.** Sentencia T-287 del 14 de abril de 2011. M. P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional. Tomado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-287-11.htm>
- 18.** Sentencia No. 0260-09 del 23 de febrero del 2011. C. P: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Sección Segunda-Subsección B, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Tomado de <http://www.consejodeestado.gov.co/>

ANEXOS

1. Cartas dirigidas a la Superintendencia de la Economía Solidaria y otras entidades.
2. Certificados de envío y entrega.
3. Respuestas de la Superintendencia de la Economía Solidaria
4. Registros del número de CTA del Magdalena, inscritas y vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.