

Leg 042/93. Dto 111/96 E.P. RICHARDO  
F. Compulsión

0-6 568 IN REGA HAS 7A  
29 SEPT 2011

eric Mousambani

Bogotá, D.C., septiembre 7 de 2011.



Fecha: 09/09/2011 09:15:48  
Asunto: DERECHO DE PETICION. ANEXA 22 FOLIOS  
Destino: / Rem CIU CODESCA

Rad No 2011-233-006713-2  
Us Rad. AGLPATOFSKY

www.auditoria.gov.co - Auditoría General de la República

Doctora:  
**LUZ ADRIANA VIVAS GARCÍA**  
DIRECTORA JURÍDICA  
juridica@auditoria.gov.co  
AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
E.S.D.

GT 110.48. 2011

Respetada Doctora:

**ASDRÚBAL JOSÉ MENDINUETA PELUFFO**, Mayor de edad, vecino y domiciliado en Manizales, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 19.587.004 expedida en Fundación/Magdalena, en mi condición de representante legal de La Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío "CODESCA", muy respetuosamente me dirijo a su Despacho en ejercicio del derecho de petición de consulta, de conformidad con lo previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, en concordancia con lo establecido en los Artículos 5 y 25 del Código Contencioso Administrativo, con el fin de solicitarle se sirva emitir un concepto jurídico con base en los hechos, fundamentos jurídicos, y preguntas que se plantearán a continuación:

**I. ANTECEDENTES FÁCTICOS DE LA CONSULTA:**

**II.**

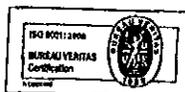
1.- A través de acta de constitución N° 001 de julio de 1989 (documento privado que se anexa) se creó la Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío "CODESCA", creada bajo la figura de Administración Pública Cooperativa para prestar algunos de los servicios de salud que en ese momento podían ser mejorados si se realizaban de forma asociativa, en la cual participaron todas las instituciones que componen la red pública hospitalaria del departamento de Caldas. Estos al momento de suscribir el acta de constitución se comprometieron a la realización de un aporte a la Cooperativa, el cual en los términos establecidos por la Ley 79 y el Decreto 1482 se encuentran debidamente protegidos en el fondo pertinente.

La Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío "CODESCA", y que fue debidamente registrada ante el ente de control que para tal época era DANCOOP.

La Entidad es una empresa cooperativa de primer grado, creada con el fin de fortalecer en la forma de administración pública cooperativa a sus asociados en

NIT. 800.088.098 - 1 [www.codesca.com](http://www.codesca.com)

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891717  
Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Cotizaciones y Pedidos: 8894459  
E-mail: codescavirtual@codesca.com - Manizales - Caldas - Colombia





reglamento arts 46, 97 y 98 D.L. 1298/94  
Empresas sociales (entidad pública descentralizada)

los términos del artículo 19 del Decreto 1876 de 1994; integrada por un número variable e ilimitado de Instituciones Prestadoras de salud públicas y privadas regidas por la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios como entidades pertenecientes al sistema de seguridad social en salud que funcionan en la República de Colombia. Sin embargo, por autorización expresa de la Asamblea General, COODESCA podrá admitir como asociado a personas naturales y jurídicas diferentes a las descritas anteriormente.

Su denominación es de administración cooperativa, cuyo específico objetivo es comercializar a sus asociados a bajos costos todos los elementos necesarios para el funcionamiento de las instituciones de salud, con el fin de fortalecer la prestación de servicios a la comunidad de aquéllos, a través de la obtención de ventajas competitivas, mediante la búsqueda de economías de escala.

objetivos

2.- La Cooperativa fue creada con el objetivo de realizar economía de escala y servicios de oportunidad, que permitiera a sus asociados la reducción de costos variables de sus instituciones, y naturalmente de consolidar un sistema cooperativo, buscando así un desarrollo solidario y asociativo que les diera la oportunidad de regular los precios de referencia para estas instituciones en el mercado. Estas actividades se han venido desarrollando desde su creación, por un lapso superior a los 20 años.

los costos disminuyen con mayor producción

3.- Ante el ejercicio exitoso en disminución de costos a los asociados, los Hospitales públicos del Departamento del Quindío solicitaron su ingreso para formar parte en calidad de asociados de la cooperativa, una vez cumplidos los requisitos estatutarios fueron aceptados; es así como a partir de ese momento se habla de COODESCA como una cooperativa con influencia en los departamentos de Caldas y Quindío.

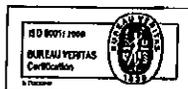
Hospitales públicos

4.- Las empresas de servicios bajo la denominación de administraciones públicas Cooperativas según lo establece la ley, pertenecen al sector solidario y más específicamente al sector Cooperativo. La ley rectora para este sector que es la ley 79 de 1988 en su artículo 130 habla sobre estas instituciones y dice que serán de iniciativa (mas no es el ente que crea estas instituciones, es solo una iniciativa que puede o no concretarse) de los Departamentos, los municipios u otros entes territoriales y allí define las Administraciones públicas Cooperativas y las enmarca en el ámbito del cooperativismo, siendo éstas de carácter absolutamente privado, estando sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de La Economía Solidaria, tal y como lo establece La ley 454 de 1998.

5.- En la actualidad en Coodesca, las instituciones asociadas realizan un aporte, que para el caso de los hospitales, tiene un carácter de recurso público, sin embargo la naturaleza jurídica de nuestra Cooperativa es de derecho privado, teniendo además las características que enmarcan las entidades asociadas, ya

NIT. 800.088.098 - 1 [www.coodesca.com](http://www.coodesca.com)

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891 717  
Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Cotizaciones y Pedidos: 8894459  
E-mail: [coodescavirtual@coodesca.com](mailto:coodescavirtual@coodesca.com) - Manizales - Caldas - Colombia



que éstas al igual que La Cooperativa están cobijadas por un régimen especial legalmente establecido en virtud de sus relaciones comerciales derivadas del sector salud.

6.- A pesar del aporte público inicial de la entidad, éste es el único elemento constitutivo del patrimonio que tiene tal característica, ya que de acuerdo a lo establecido por el Artículo 24 del Decreto 1482 de 1998, el resto de su patrimonio se encuentra conformado por: Los aportes sociales individuales y los amortizados, las reservas y fondos permanentes, las donaciones y auxilios que reciban con destino a su incremento patrimonial y los excedentes del ejercicio que no tengan destinación específica, el cual se ha generado en virtud al desarrollo de sus actividades comerciales que es lo que le ha permitido consolidar sus activos totales, puesto que la Cooperativa obtiene sus ingresos como producto de la comercialización de medicamentos y otros insumos médicos, en el desarrollo de su objeto social solidario, para mejorar las condiciones del sector salud en calidad, precio y oportunidad en beneficio de sus asociados, para lo cual deben ajustar su dinámica a las normas de oferta y demanda dado el marco de competencia en el que desarrolla su actividad. Además Los ingresos de COODESCA son fruto de transacciones comerciales a través de la venta por vía directa de medicamentos e insumos médicos en unos casos, y en otros participando en igualdad de condiciones en concursos y licitaciones públicas con entes asociados y no asociados, todo en redundancia del beneficio social de los cooperados.

1989

Hoy en día, el porcentaje de los aportes (que corresponde al único monto público de COODESCA) corresponde al 5.06% del Activo Total.

7. El Control de dicha cooperativa, dada esa naturaleza jurídica, está en cabeza de la Superintendencia de economía solidaria.<sup>1</sup>
8. La Contraloría Departamental de Caldas ha venido considerando a COODESCA como "Entidad descentralizada del orden departamental", rango a partir del cual le establece dos consecuencias jurídicas concretas:
  - A. Le aplica el control fiscal, y la consecuente metodología de auditoría (AUDITE) como si fuera un entidad pública de ese orden;
  - B. La hace sujeto pasivo de la tasa de control fiscal como si fuera una entidad pública descentralizada del orden departamental, y en el porcentaje equivalente.

### III. ANTECEDENTES JURÍDICOS DE LA CONSULTA:

<sup>1</sup> Las actividades de control se establecen en los artículos 39 y 40 del decreto 1482 de 1989, a cargo del Departamento Administrativo Nacional de cooperativas, hoy Superintendencia de Economía Solidaria.





## 1. NATURALEZA JURÍDICA DE COODESCA.

Dentro de las expresiones del Derecho de Asociación,<sup>2</sup> y en el contexto político-jurídico de la denominada "economía solidaria", la Constitución Política estatuye el concepto de la propiedad solidaria, vinculado con el principio de solidaridad y con la concepción de la democracia económica propia del Estado Social de Derecho. Así, *p.ej.*, el artículo 1° proyecta la solidaridad como fundamento del Estado; el artículo 38 establece el derecho fundamental de asociación; al artículo 51, determina formas asociativas de ejecución de programas de vivienda; el artículo 58 proyecta la protección y promoción de las formas asociativas y solidaria de propiedad; el artículo 60 plantea la promoción del acceso a la propiedad y en particular de los trabajadores y las organizaciones solidarias en los procesos de privatización; el artículo 64 establece la obligación del Estado de promover el acceso a la propiedad de la tierra en forma individual y asociativa, y el artículo 333 prescribe la obligación del Estado de fortalecer las organizaciones solidarias y promover el desarrollo empresarial.

A partir del contexto anunciado, el Código Civil, en su artículo 633, define a la persona jurídica como "*una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente*", clasificándolas a su vez -en el segundo inciso-, como corporaciones y fundaciones de beneficencia pública.

Las corporaciones o asociaciones de igual modo pueden tener o no fines lucrativos. Esta última cualidad, es decir el concepto "sin ánimo de lucro", es instaurado en la legislación cooperativa<sup>3</sup> colombiana para caracterizar a las empresas cooperativas y demás de la Economía Solidaria, postulado a partir del cual se configura su naturaleza y especificidad jurídica.

<sup>2</sup> Derecho Fundamental de *primera generación* consagrado en el artículo 38 de la C.P., y que además integra el bloque de constitucionalidad *stricto sensu* del artículo 93 *id.* En el rango del Derecho Internacional, por su parte, el Derecho de Asociación tiene el estatus de Derecho de Segunda Generación, al estar regulado en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

<sup>3</sup> Conforme como lo ha destacado la jurisprudencia, "*las cooperativas, en general, son empresas asociativas sin ánimo de lucro, en las cuales 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 (art. 3 ley 79/88). Según la actividad que éstas desarrollen se clasifican en: especializadas, multiactivas e integrales. Las cooperativas especializadas son las que se organizan para atender una necesidad específica, correspondiente a una sola rama de actividad económica, social o cultural. Las multiactivas son las que se organizan para atender varias necesidades, mediante concurrencia de servicios en una sola entidad jurídica. Y las integrales son aquellas que en desarrollo de su objeto social, realizan dos o más actividades conexas y complementarias entre sí, de producción, distribución, consumo y prestación de servicios. (arts. 61 a 64 ley 79/88)*". Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-211 de 2000.



Así, La ley 454 de 1998, a través de la cual, entre otras materias, "se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria", prescribe en su artículo 6°:

*"Características de las organizaciones de economía solidaria. 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 (...)"*.

La Corte Constitucional, sin desvirtuar aquella esencia, mediante sentencia C-589 de 1995 (basada en la demanda de los artículos 3, 4 y 10 de la Ley 79 de 1988), concluyó que el concepto de ánimo de lucro, explícito en las normas que rigen el sistema cooperativo, no es radical y excluyente, pues, si bien hace parte de las definiciones del "acuerdo cooperativo" y de cooperativas, ello no puede entenderse como una restricción que impida a las organizaciones cooperativas realizar actos mercantiles -enmarcados en la Constitución-, ya que de otra forma no podrían funcionar adecuadamente, en tanto para el desarrollo de sus operaciones necesitan realizar "actos civiles" y "actos mercantiles", en procura de participar en la vida económica, jurídica y social.

Las Características de las organizaciones de economía solidaria las determina la ley 454 de 1998, en su artículo 6°, así:

- 1.
2. *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.*
3. *Tener establecido un vínculo asociativo, fundado en los principios y fines contemplados en la presente Ley.*
4. *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.*
5. *Garantizar la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros sin consideración a sus aportes.*
6. *Establecer en sus estatutos un monto mínimo de aportes sociales no reducibles, debidamente pagados durante su existencia.*
7. *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". (Subrayas y negrilla no original).*

Agrega su parágrafo 1°:

NIT. 800.088.098 - 1 [www.coodesca.com](http://www.coodesca.com)

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891717  
Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Cotizaciones y Pedidos: 8894459  
E-mail: [coodescavirtual@coodesca.com](mailto:coodescavirtual@coodesca.com) - Manizales - Caldas - Colombia



"En todo caso, las organizaciones de la economía solidaria deberán cumplir 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".

Y el parágrafo 3° del precitado artículo 6°, señala que tienen el carácter de organizaciones solidarias, entre otras,:

"(...) 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". (Subrayas y negrilla fuera de texto).

La anterior normatividad debe ser complementada con la ley 79 de 1988, por medio de la cual se "actualiza la legislación cooperativa", la cual señala en los siguientes artículos<sup>4</sup> que se citan con negrillas y subrayas adicionales a los textos:

"Artículo 3.  Es acuerdo cooperativo el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objetivo de crear y organizar una persona jurídica de derecho privado denominado cooperativa, cuyas actividades deben cumplirse con fines de interés social y sin ánimo de lucro.  Toda actividad económica, social o cultural puede organizarse con base en el acuerdo cooperativo.

"Artículo 13  En desarrollo del acuerdo cooperativo, las cooperativas se constituirán por documento privado y su personería jurídica será reconocida por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

<sup>4</sup> Artículos vigentes, en tanto no resulta contrarios a lo dispuesto en la ley 454 de 1998, tal y como lo condiciona el artículo 67 de esta última normatividad.

"Artículo 21 □ Podrán ser asociados de las cooperativas: □ 1. Las personas naturales legalmente capaces y los menores de edad que hayan cumplido catorce años. O quienes sin haberlos cumplido, se asocien a través de representante legal. □ 2. Las personas jurídicas de derecho público. □ 3. Las personas jurídicas del sector cooperativo y las demás de derecho privado sin ánimo de lucro. □ 4. Las empresas o unidades económicas cuando los propietarios trabajen en ellas y prevalezca el trabajo familiar o asociado.

Y en el artículo 130, relacionado con "otras formas asociativas", determina:

"Artículo 130 □ Las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, establecidas por la Nación, los departamentos, intendencias y comisarías y los municipios o distritos municipales, mediante leyes, ordenanzas o acuerdos, serán consideradas como formas asociativas para los efectos de este título y podrán constituirse con un mínimo de cinco entidades".

Por su parte el Decreto 1482 de 1989 "Por el cual se determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes interno, de responsabilidad y sanciones y se dictan medidas para el fomento de las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas," advierte acerca de la naturaleza de tales entidades lo siguiente:

"ARTICULO 2o. NATURALEZA Y CARACTERISTICAS. Las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, que se denominarán administraciones cooperativas, se considerarán como formas asociativas componentes del sector cooperativo y tendrán las siguientes características:

"1o. Serán de iniciativa de la Nación, los departamentos, las intendencias, las comisarías y los municipios o distritos municipales, mediante leyes, ordenanzas o acuerdos.

"2.- disfrutarán de autonomía administrativa, económica y financiera compatible con su naturaleza de entidades del sector cooperativo.

"3.- Funcionarán de conformidad con el principio de la participación democrática.

"4.- Tendrán por objeto prestar servicios a sus asociados.

"5.- Establecerán la irrepartibilidad de las reservas sociales, y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.





"6.- Destinarán sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social y al crecimiento de sus reservas y fondos, sin perjuicio de amortizar los aportes y conservarlos en su valor real.

"7.- Adoptarán el principio de libre ingreso y retiro de sus asociados, cuyo número será variable e ilimitado pero en ningún caso inferior a cinco.

"8.- Se constituirán con duración indefinida." (Negrillas y subrayas fuera de texto)

Bajo el anterior entendido normativo -y dentro del contexto político-jurídico de la denominada "economía solidaria" y de las formas asociativas sin ánimo de lucro-, podemos afirmar que COODESCA es:

- i) Una empresa cooperativa de primer grado;
- ii) Una persona jurídica de derecho privado;
- iii) Creada con el fin de fortalecer en la forma de administración pública cooperativa a sus asociados en los términos del artículo 19 del Decreto 1876 de 1994;
- iv) Integrada por un número variable e ilimitado de Instituciones Prestadoras de salud públicas y privadas regidas por la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios como entidades pertenecientes al sistema de seguridad social en salud que funcionan en la República de Colombia;
- v) Lo anterior, sin perjuicio de que, por autorización expresa de la Asamblea General, COODESCA pueda admitir como asociado a personas naturales y jurídicas diferentes a las descritas anteriormente.
- vi) Su denominación es de administración cooperativa;
- vii) Su *objetivo* específico es comercializar a sus asociados a bajos costos todos los elementos necesarios para el funcionamiento de las instituciones de salud, con el fin de fortalecer la prestación de servicios a la comunidad de aquéllos, a través de la obtención de ventajas competitivas, mediante la búsqueda de economías de escala.
- viii) Conforme con el artículo 38 del Decreto 1482 de 1989, y 77 de sus estatutos, "Los remanentes de la liquidación serán transferidos a la entidad sin ánimo de lucro que los estatutos hayan previsto", esto es el "órgano de dirección del sistema de salud a nivel seccional".

Según se puede apreciar, COODESCA tiene una clara y delimitada naturaleza jurídica en el marco de la ley ("marco conceptual", como lo denomina la ley), de la cual se derivan los rasgos y características que determinan su estructura orgánica y funcional, en el contexto de las finalidades y objetivos que la propia ley prescribe, todo en aquel entendido general -de rango constitucional-, que enmarca el concepto de la "economía solidaria", según se ha insistido.

NIT. 800.088.098 - 1 [www.coodesca.com](http://www.coodesca.com)

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891717  
Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Cotizaciones y Pedidos: 8894459  
E-mail: [coodescavirtual@coodesca.com](mailto:coodescavirtual@coodesca.com) - Manizales - Caldas - Colombia



Pero además de lo anterior, véase que el artículo 36 de la ley 454 de 1998 se refiere a las funciones de la Superintendencia de Economía Solidaria, contando dentro de ellas la de establecer el régimen de reportes socioeconómicos periódicos u ocasionales que las entidades sometidas a su supervisión deben presentarle, así como solicitar a las mismas, a sus administradores, representantes legales o revisores fiscales, cuando resulte necesario, cualquier información de naturaleza jurídica, administrativa, contable o financiera sobre el desarrollo de sus actividades.

Algunas otras funciones atinentes al tema que nos ocupa son:

"(...)

3. *Fijar las reglas de contabilidad a que deben sujetarse las entidades bajo su supervisión, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones legales que regulen la materia.*

(...)

13. *Disponer las acciones necesarias para obtener el pago oportuno de las contribuciones a cargo de las entidades sometidas a su control, inspección y vigilancia.*

(...)

19. *Definir internamente el nivel de supervisión que debe aplicarse a cada entidad y comunicarlo a ésta en el momento en que resulte procedente, y*

(...)

**24. En todo caso, tales procedimientos se establecerán con base en metodologías adaptadas a la naturaleza cooperativa.**

(...)

**PARAGRAFO 1o. El Gobierno Nacional podrá determinar niveles de supervisión para el ejercicio de las funciones aquí previstas.**

(...)" (Subrayas y resaltado nuestro).

Sobre la naturaleza especial de entidades como CODESCA y su sometimiento a normas propias de la economía solidaria, coherente con lo señalado en el numeral 24 de la precitada norma, el artículo 53 de la Ley 454 de 1998 prescribe:



*“INTERVENCION DEL GOBIERNO. Las normas de intervención y regulación que adopte el Gobierno Nacional en desarrollo de sus facultades legales, deberán tener en cuenta la naturaleza especial de esta clase de entidades con el fin de facilitar la aplicación de los principios cooperativos, proteger y promover el desarrollo de las instituciones de la economía solidaria y, especialmente, promover y extender el crédito social.” (Negrillas y subrayas fuera de texto)*

Por último el Artículo 58 de esta Ley dice:

*“NORMAS APLICABLES A LAS ENTIDADES DE LA ECONOMIA SOLIDARIA. Serán aplicables a las entidades de naturaleza solidaria las disposiciones legales y reglamentarias establecidas en la Ley 79 de 1988 para las cooperativas, en lo no previsto en la presente ley.”*

Así pues, como un argumento jurídico adicional a los ya plasmados, de la normatividad en cita claramente se concluye que acorde con la naturaleza jurídica de CODESCA, dicha entidad para efectos de su funcionamiento, organización administrativa, contable y financiera debe atenerse única y exclusivamente a las directrices determinadas por la Superintendencia de Economía Solidaria.

## **2. CODESCA, POR LO TANTO, SIENDO UNA PERSONA JURÍDICA DE DERECHO PRIVADO, CUYA NATURALEZA JURÍDICA DEVIENE DEL DERECHO COOPERATIVO, NO PUEDE SER CATALOGADA COMO ORGANISMO ADSCRITO O VINCULADO AL DEPARTAMENTO.**

La Contraloría Departamental de Caldas yerra ostensiblemente al configurar a CODESCA en el informe preliminar de auditoría, bajo la naturaleza jurídica de “Entidad descentralizada del orden departamental”, según lo anuncia en el encabezado del capítulo I de dicho documento.

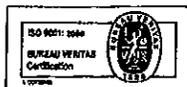
En efecto, bien es sabido que la noción jurídica de “entidades descentralizadas” o sector descentralizado, corresponde a un criterio cuya cota conceptual se inscribe en el principio de la descentralización, como principio “atemperador” del concepto unitario de Estado<sup>5</sup>, o bien como principio específico “organizacional” de la función administrativa<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Cfr. Jaime Orlando Santofimio, Tratado de Derecho Administrativo, T.I., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2003, p. 411.

<sup>6</sup> “Sea lo primero, comenzar citando el artículo 209 Superior, que establece los principios, objeto y el control de la función administrativa, distinguiéndolos como lo ha señalado esta Corporación, entre principios finalísticos, funcionales y organizacionales. Entre los primeros (finalísticos), tenemos que la función administrativa propiamente

**NIT. 800.088.098 - 1 [www.codesca.com](http://www.codesca.com)**

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891717  
Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Cotizaciones y Pedidos: 8894459  
E-mail: codescavirtual@codesca.com - Manizales - Caldas - Colombia



*"(...) En concordancia con lo anterior, la Constitución consagra dos modalidades de descentralización para el cumplimiento de la función administrativa. Ellas son la descentralización territorial y la descentralización por servicios. La primera se expresa en las entidades territoriales y permite la configuración de los niveles del Estado -nivel nacional y nivel territorial- (C.P., arts. 1° y 286). La segunda da lugar a las entidades descentralizadas y constituye la fuente de los sectores administrativos -sector central y sector descentralizado- en cada uno de los niveles del Estado (C.P., arts. 209 y 210).*

*"Adicionalmente, la Constitución contempla, para cada modalidad de descentralización, una serie de mecanismos de articulación entre órganos centralizados y entidades descentralizadas, cuyo propósito es el de garantizar coherencia y armonía funcional entre ellos. (...)*

*"Por su parte, los vínculos que se presentan en la descentralización por servicios está dada por reglas de derecho como las siguientes: la designación de los gerentes, directores o presidentes de establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del Estado por el Presidente de la República, gobernador o alcalde, según el nivel del Estado (C.P., arts. 189-13, 305-5 y 315-3); la citación y la solicitud de informes a los representantes legales de las entidades descentralizadas por parte de la corporación pública del nivel del Estado al que pertenezcan (C.P., arts. 208 y 300-11); la función del gobernador de velar por la exacta recaudación de las rentas de las entidades descentralizadas (C.P., art. 305-11) o la delegación que se efectúe en los gerentes, directores o presidentes de entidades descentralizadas (C.P., art. 211)".<sup>7</sup>*

La ley 489 de 1998, por su parte ha definido las entidades descentralizadas en su artículo 68, así:

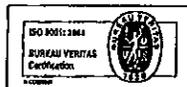
**"ARTICULO 68. ENTIDADES DESCENTRALIZADAS.** *Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley, o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas,*

*dicha, se encuentra al servicio de los intereses generales del Estado: entre los funcionales se encuentran la igualdad, la moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; y, por último, entre los organizacionales se hallan la descentralización, desconcentración y delegación de funciones". Corte Constitucional, sentencia C-561 de 1999.*

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia C-889 de 2002.

**NIT. 800.088.098 - 1** [www.codesca.com](http://www.codesca.com)

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891717  
Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Cotizaciones y Pedidos: 8894459  
E-mail: [codescavirtual@codesca.com](mailto:codescavirtual@codesca.com) - Manizales - Caldas - Colombia



la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas.

Las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos.

Los organismos y entidades descentralizados, sujetos a regímenes especiales por mandato de la Constitución Política, se someterán a las disposiciones que para ellos establezca la respectiva ley.

PARAGRAFO 1o. De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial.

PARAGRAFO 2o. Los organismos o entidades del Sector Descentralizado que tengan como objetivo desarrollar actividades científicas y tecnológicas, se sujetarán a la Legislación de Ciencia y Tecnología y su organización será determinada por el Gobierno Nacional.

PARAGRAFO 3o. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplica a las corporaciones civiles sin ánimo de lucro de derecho privado, vinculadas al Ministerio del Medio Ambiente, creadas por la Ley 99 de 1993" (subrayas nuestras)

Así las cosas, es evidente que CODESCA, no sólo por la clara tipicidad jurídica que la ubica con lineamientos propios en el ámbito del sector cooperativo, sino además por su carácter privado, no puede ser asimilada ni hace parte del sector descentralizado del orden departamental, sencilla y llanamente por que no se configura en alguno de aquellos parámetros normativos.

Pero además de aquella falta de caracterización orgánica, el inciso 4º del artículo 39 de la precitada ley 489, agrega:

"Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la Administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación.



coordinación y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según el caso".

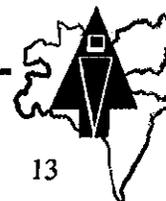
Como es apenas obvio, ninguna de las anteriores condiciones sustanciales tienen alguna equivalencia con la naturaleza jurídica, orgánica y funcional de COODESCA, pues entre otras circunstancias jurídicas relevantes, no existe algún vínculo de vinculación o adscripción de la misma a la estructura departamental, razón que hace menos plausible la pretendida asimilación efectuada por la Contraloría Departamental, de manifiesto talante desviado del orden jurídico.

Por lo tanto, COODESCA, según se desprende con claridad del marco jurídico ya descrito en el ámbito de la economía solidaria y del sector cooperativo correlativo, tiene en su origen una clara pertenencia a ese perímetro de Derecho.

En efecto, a través de acta de constitución N° 001 de julio de 1989 (documento privado que se anexa) se creó la Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío "COODESCA", bajo la figura de **Administración Pública Cooperativa** para prestar algunos de los servicios de salud que en ese momento podían ser mejorados si se realizaban de forma asociativa, en la cual participaron todas las instituciones que componen la red pública hospitalaria del departamento de Caldas. Estos al momento de suscribir el acta de constitución se comprometieron en el aporte de una cifra de recursos para la creación y fortalecimiento patrimonial inicial de la Cooperativa y así poder desarrollar su objeto principal de acuerdo a lo que se estableció dentro de sus estatutos, de tal forma que sus asociados fundadores son los aportantes de dicha suma de dinero.

Ante el ejercicio exitoso en disminución de costos a los asociados, la red pública hospitalaria del Quindío pidió su ingreso para formar parte en calidad de asociados de la Cooperativa y una vez cumplidos los requisitos estatutarios fueron aceptados, es así como hasta este momento se habla de COODESCA como una cooperativa con influencia en ambos Departamentos.

Quiere decir lo anterior que pese a la autorización dada por la Asamblea General del Departamento de Caldas para crear COODESCA, la misma obedeció a un **acuerdo cooperativo** (en la expresa referencia normativa del artículo 3° y demás normas citadas de la ley 79 de 1988), de donde se desprende además de otras consecuencias jurídicas ya descritas, que por ley el aporte social realizado se encuentra afectado a la promoción del desarrollo integral de sus asociados en aspectos como el económico y social, correspondiendo como órgano de control, vigilancia y seguimiento la Superintendencia de Economía Solidaria.



**3. LA CORTE CONSTITUCIONAL HA DETERMINADO JURISPRUDENCIALMENTE QUE LAS COOPERATIVAS, ENTRE LAS QUE SE CUENTAN LAS EMPRESAS DE SERVICIOS EN LAS FORMAS DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COOPERATIVAS ESTABLECIDAS POR LOS ENTES TERRITORIALES (CASO COODESCA), AUNQUE ESTÉN CONFORMADAS POR PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PÚBLICO, OSTENTAN LA NATURALEZA DE PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO.**

En efecto, la Corte Constitucional tuvo la oportunidad de analizar la problemática descrita, y a través de la sentencia de tutela T-284 de 2006, llegó a las contundentes conclusiones enunciadas en el título capitular precedente, *ratio iuris* que se cita a continuación sin mayores acotaciones o glosas, dada la certeza y la convicción del Derecho que allí se plasma.

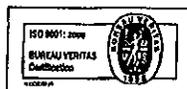
*“Evidentemente, la Ley 79 de 1998 (“Por la cual se actualiza la legislación cooperativa”) en su artículo 3º consagra que “Es acuerdo cooperativo el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objetivo de crear y organizar una persona jurídica de derecho privado denominada cooperativa, cuyas actividades deben cumplirse con fines de interés social y sin ánimo de lucro”. Del mismo modo, el artículo 4º dispone que es Cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro, que según el artículo 13 de la misma ley, “en desarrollo del acuerdo cooperativo, las cooperativas se constituirán por documento privado y su personería será reconocida por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas”.*

*Igualmente, esta Ley en su artículo 130 estableció que la creación de empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, establecidas por la Nación, los Departamentos, los Municipios o Distritos Municipales, mediante leyes, ordenanzas o acuerdos, serán consideradas como formas asociativas para efectos de determinar los componentes del sector cooperativo. Lo anterior por cuanto, según la misma ley (art. 21), las personas jurídicas de derecho público podrán ser asociados de las Cooperativas.*

*Así entonces, por expresa definición legal, las Cooperativas, entre las que se cuentan las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas establecidas por la Nación y los entes territoriales, aunque estén conformadas por personas jurídicas de derecho público, ostentan la naturaleza de personas jurídicas de derecho privado, encontrándose regidas por la reglamentación propia de las cooperativas, y en particular, para el caso de la forma asociativa especial (cooperativas de entidades territoriales) a las reglas especiales de la Ley 79 de 1988 y el Decreto 1482 de 1989 (“Por el cual,*

NIT. 800.088.098 - 1 [www.coodesca.com](http://www.coodesca.com)

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891717  
Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Colizaciones y Pedidos: 8894459  
E-mail: [coodescavirtual@coodesca.com](mailto:coodescavirtual@coodesca.com) - Manizales - Caldas - Colombia



se determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes interno, de responsabilidad y sanciones y se dictan medidas para el fomento de las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas”).

(...) Una razón de más para reforzar esta diferencia, es que el mismo legislador entendió que las mencionadas Cooperativas son personas jurídicas de derecho privado, pues a otra conclusión no podía llegarse cuando en el párrafo del artículo 2° de la Ley 80 de 1993, señaló que “para los efectos de esa ley” se denominan entidades estatales, lo cual significa que si verdaderamente, por su sola naturaleza jurídica, las cooperativas de entidades territoriales se clasificaran de estatales, la ley no hubiera establecido dicha asimilación.

(...) El sólo hecho de poner de presente la forma de creación, el capital mayoritario de las entidades públicas que conforman la Cooperativa, la forma de vinculación, el objeto que desarrolla, la vigilancia que sobre ella ejerce la Superintendencia de la Economía Solidaria, así como el control fiscal de la Contraloría General de la República, no determina por sí (sic) misma la naturaleza de entidad estatal de ‘Ecogestar’, pues como se dijo, la Ley 79 de 1988 y el Decreto Ley 1482 de 1989 en cuanto a las cooperativas en todas sus formas asociativas, se definieron como personas jurídicas de derecho privado”

El análisis jurisprudencial precedente, pues, no sólo desplaza cualquier duda sobre la interpretación jurídica según la cual las cooperativas entre las que se cuentan las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas establecidas por los entes territoriales (léase COODESCA), aunque estén conformadas por personas jurídicas de derecho público ostentan la naturaleza de personas jurídicas de derecho privado, sino que además perfija el principio de legalidad que debe regir el análisis de cualquier orden que se efectúe sobre esa materia, dentro de un límite que vincula a cualquier operador jurídico, incluyendo el institucional del control.

No se puede olvidar, además que la *ratio decidendi* de las sentencias de revisión de tutela de la Corte Constitucional tienen carácter vinculante para los jueces y demás autoridades públicas, cuando confluyan idénticos supuestos de hecho en el caso concreto, tal y como aquí acaece.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Esta doctrina invariable fue fijada por la Corte Constitucional a partir de la sentencia C-037 de 1996, reafirmando su contenido en múltiples decisiones, de las cuales se extraen las siguientes líneas conceptuales: En la sentencia T-369 DE 2001 dijo: “Si, bien es cierto que la solución (parte resolutive) de una sentencia de tutela únicamente tiene efectos interpartes, no puede sostenerse lo mismo de la *ratio decidendi* del fallo. En la medida en que la *ratio decidendi* constituye una norma, en los términos indicados en el fundamento jurídico 3 de esta decisión, necesariamente adquiere alcance general, pues es obligatoria su aplicación en todos los casos que se subsuman dentro de la hipótesis prevista por la regla judicial, como lo exige el respeto por el derecho a la igualdad en la aplicación del derecho (C.P. arts. 13 y 29). Y agregó que su vínculo es aún más exigente.”

#### 4. LA CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA HAN ACEPTADO TAL CARÁCTER PRIVADO, CON LAS CORRESPONDIENTES CONSECUENCIAS JURÍDICAS EN SUS AMBITOS INSTITUCIONALES DE CONTROL.

En efecto, la Contaduría General de la Nación, mediante concepto GJR-1300 del 16 de agosto de 2011, cuya copia se adjunta, emitido a solicitud del suscrito en representación de COODESCA, en relación con el régimen contable aplicable a dicha cooperativa, señaló que COODESCA “no se encuentra dentro del ámbito de aplicación del régimen de entidad pública R.C.P.”. (Subrayamos), es decir que nos es una entidad que tenga esa naturaleza pública, sino privada.

La Contraloría General de la República, por su parte, afirmó respecto de COODESCA que “atendiendo a su régimen especial de economía solidaria y al hecho de que el impacto de este tipo de entidades en la situación de las finanzas públicas es reconocido a través de las instituciones que regulan el sector y/o de los mecanismos de salvamento que el Estado habilite en caso de crisis o dificultades de solvencia, este despacho considera procedente excluir a la entidad solidaria (...) de la relación de entidades obligadas al reporte de información de la Categoría Presupuestal, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución Orgánica 5993 del 17 de septiembre de 2008, al no ser requerida para el ejercicio del Control Fiscal Macro a cargo de la Delegada para Economía y Finanzas Públicas”, según consta en el oficio CDEFP-81110 de 26 de marzo de 2010 emitido por ese Órgano de Control Fiscal.

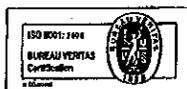
Así las cosas, los anteriores entes reconocen la naturaleza jurídica de COODESCA dentro del marco del sector cooperativo, ámbito este que le otorga una especificidad propia y específica, y de contera excluyen su carácter de entidad pública.

#### 5. LA COMPOSICIÓN PATRIMONIAL PÚBLICA DE COODESCA.

incondicionado frente a las autoridades administrativas, nivel éste en el cual se adscribe la Contraloría Departamental de Caldas: “La obligatoriedad del precedente es, usualmente, una problemática estrictamente judicial, en razón a la garantía institucional de la autonomía (C.P. art. 228), lo que justifica que existan mecanismos para que el juez pueda apartarse, como se recordó en el fundamento jurídico 4., del precedente. Este principio no se aplica frente a las autoridades administrativas, pues ellas están obligadas a aplicar el derecho vigente (y las reglas judiciales lo son), y únicamente están autorizadas -más que ello, obligadas- a apartarse de las normas, frente a disposiciones clara y abiertamente inconstitucionales (C.P. art. 4). De ahí que, su sometimiento a las líneas doctrinales de la Corte Constitucional sea estricto”. (Subrayas y resaltado fuera de texto).

NIT. 800.088.098 - 1 [www.coodesca.com](http://www.coodesca.com)

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891717  
Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Cotizaciones y Pedidos: 8894459  
E-mail: [coodscavirtual@coodesca.com](mailto:coodscavirtual@coodesca.com) - Manizales - Caldas - Colombia





Pues bien, si en COODESCA han concurrido capitales públicos como aportes en su conformación, verifiquemos cuál es el alcance legal de los mismos, y cual su determinación e incidencia económica en aquella organización cooperativa de carácter privado:

En efecto, el artículo 46 de la ley 79 de 1988, determina que el *“patrimonio de las cooperativas estará constituido por los aportes sociales individuales y los amortizados, los fondos y reservas de carácter permanente y las donaciones o auxilios que se reciban con destino al incremento patrimonial”*.

El artículo 24 del Decreto 1482 de 1989, por su parte, prescribe:

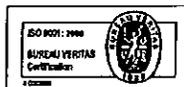
*“PATRIMONIO. El patrimonio de las administraciones cooperativas estará constituido por:*

1. *Los aportes sociales individuales y los amortizados.*
2. *Las reservas y fondos permanentes.*
3. *Las donaciones y auxilios que reciban con destino a su incremento patrimonial.*
4. *Los excedentes del ejercicio que no tengan destinación específica”*.

Así las cosas, los resultados de la gestión acumulada a través de la historia de Coodesca, han permitido que el patrimonio neto crezca hasta un nivel de \$2.207 millones de pesos (sumadas las reservas y fondos con destinaciones específicas aprobadas por Asamblea General) frente a este valor los aportes públicos representan el 12,71% (como lo muestra la siguiente tabla, donde se compara el monto de los aportes con el activo total, el pasivo total y el patrimonio neto). Además los aportes están cubiertos en el 107% por la reserva para protección de los mismos que a junio 30 equivale a \$335.474.160.

APORTES SOCIALES HOSPITALES PUBLICOS	280,403,584	
ACTIVO TOTAL	6,939,505,994	4.04%
PASIVO TOTAL	4,732,902,862	5.92%
PATRIMONIO NETO	2,206,603,132	12.71%

No puede pasarse por alto que la composición del patrimonio Cooperativo comprende, por un lado, los aportes sociales con el peso específico ya señalado (12,71%) proveniente de las Entidades Asociadas; y por el otro, un patrimonio institucional no distribuible ni asignable en forma individual a los respectivos asociados como lo establece la ley.





Por lo anteriormente expuesto se colige, que la diferencia patrimonial equivalente al 87,29% corresponde a recursos originados por los excedentes producidos en el giro ordinario de COODESCA que son de naturaleza absolutamente COOPERATIVA tal como lo disponen las normas anteriormente citadas.

Por su parte, la cartera de asociados absorbe en más de 10 veces sus aportes, o sea que la gestión interna les permite disfrutar de créditos comerciales (no financieros) hasta por 10 veces en promedio del valor aportado, donde algunos inclusive, tienen crédito equivalente a 196 veces su aporte (Dorada), demostrando que en últimas la dinámica de la Cooperativa ni siquiera depende del patrimonio público visto desde el aporte de las instituciones asociadas.

#### 6. EL ALCANCE DEL CONTROL FISCAL RESPECTO DE LOS PARTICULARES QUE ADMINISTRAN FONDOS PÚBLICOS.

Pero en el caso de los particulares, cuando en ellos concurre un recurso público, el control fiscal micro se proyecta y dirige no sobre el particular (como persona natural o jurídica) considerada como un todo (la organización o la empresa, p.ej.), sino sobre los específicos actos de gestión fiscal (administración) que sobre ellos se proyecten por parte de los agentes públicos o privados habilitados jurídicamente para ejercer tal administración (Es decir que el control fiscal se dirige a evaluar exclusivamente los actos propios de gestión proyectados sobre la administración de dichos recursos).

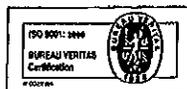
La medida cualificada y cuantificada no puede ser, entonces, el aparato orgánico y funcional de la entidad privada, sino la muy concreta gestión administrativa desplegada sobre dicha administración, entendida en la dinámica gerencial propia y particular de aquella organización, y dentro del límite derivado de su propia naturaleza jurídica, pues es claro que el sujeto de control no es el ente orgánico privado como tal, sino la gestión fiscal asignada para la administración de aquel patrimonio público y en esa justa medida.

La jurisprudencia constitucional ha resaltado tal condicionante presupuesto:

*“De lo expuesto anteriormente, concluye esta Corporación que los ingresos de las Cámaras de Comercio, provenientes del registro público mercantil, que aquellas manejan, por virtud de la ley, ciertamente son dineros fiscales; las Cámaras de Comercio manejan fondos, que corresponden a la actividad impositiva del Estado y que no pueden entenderse como recursos privados de estas instituciones. En consecuencia, el control fiscal previsto por el artículo 88 del código de Comercio (Decreto 410 de 1971), se aviene a los mandatos del estatuto superior, en el entendido de que dicho control debe ser ejercido por la entidad fiscalizadora*

NIT. 800.088.098 - 1 [www.coodesca.com](http://www.coodesca.com)

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891717  
Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Cotizaciones y Pedidos: 8894459  
E-mail: [coodescavirtual@coodesca.com](mailto:coodescavirtual@coodesca.com) - Manizales - Caldas - Colombia



únicamente sobre los ingresos públicos provenientes del registro público de comercio".<sup>9</sup> (Subrayas fuera de texto).

Y en otra oportunidad afirmó:

*"En relación con los sujetos de control fiscal, o sujetos sobre los cuales se ejerce la vigilancia fiscal, para la Corte es claro que independiente de la naturaleza pública o privada, o de sus funciones, o de su régimen ordinario o especial, los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, quedan sujetos al control fiscal que ejerce la Contraloría General de la República, por supuesto, circunscrito a la gestión fiscal realizada"* [60]. (...) Por tanto, en cuanto a los sujetos de control fiscal, reitera la Sala que independiente de la naturaleza pública o privada, o de sus funciones, o de su régimen ordinario o especial, los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, quedan sujetos al control fiscal que ejerce la Contraloría General de la República, por supuesto circunscrito a los recursos o bienes públicos".<sup>10</sup> (Subrayas no originales).

Así las cosas el instrumento metodológico de auditoría que aplique la Contraloría Departamental de Caldas (Audite) para ejercer control fiscal a CODESCA, como **persona jurídica de Derecho Privado**, debe circunscribirse a ese preciso ámbito de administración, pues de lo contrario se desbordaría el límite de las competencias asignadas por el orden jurídico para su ejercicio, y a su vez se lesionaría el espectro jurídico de la organización privada y su propio principio de legalidad que rige su estructura, actividad y organización.

Así por ejemplo, y refiriéndose a las Cámaras de Comercio ha señalado la Contraloría General de la República, lo que sigue:

*"¿Qué diferencias existen entre el control fiscal ejercido sobre una entidad pública y un particular que maneje recursos públicos?"*

*A pesar que, tanto las entidades públicas, como los particulares que manejan recursos públicos, son sujetos de control fiscal; las competencias de la Contraloría General de la República son ostensiblemente diferentes; porque los particulares, por regla general, además de usar recursos públicos, tienen bienes e ingresos de carácter privado, respecto de los cuales el Estado no goza de ningún poder de fiscalización.*

*Luego, si un auditor de la Contraloría General de la República pretende*

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia No. C-167/95.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia C-557/09. En el mismo sentido, sentencia C-374 de 1995.

*fiscalizar el uso de recursos privados, estaría incurriendo en responsabilidad, por extralimitación en el ejercicio de sus funciones, en los términos del artículo 6° de la Constitución Política:*

*Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.*

*Bajo los anteriores supuestos, el control fiscal sobre personas jurídicas de derecho privado se circunscribe exclusivamente a los recursos de origen público. En consecuencia, es un control fiscal parcial porque no comprende la totalidad de la entidad, así como tampoco la totalidad de los bienes e ingresos que los particulares perciben. Para efectuar el análisis mencionado, el auditor debe partir del análisis del recaudo de los ingresos de origen público con base en la liquidación de las tarifas de los registros públicos. Sólo a partir de esa base, se debe analizar el manejo, destinación, disposición, uso e inversión de los recursos resultantes de la administración de los registros públicos.*

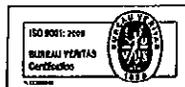
*Lo anterior tiene otra consecuencia, y es que en el caso de las entidades públicas el control fiscal va encaminado a que los recursos públicos se destinen a la satisfacción de las necesidades públicas en el marco general de sus competencias; en tanto que, en el caso de los particulares, el control fiscal debe ir encaminado a verificar que los recursos públicos se empleen en la forma en que la Ley lo ha determinado, independientemente de la naturaleza de las funciones que se financien con los mencionados recursos.*

*Por otra parte, es necesario hacer notar que así como el principio que rige a las entidades públicas es el de competencia, es decir, que sólo pueden llevar a cabo aquellas tareas que específicamente le han sido atribuidas; entre los particulares rige el principio de autonomía de la voluntad, el cual indica que pueden llevar a cabo todas aquellas actuaciones que no se encuentren expresamente prohibidas por el ordenamiento jurídico. Esto quiere decir que el auditor, al realizar el control fiscal sobre los particulares, se encontrará con actos y negocios que resultan exóticos en el marco del derecho público, pero que son completamente viables en el marco del derecho privado*

*(...)Ahora bien, todos los anteriores sistemas se ven atemperados cuando quiera que el sujeto vigilado sea un particular que maneja recursos públicos; especialmente porque pueden existir otras entidades gubernamentales que se encarguen del ejercicio de un control de sus actividades. Así, por*

**NIT. 800.088.098 - 1** [www.coodesca.com](http://www.coodesca.com)

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891717  
Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Cotizaciones y Pedidos: 8894459  
E-mail: [coodescavirtual@coodesca.com](mailto:coodescavirtual@coodesca.com) - Manizales - Caldas - Colombia



*ejemplo, en el caso de las Cámaras de Comercio, la Superintendencia de Industria y Comercio ejerce funciones de policía administrativa y contable*

*Por otra parte, es necesario que el auditor conozca el marco jurídico y las particularidades de la persona jurídica de derecho privado que fiscaliza, porque hay actuaciones que no puede realizar, toda vez que no son propias del ordenamiento que rige al sujeto pasivo de la fiscalización, como sucede, por ejemplo, con el sistema de control interno en el caso de las Cámaras de Comercio".<sup>11</sup>*

Entonces, si en COODESCA han concurrido capitales públicos como aportes en su conformación, y según los resultados de la gestión acumulada a través de la historia de esa cooperativa —según se reseñó en capítulo precedente—, han permitido que el patrimonio neto crezca hasta un nivel de \$2.207 millones de pesos (sumadas las reservas y fondos con destinaciones específicas aprobadas por Asamblea General) **frente a este valor los aportes públicos representan el 12,71%**. Además los aportes están cubiertos en el 107% por la reserva para protección de los mismos que a junio 30 equivale a \$335.474.160.

No se olvide, según se ha subrayado, que la composición del patrimonio Cooperativo comprende, por un lado, los aportes sociales con el peso específico ya señalado (12.71%) proveniente de las Entidades Asociadas; y por el otro, **un patrimonio institucional no distribuible ni asignable en forma individual a los respectivos asociados como lo establece la ley.**

Por lo anteriormente expuesto se colige, que la diferencia patrimonial equivalente al 87,29% corresponde a **recursos originados por los excedentes producidos en el giro ordinario de COODESCA que son de naturaleza absolutamente COOPERATIVA tal como lo disponen las normas anteriormente citadas.**

Por su parte, la cartera de asociados absorbe en más de 10 veces sus aportes, o sea que la gestión interna les permite disfrutar de créditos comerciales (no financieros) hasta por 10 veces en promedio del valor aportado, donde algunos inclusive, tienen crédito equivalente a 196 veces su aporte (Dorada), demostrando que en últimas la dinámica de la Cooperativa ni siquiera depende del patrimonio público visto desde el aporte de las instituciones asociadas.

Pero además la Contraloría no puede perder de vista que, conforme con los Estatutos de COODESCA, existen en su interior unos órganos de administración

<sup>11</sup> El documento citado se puede consultar en <http://es.scribd.com/doc/59524271/Camaras-de-Comercio-Control-Fiscal>.

de la mayor jerarquía en los cuales tienen asiento justamente las entidades públicas aportantes en cabeza de sus representantes legales.

Así, la Asamblea General, como "órgano máximo de administración", según lo dispone el artículo 31 de los estatutos, "la constituye la reunión de representantes legales de las entidades asociadas hábiles", determinada esta condición por el Consejo de administración (párrafo id.).

Dicha asamblea, entre cuyas funciones se encuentran las de "establecer las políticas y directrices generales de la Cooperativa para el cumplimiento de su objeto social" (artículo 37, literal b), es por lo tanto el órgano que ejerce directamente la "gestión fiscal" respecto de los recursos públicos entregados por esas entidades públicas asociadas, y son ellos en esa condición respecto de quienes debe operar el control fiscal de modo directo.

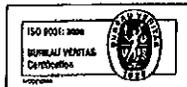
Tal circunstancia, además, se deriva del decreto 1482 de 1989, el cual establece en su artículo 9 que los órganos de administración: "son la asamblea general de asociados, el Consejo de Administración y el representante legal o gerente", y el artículo 16 de este decreto establece: "el Consejo de Administración es el órgano permanente de administración subordinado a las directrices y políticas de la asamblea general". Pero además el artículo 18 (y 43 de los Estatutos) el cual precisa que "El Gerente será el representante legal de la administración cooperativa y el ejecutor de las decisiones de la Asamblea General y del Consejo de Administración. Será nombrado por éste y sus funciones determinadas en los estatutos".

Así las cosas, podemos arribar a las siguientes puntuales conclusiones:

1. Que COODESCA es una entidad cooperativa de carácter privado.
2. Que por tal razón, COODESCA "no cumple con lo estipulado en el artículo 5º de la Resolución No. 354 del 5 de septiembre de 2007 de la U.A.E. Contaduría General de la Nación, por lo que no se encuentra dentro del ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública", según lo determinó la Contaduría General de la Nación mediante el concepto GJR-1300 de 16/08/2011.
3. Que, por lo tanto, el régimen contable y presupuestal al que está sometido COODESCA, de conformidad con el régimen cooperativo, es el que señala Superintendencia de Economía Solidaria.
4. Que, por la misma razón enunciada en el primer numeral, la Contraloría General de la República decidió respecto de COODESCA "atendiendo a su régimen especial de economía solidaria y al hecho de que el impacto de este tipo de entidades en la situación de las finanzas públicas es reconocido a través de las instituciones que regulan el sector y/o de los mecanismos de salvamento que

NIT. 800.088.098 - 1 [www.coodesca.com](http://www.coodesca.com)

Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana. Telefax (6) 8891717  
 Servicio al Cliente 01800 - 011 8688 Cotizaciones y Pedidos: 8894459  
 E-mail: [coodescavirtual@coodesca.com](mailto:coodescavirtual@coodesca.com) - Manizales - Caldas - Colombia





*el Estado habilite en caso de crisis o dificultades de solvencia, este despacho considera procedente excluir a la entidad solidaria (...) de la relación de entidades obligadas al reporte de información de la Categoría Presupuestal, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución Orgánica 5993 del 17 de septiembre de 2008, al no ser requerida para el ejercicio del Control Fiscal Macro a cargo de la Delegada para Economía y Finanzas Públicas”, según consta en el oficio CDEFP-81110 de 26 de marzo de 2010 emitido por ese Órgano de Control Fiscal.*

5. Que al ser COODESCA es una entidad cooperativa de carácter privado, el control fiscal que se le ejerce debe respetar esa específica configuración, teniendo en cuenta el monto de los aportes realizados con capitales públicos.

6. Que, por lo tanto, COODESCA no es una entidad pública y menos aún pertenece al sector descentralizado del Departamento de Caldas.

Con base en los hechos y las consideraciones jurídicas precedentes, me permito solicitar a ese Oficina, se absuelvan las siguientes, para los efectos del control fiscal:

**IV. PREGUNTAS QUE SE SOLICITA ABSOLVER:**

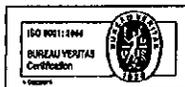
- 1.Cuál es la naturaleza jurídica de COODESCA?
2. De acuerdo con la anterior respuesta, cuál debe ser el régimen de control fiscal aplicable a ella?
3. Debe COODESCA pagar cuota de auditaje y en qué porcentaje?

*o fiscalización*

*ley 142*

Cordialmente,

**ASDRUBAL JOSÉ MENDINUETA PELUFFO**  
Gerente  
COODESCA



GJR-1300

Bogotá D.C.

Doctor  
ASDRÚBAL JOSÉ MENDINUETA PELUFFO  
Gerente  
COODESCA  
Centro Mayorista Parque Centro  
Vía Panamericana Bodegas 13A y 13D  
Manizales, Caldas

Contaduría General de la Nación  
Responder Cibe: 20117-156308  
Fecha : 16/08/2011 16:05  
Trámite : 120 DERECTIVOS DE PETICIÓN  
Actividad : 12 FINALIZAR TRÁMITE  
Dependencia: 1300 Anexos: 3 92 107305

ASUNTO: 120 Derecho de petición  
12 Finalizar  
20117-156308

Respetado doctor Mendinueta:

#### ANTECEDENTES

Me refiero a su derecho de petición radicado en la entidad con el expediente No. 20117-156308, mediante el cual solicita que se le emita concepto jurídico con respecto a qué régimen contable y presupuestal está sometida la Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío - COODESCA, entre otros asuntos.

#### CONSIDERACIONES

De conformidad con los artículos 2 y 3 del Decreto 1482 de 1989 y el artículo 130 de la Ley 79 de 1988, las Administraciones Públicas Cooperativas son formas asociativas componentes del sector cooperativo, de iniciativa de la Nación, los departamentos, las intendencias, las comisarías y los municipios o distritos municipales, mediante leyes, ordenanzas o acuerdos, cuentan con autonomía administrativa, económica y financiera, se constituyen por documento privado y su personería jurídica es reconocida por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, y de conformidad con el artículo 8 de la Ley 79 de 1988, se rigen por la legislación cooperativa.

Cuentas Claras, Estado Transparente

Carrera 7ª. No. 32 - 16 Piso 34 PBX (57 1) 333 9888  
<http://www.contaduria.gov.co> E-mail:  
[condespacho@contaduria.gov.co](mailto:condespacho@contaduria.gov.co)  
Bogotá D.C. - Colombia



Así mismo, en la Sentencia T-284 de 2006, la Corte Constitucional se refiere a las Administraciones Públicas Cooperativas indicando, que aunque estén conformadas por personas jurídicas de Derecho Público, ostentan la naturaleza de personas jurídicas de Derecho Privado, encontrándose regidas por la reglamentación propia de las cooperativas.

Con respecto a su naturaleza cooperativa, el Consejo de Estado en Concepto del 6 de junio de 1996 con Radicación 809 resalta lo siguiente:

"...Dicha naturaleza especial de cooperativas es compatible con el carácter público de los aportes que conforman su patrimonio, circunstancia en la cual se fundamenta el ejercicio de las funciones de control fiscal por parte de la Contraloría General de la República".

De otra parte, y teniendo en cuenta lo manifestado en el numeral 7 de su derecho de petición, COODESCA recibió un aporte estatal público inicial y actualmente cuenta tan solo con 5.06% de patrimonio público, que corresponde al porcentaje de los aportes de los asociados. Al respecto es importante aclarar la diferencia entre aporte y participación, tema sobre el cual se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C-065 de 1997, haciendo referencia al tema así:

"(...) por participación se debe entender la entrega de dineros u otros recursos que el Estado efectúa para integrar el capital social y para convertirse en socio de una entidad, mientras que el término aporte, hace referencia a aquellas entregas de dineros o recursos estatales que no entran a formar el capital social sino que se efectúan para el cumplimiento de un proyecto o programa específico, es decir de un contrato. (...)".

"Así, una entidad que recibe aportes pero no participaciones, esto es, donde el estado entrega recursos pero no se convierte en asociado queda, en general, sometida a una vigilancia fiscal sobre un contrato. En cambio, las entidades que reciben participaciones y en donde el Estado es miembro, se caracterizan porque la vigilancia fiscal se ejerce de manera directa sobre la entidad".

Adicional a lo anterior, el artículo 5° de la Resolución No. 354 de septiembre 05 de 2007 de la Contaduría General de la Nación dispone:

"El régimen de contabilidad Pública debe ser aplicado por los organismos y entidades que integran las Ramas del Poder Público en sus diferentes niveles y sectores. También debe ser aplicado por los órganos autónomos e independientes creados para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. En el mismo sentido, el ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública incluye a los fondos de origen presupuestal, además de las Sociedades de Economía Mixta y las que se les asimilen, en las que la participación del sector público, de manera directa o indirecta, sea igual o superior al (50%) por el capital social.

#### *Cuentas Claras, Estado Transparente*

El ámbito de aplicación de dicho Régimen también incluye a las empresas de servicios públicos domiciliarios cuya naturaleza jurídica corresponda a empresas oficiales, y las mixtas en las que la participación del sector público, de manera directa o indirecta, sea igual o superior al cincuenta (50%) por ciento del capital social.

Parágrafo: El régimen de Contabilidad Pública no es de obligatoria aplicación para las Sociedades de Economía mixta y a las que se le asimilen, en las que la participación del sector público, de manera directa o indirecta, sea inferior al cincuenta (50%) por ciento del capital social, así como las personas jurídicas o naturales que tengan a su cargo, a cualquier modo, recursos públicos de manera temporal o permanente, en lo relacionado con estos, tales como fondos de fomento, las cámaras de comercio y las cajas de compensación familiar, en cuyo caso aplicarán las normas de contabilidad que expide el organismo regulador que corresponda a su ámbito.

No obstante, cuando el Contador General de la Nación lo considere conveniente, podrá solicitar los informes que sean necesarios, por lo cual expedirá las instrucciones que permitan llevar a cabo la homologación técnica respectiva".

### CONCLUSIÓN:

Como corolario de lo anterior, y una vez realizado el análisis jurídico de los documentos anexos al derecho de petición, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 del decreto 1482 de 1989, y artículos 8 y 130 de la Ley 79 de 1988, las Sentencias C-065 de 1997 y T-284 de 2006 de la Corte Constitucional, y el Concepto del 6 de junio de 1996 con Radicación 809 del Consejo de Estado, se observa que la Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío - COODESCA - no cumple con lo estipulado en el artículo 5º de la Resolución No. 354 del 5 de septiembre de 2007 de la U.A.E. Contaduría General de la Nación, por lo que no se encuentra dentro del ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública R.C.P. No obstante, cuando el Contador General de la Nación lo considere conveniente, podrá solicitar los informes que sean necesarios con respecto al manejo de los recursos públicos que administre.

Finalmente, y en virtud el artículo 354 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 298 de 1996, el Contador General de la Nación y la U.A.E. CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN solo son competentes para absolver parcialmente el Numeral 1 de su derecho de petición, dado que en desarrollo del mandato constitucional y legal la Entidad es responsable de determinar las políticas, principios y normas de contabilidad que deben regir en el país para el sector público; así mismo es la encargada de uniformar, centralizar y consolidar la información contable, elaborar el Balance General Consolidado de la Nación, además de absolver consultas en materia contable, las cuales tienen carácter vinculante.

En virtud de lo anterior, y conforme a la remisión por competencia ordenada por el artículo 33 del C.C.A., se procederá a enviar una copia de su solicitud a la doctora

*Cuentas Claras, Estado Transparente*

Carrera 7ª. No. 32 - 16 Piso 34 PBX (57 1) 338 98 88  
<http://www.contaduria.gov.co> E-mail: [cgudespacho@contaduria.gov.co](mailto:cgudespacho@contaduria.gov.co)  
Bogotá D.C. - Colombia

Doctor: Asdrúbal José Mendinueta Peluffo, COODESCA

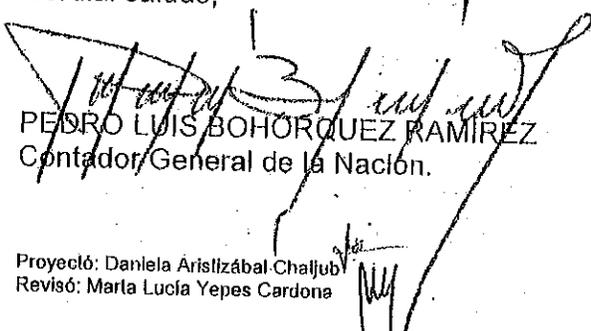
4

27

Sandra Morelli Rico, Contralor General de la República y al doctor Fernando Jiménez Rodríguez, Director Nacional de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda, de los cuales se anexa copia.

Así las cosas, la U.A.E Contaduría General de la Nación procederá a retirar de la base de datos de los obligados a reportar información contable a la Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío -COODESCA.

Cordial saludo,



PEDRO LUIS BOHÓRQUEZ RAMÍREZ  
Contador General de la Nación.

Proyectó: Daniela Aristizábal-Chaljub  
Revisó: Marta Lucía Yepes Cardona

Anexo: trasladados en 3 folios.

Cuentas Claras, Estado Transparente

Carrera 7ª No. 32 - 16 Piso 34 PBX (57 1) 338 98 88  
<http://www.contaduria.gov.co> E-mail: [cgndespacho@contaduria.gov.co](mailto:cgndespacho@contaduria.gov.co)  
Bogotá D.C. - Colombia

GJR - 1300

Bogotá D.C.

Doctor  
FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ  
Director Nacional de Presupuesto Público Nacional  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Cra. 8 No. 6 - 64  
Bogotá D.C.

CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Responder Cita: 20118-156990

Fecha : 16/08/2011 16:01

Trámite : 190 CORRESPONDENCIA INFORMATIVA

Actividad : 14 ACTIVIDAD INFORMATIVA DE

Dependencia: 1300 Anexos: 12 SZ 167303

Radicado J-2011050333

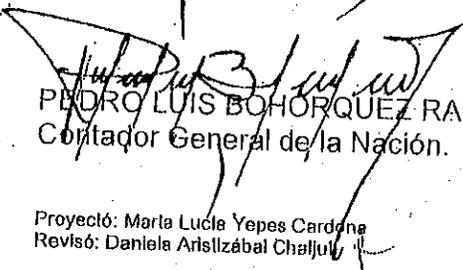
ASUNTO: 190 Correspondencia informativa  
14 Actividad informativa

Respetado doctor Jiménez:

Por ser de su competencia, de acuerdo con el Artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, atentamente me permito hacer traslado a su despacho, del ítem No. 3 del derecho de petición radicado en la entidad por el Doctor Asdrúbal José Mendinueta Peluffo, con el expediente. No. 20117-156308, mediante el cual solicita que se le informe a qué régimen presupuestal está sometida la Administración Cooperativa de entidades de salud de Caldas y Quindío - COODESCA -.

Cordialmente,

No J-2011 050333

  
PEDRO LUIS BOHÓRQUEZ RAMÍREZ  
Contador General de la Nación.

Proyectó: Marta Lucía Yepes Cardona  
Revisó: Daniela Aristizábal Chaljub

Anexo: Derecho de petición en 12 folios.

GJR - 1300

Bogotá D.C.

Doctora  
SANDRA MORELLI RICO  
Contralora General de la República  
Cra. 10 No. 19 - 64. Piso 2  
Bogotá D.C.

LABORATORIO CENTRAL DE TIPOGRAFÍA

Responder Cite: 20118-156991

Fecha : 16/08/2011 16:03

Trámite : 190 CORRESPONDENCIA INFORMATIVA

Actividad : 14 ACTIVIDAD INFORMATIVA DE

Dependencia: 1300 Anexos: 12 SZ 187304

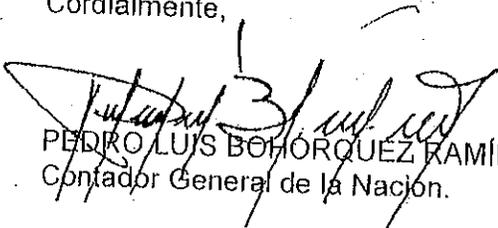
Radicado en 2011ER79926

ASUNTO: 190 Correspondencia informativa  
14 Actividad informativa

Respetada doctora Sandra:

Por ser de su competencia, de acuerdo con el Artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, atentamente me permito hacer traslado a su despacho, del ítem No. 2 del derecho de petición radicado en la entidad por el Doctor Asdrúbal José Mendiñeta Peluffo, con el expediente No. 20117-156308, mediante el cual solicita que se le informe si la Contraloría General de Caldas debe ejercer control fiscal sobre CODESCA solamente en lo relativo a los aportes de los asociados (que corresponde al único monto público) o sobre la totalidad del activo social que corresponde a la entidad en mención.

Cordialmente,

  
PEDRO LUIS BOHÓRQUEZ RAMÍREZ  
Contador General de la Nación.

Proyectó: Daniela Arístizabal Chaljub  
Revisó: Marta Lucía Yebes Cardona

Anexo: Derecho de petición en 12 folios.

COMUNICACIÓN INTERNA

Contaduría General de la Nación  
Responder Cita: 20118-156998  
Fecha : 17/08/2011 11:11  
Trámite : 190 CORRESPONDENCIA INFORMATIVA  
Actividad : 14 ACTIVIDAD INFORMATIVA DE  
Dependencia: 1300 Anexos: 68 SZ 187320

GJR - 1300

Bogotá D.C.

PARA: Dr. JUAN GUILLERMO HOYOS  
Subcontador de Centralización de la Información

DE: Coordinadora GIT Jurídica

ASUNTO: 190 Correspondencia informativa  
14 Actividad informativa

Respetado Doctor Hoyos:

En atención al derecho de petición radicado con el Expediente No. 20117-156308, enviado por la Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío - COODESCA - para que sea retirada de la base de datos de los obligados a reportar información contable a la U.A.E. Contaduría General de la Nación, hago traslado a su despacho de dicha solicitud y sus anexos para que sea atendida.

Cordialmente,

MARTA LUCÍA YEPES CARDONA.

Proyectó: Daniel Salomé Aristizábel Ch.  
Revisó: Marta Lucía Yepes Cardona

Anexo: 68 folios.

Cuentas Claras, Estado Transparente



Presupuesto

SCE - 4000  
Bogotá, D.C.

Recepción de la información  
Respuesta cita: 20118-187298  
Fecha: 29/08/2011 11:41  
Actividad: 190 CORRESPONDENCIA INFORMATIVA  
Subactividad: 14 ACTIVIDAD INFORMATIVA DE  
Desarrollada: 4000 Anexos: 0 AD 187696

Doctor  
ASDRUAL JOSÉ MENDINUETA PELUFFO  
Gerente  
COOPERATIVA DE ENTIDADES DE SALUD DE CALDAS Y QUINDIO - COODESCA  
Centro Mayorista Parque Centro  
Vía Panamericana Bodegas 13 A y 13 D  
Manizales, Caldas

ASUNTO: 190 Correspondencia Informativa  
14 Informativo

Respetado doctor Mendinueta:

De conformidad con el proceso de mantenimiento de entidades que realiza la Contaduría General de la Nación (CGN) en el sistema CHIP, y teniendo como soporte el concepto emitido por el GIT Jurídica radicado con el expediente número 20117-156308 del 16 de agosto de 2011, le informo que la COOPERATIVA DE ENTIDADES DE SALUD DE CALDAS Y QUINDIO - COODESCA (Código 120217999), ha sido desasociada de las categorías de la CGN.

Sin embargo, hasta tanto la Contraloría General de la República (CGR) autorice su retiro total, deberá seguir reportado la categoría CGR\_Presupuestal.

Cordialmente,

JUAN GUILLERMO HOYOS PÉREZ  
Subcontador de Centralización de la Información

Proyectó: Martha B  
Revisó: J.G. Hoyos

*Respuesta a  
Comunicación  
Interina* ©

Cuentas Claras, Estado Transparente



**CAMARA DE COMERCIO DE MANIZALES**  
**CERTIFICADO DE EXISTENCIA DE ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO**  
**ADMINISTRACION COOPERATIVA DE ENTIDADES DE SALUD DE CALDAS Y QUINDIO**  
**Número de operación:01C960901035 Fecha: 20110901 Hora: 11:00:34 Pagina : 1**

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACION LEGAL DE LA ENTIDAD SIN ANIMO DE LUCRO: ADMINISTRACION COOPERATIVA DE ENTIDADES DE SALUD DE CALDAS Y QUINDIO. NUMERO: S0100151

N.I.T : 800088098 - 1

EL SUSCRITO SECRETARIO DE LA CAMARA DE COMERCIO DE MANIZALES , EN EJERCICIO DE LA FACULTAD CONFERIDA POR LOS ARTICULOS 43 Y 144 DEL DECRETO NUMERO 2150 DE 1995.

CERTIFICA :

SIGLA : CODESCA  
 DOMICILIO: MANIZALES  
 DIRECCION: HOSPITAL SANTA SOFIA SALIDA PEREIRA  
 TELEFONO FIJO 1: 891668 - 8  
 FAX: 891670

CERTIFICA :

QUE POR CERTIFICACION DEL 25 DE OCTUBRE DE 1996 , OTORGADO(A) EN DANCOOP , INSCRITA EN ESTA CAMARA DE COMERCIO EL 12 DE MARZO DE 1997 BAJO EL NUMERO: 00000217 DEL LIBRO I DE LAS PERSONAS JURIDICAS SIN ANIMO DE LUCRO, FUE INSCRITA LA ENTIDAD DENOMINADA: ADMINISTRACION COOPERATIVA DE ENTIDADES DE SALUD DE CALDAS Y QUINDIO

CERTIFICA :

QUE DICHA ENTIDAD OBTUVO SU PERSONERIA JURIDICA NUMERO : 00000000000000000192 EL 1 DE FEBRERO DE 1990 , OTORGADA POR: DANCOOP

CERTIFICA :

ENTIDAD QUE EJERCE LA FUNCION DE INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL: DANCOOP

CERTIFICA :

QUE DICHA ENTIDAD HA SIDO REFORMADA POR LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS

DOCUMENTO	FECHA	ORIGEN	CIUDAD	INSCRIP.	FECHA
0000000	2000/08/18	ASAMBLEA		00003548	2001/02/09
0000000	2001/11/16	ASAMBLEA GRAL EXTRA		00004527	2002/01/16
0000017	2004/04/23	ASAMBLEA DE ASOCMANIZAL		00007542	2004/09/03
0000018	2005/04/22	ASAMBLEA DE ASOCCIRCASI		00014369	2009/07/27
00000XX	2010/04/30	ASAMBLEA DE ASOCCHINCHI		00015331	2010/06/10

CERTIFICA :

~~VIGENCIA: QUE EL TERMINO DE DURACION DE LA PERSONA JURIDICA ES~~  
 LA CAMARA DE COMERCIO DE MANIZALES NO SE RESPONSABILIZA POR EL CONTENIDO DE ESTE CERTIFICADO SI ES EMPLEADO EN FOTOCOPIA

Formacoop S.A. NIT 9000283580 www.formacoop.com 95120

SOBRE LA ACTIVIDAD DE LAS ENTIDADES DE NATURALEZA COOPERATIVA QUE RIJAN EN EL TERRITORIO NACIONAL O EN EL EXTRANJERO DONDE TENGA O ESTABLEZCA SUCURSALES, FILIALES, AGENCIAS Y OFICINAS DE REPRESENTACIÓN, LAS CUALES SE SOMETERAN A LAS NORMAS QUE SOBRE LA MATERIA EXISTEN EN LOS PAISES RESPECTIVOS. 12. INVERTIR EN LAS SOCIEDADES Y NEGOCIOS QUE LA LEY AUTORICE, EN EL PAIS O EN EL EXTRANJERO. 13. CELEBRAR TODA CLASE DE ACTOS Y CONTRATOS PARA EL DESARROLLO DE SU OBJETO SOCIAL Y EL DE SUS ASOCIADOS. 14. CONTRATAR LA COMPRA DE INSUMOS Y SERVICIOS DE SALUD. 15. FORMULAR ESTRATEGIAS QUE SUPLAN LAS NECESIDADES COMPETITIVAS DEL MERCADO NACIONAL E INTERNACIONAL EN EL QUE SE ENCUENTRA ENMARCADA LA COMERCIALIZACION DE LOS BIENES Y SERVICIOS MEDICOS. 16. CONFORMAR O HACER PARTE EN TODO TIPO DE ENTIDADES PROMOTORAS Y /O PRESTADORES DE SALUD. 17. ADMINISTRAR DE MANERA DIRECTA, O INDIRECTA ENTIDADES PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SALUD, O UNIDADES FUNCIONALES DENTRO DE LAS MISMAS. PARÁGRAFO. LOS BIENES Y SERVICIOS QUE DESARROLLE LA ENTIDAD, SE PRESTARAN PREFERENCIALMENTE A SUS ASOCIADOS; SIN EMBARGO, DE ACUERDO CON ESTE ASUNTO, PODRA EXTENDERLOS A ENTIDADES O EMPRESAS NO AFILIADAS, SIEMPRE EN RAZON DEL INTERES SOCIAL O DEL BIENESTAR COLECTIVO.

CERTIFICA :

EL PATRIMONIO SOCIAL DE LA ADMINISTRACION COOPERATIVA ESTARA CONSTITUIDO POR: LOS APORTES SOCIALES INDIVIDUALES Y LOS AMORTIZADOS; LAS RESERVAS Y FONDOS PERMANENTES; LAS DONACIONES Y/O AUXILIOS CON DESTINO AL INCREMENTO PATRIMONIAL, Y LOS EXCEDENTES DEL EJERCICIO QUE NO TENGAN DESTINACION ESPECIFICA.

CERTIFICA :

\*\* ORGANO DIRECTIVO \*\*

NOMBRE	IDENTIFICACION
MIEMBRO PRINCIPAL CONSEJO DE ADMINISTRACION E.S.E HOSPITAL LA MISERICORDIA CALARCA LIBRO : I ESADL, INSCRIPCION 00016489 DOCUMENTO : ACTA , FECHA : 2011/04/29 NUMERO DEL DOCUMENTO : 0000XX1 FECHA DE INSCRIPCION : 2011/06/03	N.I.T. 8900006009
MIEMBRO PRINCIPAL CONSEJO DE ADMINISTRACION HOSPITAL SAN JOSE LIBRO : I ESADL, INSCRIPCION 00016489 DOCUMENTO : ACTA , FECHA : 2011/04/29 NUMERO DEL DOCUMENTO : 0000XX1 FECHA DE INSCRIPCION : 2011/06/03	N.I.T. 8100011595
MIEMBRO PRINCIPAL CONSEJO DE ADMINISTRACION HOSPITAL FELIPE SUAREZ LIBRO : I ESADL, INSCRIPCION 00015330 DOCUMENTO : ACTA , FECHA : 2010/04/30 NUMERO DEL DOCUMENTO : 00000XX FECHA DE INSCRIPCION : 2010/06/10	N.I.T. 8908010268

LA CAMARA DE COMERCIO DE MANIZALES NO SE RESPONSABILIZA POR EL CONTENIDO DE ESTE CERTIFICADO SI ES EMPLEADO EN FOTOCOPIA

www.ccp.com.co



Número de operación:01C960901035 Fecha: 20110901 Hora: 11:00:34 Pagina : 7

REVISOR FISCAL PRINCIPAL

HOYOS OCAMPO JORGE ENRIQUE C.C. 00010238584  
LIBRO : I ESADL, INSCRIPCION 00007542  
DOCUMENTO : ACTA , FECHA : 2004/04/23  
NUMERO DEL DOCUMENTO : 0000017  
FECHA DE INSCRIPCION : 2004/09/03

REVISOR FISCAL SUPLENTE

GIRALDO JIMENEZ ALBA NELLY C.C. 00024316868  
LIBRO : I ESADL, INSCRIPCION 00001402  
DOCUMENTO : DOCUMENTO PRIVADO , FECHA : 1998/04/23  
FECHA DE INSCRIPCION : 1998/05/27

CERTIFICA :

DIRECCION DE NOTIFICACION JUDICIAL : HOSPITAL SANTA SOFIA SALIDA PEREIRA  
MUNICIPIO : MANIZALES

CERTIFICA :

QUE EN ESTA CAMARA DE COMERCIO NO APARECEN INSCRIPCIONES POSTERIORES DE DOCUMENTOS REFERENTES A REFORMA, DISOLUCION, LIQUIDACION O NOMBRAMIENTOS DE REPRESENTANTES LEGALES DE LA MENCIONADA ENTIDAD.

I M P O R T A N T E

EL REGISTRO ANTE LAS CAMARAS DE COMERCIO NO CONSTITUYE APROBACION DE ESTATUTOS. (ART. 636 CODIGO CIVIL).  
LA PERSONA JURIDICA DE QUE TRATA ESTE CERTIFICADO SE ENCUENTRA SUJETA A LA INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL DE LAS AUTORIDADES QUE EJERCEN ESTA FUNCION, POR LO TANTO DEBERA PRESENTAR ANTE LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE, EL CERTIFICADO DE REGISTRO RESPECTIVO, EXPEDIDO POR LA CAMARA DE COMERCIO, DENTRO DE LOS 10 DIAS HABLES SIGUIENTES A LA FECHA DE INSCRIPCION, MAS EL TERMINO DE LA DISTANCIA CUANDO EL DOMICILIO DE LA PERSONA JURIDICA SIN ANIMO DE LUCRO QUE SE REGISTRA ES DIFERENTE AL DE LA CAMARA DE COMERCIO QUE LE CORRESPONDE. EN EL CASO DE REFORMAS ESTATUTARIAS ADEMAS SE ALLEGARA COPIA DE LOS ESTATUTOS.

TODA AUTORIZACION, PERMISO, LICENCIA O RECONOCIMIENTO DE CARACTER OFICIAL, SE TRAMITARA CON POSTERIORIDAD A LA INSCRIPCION DE LAS PERSONAS JURIDICAS SIN ANIMO DE LUCRO EN LA RESPECTIVA CAMARA DE COMERCIO.

VALOR DEL CERTIFICADO : \$3700

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

LA CAMARA DE COMERCIO DE MANIZALES NO SE RESPONSABILIZA POR EL CONTENIDO DE ESTE CERTIFICADO SI ES EMPLEADO EN FOTOCOPIA

COOPERATIVA DE ENTIDADES DE SALUD DE CALDAS "COODESCA"

ACTA DE CONSTITUCION

En las instalaciones de la Escuela de Auxiliares de Enfermería, en el municipio de Manizales, Departamento de Caldas, República de Colombia, reunidos el 10. de Julio de 1989 a las 8 de la mañana, en Asamblea General, los abajo firmantes, Médicos Directores o Delegados de los Organismos indicados al pie de nuestras firmas y en nuestro carácter de representantes legales o delegados de tales entidades, debidamente autorizados por los Estatutos Vigentes en cada una de ellas, y luego de considerar el articulado de los Estatutos que se anexan a la presente Acta, hemos acordado aprobar el siguiente Orden del día para la Asamblea de Constitución:

1. Verificación del Quorum.
2. Elección de Mesa Directiva para la Asamblea.
  - Presidente
  - Vicepresidente
  - Secretario
3. Revisión y aprobación de Estatutos.
4. Elección de Organos de Administración y Control.
  - Consejo de Administración
  - Junta de Vigilancia
  - Revisor Fiscal
5. Asignación de Honorarios al Revisor Fiscal.
6. Proposiciones y Varios.

Aprobado por unanimidad el anterior orden del día se dá comienzo a éste, con el siguiente resultado:

1. Verificación de Quorum.

Con la asistencia de los representantes legales o delegados de los Organismos relacionados en la parte final de esta acta, se dá inicio a la reunión.

2. Elección de Mesa Directiva para la Asamblea.

Se procede al nombramiento de la Mesa Directiva de la Asamblea de Constitución, saliendo elegidos:

Presidente : Dr. BERNARDO OCAMPO TRUJILLO  
Jefe Servicio de Salud de Caldas.

Vicepresidente : Dr. JAVIER JURADO GALLEGO  
Médico Director Hospital San Antonio / Villamaría

Secretaria : Dra. CATALINA EVA GARNER B.  
Médico Director Hospital San Cayetano / Marquetalia

3. Revisión y aprobación de Estatutos.

Se dió lectura y aprobación al proyecto de Estatutos presentado, el cual se adjunta a la presente acta en pliego separado, en original y dos copia, firmado por los miembros del Consejo de Administración. Esta será la norma que regirá las actividades de la entidad, además de las vigentes legales.

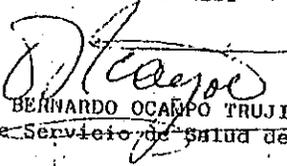
4. Elección de Organos de Administración y Control.

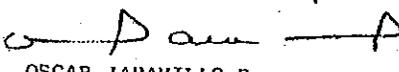
a. Consejo de Administración.

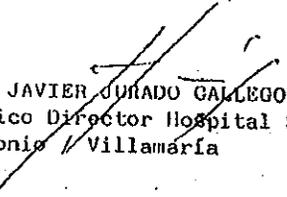
Se abre la inscripción de planchas para Consejo de Administración, presentándose 1 sola, la cual es elegida.

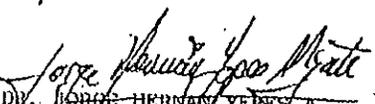
El Consejo de Administración queda conformado así:

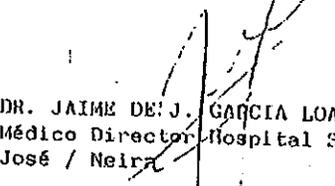
PRINCIPALES

  
DR. BERNARDO OCAMPO TRUJILLO  
Jefe Servicio de Salud de Caldas

  
DR. OSCAR JARAMILLO R.  
Médico Director Hospital Santa Sofia / Manizales

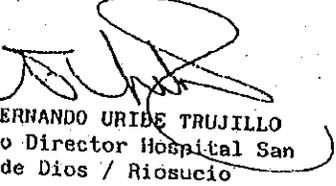
  
DR. JAVIER JURADO GALLEGO  
Médico Director Hospital San Antonio / Villamaría

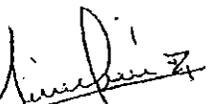
  
DR. JORGE HENAO YEPES A.  
Médico Director (E) Hospital San Marcos / Chinchiná

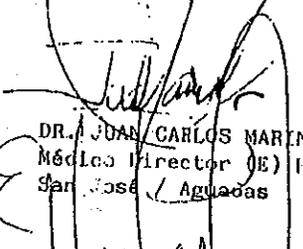
  
DR. JAIME DE J. GARCIA LOAIZA  
Médico Director Hospital San José / Neira

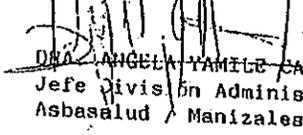
SUPLENTE

  
DR. MARCO AURELIO PIEDRAHITA  
Médico Director (E) Hospital San Felix / La Dorada

  
DR. FERNANDO URIBE TRUJILLO  
Médico Director Hospital San Juan de Dios / Riosucio

  
DR. NESTOR JAIME PÉREZ G.  
Médico Director (E) Hospital Felipe Suárez / Salamina

  
DR. JUAN CARLOS MARIN M.  
Médico Director (E) Hospital San José / Aguadas

  
DRA. ANGELLA YAMILE CASTAÑO  
Jefe División Administrativa Asbasalud / Manizales

NOTA: Se deja constancia que de acuerdo a los Estatutos, los 3 primeros miembros serán elegidos para un periodo de 2 años, y los dos últimos son elegidos para periodo de un año.

DR. OSCAR JAIME MEDINA VALDEZ  
Médico Director Hospital Santa Ana / Palustina

DR. OMAR AGUILEA GARCIA  
Jefe División Administrativa  
Servicio de Salud de Caldas

- b. Se faculta al Consejo de Administración para que se encargue de autorizar los Gastos que deban hacerse para la legalización de la Cooperativa, impartir aprobación a los contratos necesarios para la organización de ésta y convocar a la primera Asamblea General de Socios; así mismo nombrar Gerente Provisional que tendrá a su cargo diligenciar el reconocimiento de la Personería Jurídica, llevar a cabo los trámites necesarios para la legalización de la Empresa, firmar las Escrituras y demás Actas que provengan de la Cooperativa y ejecutar las disposiciones que el Consejo le imponga.  
Que el Tesorero recaudará los fondos con destino a la Cooperativa y firmará conjuntamente con el Gerente los cheques o giros para atender los Gastos de Constitución y Legalización.
- c. Se aprueba que cada uno de los Socios Fundadores deberán suscribir y pagar un total de 100 Certificados de Aportación por un valor de Diez mil pesos m/cte. (\$10.000.00) cada uno.
- d. Que la Cooperativa se regirá por las disposiciones contenidas en la Ley 79 del 23 de Diciembre de 1988 y su Decreto Reglamentario para las Empresas de Servicios en las formas de Administración Pública Cooperativa, las normas concordantes que la adicionen, modifiquen o reformen y demás disposiciones complementarias.
- e. Declarar constituida en esta fecha una Cooperativa que se denominará COOPERATIVA DE ENTIDADES DE SALUD DE CALDAS "COODESCA", con domicilio en el Municipio de Manizales, Departamento de Caldas, República de Colombia, formalmente conformada por los Asociados que se relacionan en la presente Acta.

En fé de lo expuesto firmamos la presente Acta en Original y dos Copias los Asociados Fundadores de la Cooperativa, hoy 10. de Junio de mil novecientos ochenta y nueve (1989) en el Municipio de Manizales.

*Jorge Humberto Lopez Alzate*  
 DR. JORGE HERNANDEZ ALZATE  
 C.C. 10.752.513 Mz.  
 Médico Director  
 Hospital San Marcos /Chinchiná

*Catalina Eva Gartner*  
 DRA. CATALINA EVA GARTNER  
 C.C. 30.274.261 Mz  
 Médico Director  
 Hosp. San Cayetano /Marquetalia

*Oscar Jaime Medina Valdez*  
 DR. OSCAR JAIME MEDINA VALDEZ  
 C.C. 10.231.959 Mz.  
 Médico Director  
 Hospital Santa Ana /Palestina

*Mango Aurelio Piedrahita A.*  
 DR. MANGO AURELIO PIEDRAHITA A.  
 C.C. 10.256.856. Mz.  
 Médico Director (E)  
 Hospital San Felix /La Dprada

*Nestor Jaime Perez Gonzalez*  
 DR. NESTOR JAIME PEREZ GONZALEZ  
 C.C. 10.234.730 Mz°  
 Médico Director (E)  
 Hospital Felipe Suárez /Salamina

*Jaime D. J. Garcia Loaiza*  
 DR. JAIME D. J. GARCIA LOAIZA  
 C.C. 10.242.661 Mz  
 Médico Director  
 Hospital San José /Neira

*Ruben Danilo Montoya C.*  
 DR. RUBEN DANILO MONTOYA C.  
 C.C. 39.149.650 Usa  
 Médico Director  
 Centro de Salud Arboleda

*Luis Fernando Jaramillo G.*  
 DR. LUIS FERNANDO JARAMILLO G.  
 C.C. 7.542.190 Arm.  
 Médico Director  
 Centro de Salud San José

*Juan Carlos Marin Harnolejo*  
 DR. JUAN CARLOS MARIN HARNOLEJO  
 C.C. 10.254.640 Mz. Médico Director  
 Hospital San José /Aguadas

*Javier Jurado Gallego*  
 DR. JAVIER JURADO GALLEGO  
 C.C. 10.234.770 Mz Médico Direct.  
 Hospital San Antonio /Villamaría

*Jorge Alberto Zuluaga Uribe*  
 DR. JORGE ALBERTO ZULUAGA URIBE  
 C.C. 10.258.596 Mz.  
 Médico Director  
 Hospital San Antonio /Marmato

*Juliana Orozco Estrada*  
 DRA JULIANA OROZCO ESTRADA  
 C.C. 30.288.209 Mz.  
 Médico Director  
 Centro de Salud San Lorenzo

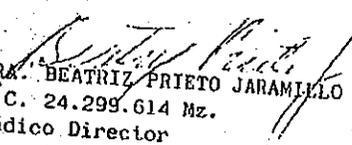
*Liliana Davila Arias*  
 DRA. LILIANA DAVILA ARTAS  
 C.C. 30.292.060 Mz.  
 Médico Director  
 Hospital La Merced /La Merced

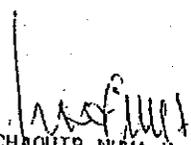
*Oscar Jaramillo R.*  
 DR. OSCAR JARAMILLO R.  
 C.C. 10.223.797 Mz  
 Médico Director  
 Hospital Santa Sofia /Manizales

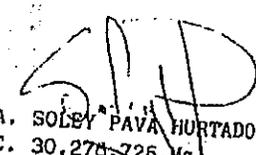
DR. JOSE DUVAN LONDONO L.  
C.C. 10.242.043 Mz.  
Médico Director (E)  
Hospital San Lorenzo /Supfa

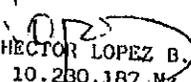
  
DR. CLAUDIO RIVERA TRINCHETTI  
C.C. 10.263.393 Mz.  
Médico Director  
Centro de Salud Aráuca

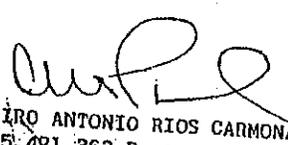
  
DR. FRANCISCO JAVIER TAMAYO G.  
C.C. 10.267.308 Mz.  
Médico Director  
Centro de Salud Norcasia

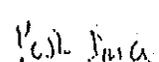
  
DRA. BEATRIZ PRIETO JARAMILLO  
C.C. 24.299.614 Mz.  
Médico Director  
Hospital San Simón /Victoria

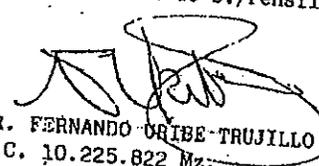
  
DR. CHAQUIP NUMA H.  
C.C. 4.322.623 Mz.  
Médico Director  
Hospital San Antonio /Manzanares

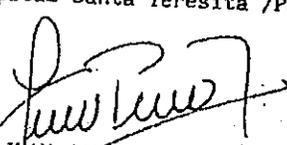
  
DRA. SOLEY PAVA HURTADO  
C.C. 30.276.226 Mz.  
Médico Director  
Hosp. San Vicente de P./Aranzazu

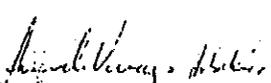
  
DR. HECTOR LOPEZ B.  
C.C. 10.230.187 Mz.  
Médico Director  
Hospital San José /Samaná

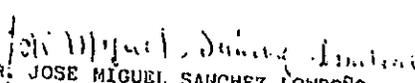
  
DR. JAIRO ANTONIO RIOS CARMONA  
C.C. 15.421.363 Rgro.  
Médico Director  
Hosp. San Juan de D./Pensilvania

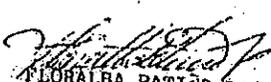
  
DR. PABLO EDUARDO ISAZA ALVAREZ  
C.C. 16.050.575 Pac.  
Médico Director  
Hospital Santa Teresita /Pácora

  
DR. FERNANDO URIBE TRUJILLO  
C.C. 10.225.822 Mz.  
Médico Director  
Hosp. San Juan de D. /Riosucio

  
DR. JUAN PAULO CARDONA ARCILA  
C.C. 8.261.665 Mz.  
Médico Director  
Centro de Salud Bolivia

  
DRA. AMANDA VANEGAS ARBELAEZ  
C.C. 30.281.669 Mz.  
Médico Director  
Centro de Salud Florencia

  
DR. JOSE MIGUEL SANCHEZ LONDOÑO  
C.C. 10.258.351 Mz.  
Médico Director  
Centro de Salud San Félix

  
FLORALBA PATIÑO PATIÑO  
C.C. 41.627.920 Bgt.  
Síndica  
Hospital San José /Marulanda

*[Signature]*  
 LUZ ADIELA SERNA ARIAS  
 C.C. 24.364.796 Ag.  
 Síndica  
 Centro de Salud Arma

*[Signature]*  
 DR. RICARDO CASTAÑO OSORIO  
 C.C. 10.251.807 Mz.  
 Médico Director  
 Centro de Salud Montebonito

*[Signature]*  
 DR. JOSE H. LONDONO GONZALEZ  
 C.C. 10.249.285 Mz.  
 Médico Director  
 Hospital San Rafael /Risaralda

*[Signature]*  
 DRA. JUDITH MEJIA SERNA  
 C.C. 24.318.916 Mz.  
 Médico Director  
 Hosp. San Bernardo /Filadelfia

*[Signature]*  
 DR. SILVIO RIOS ARROYAVE  
 C.C. 4.321.195 Mz.  
 Médico Director  
 Hospital San José /Belalcazar

*[Signature]*  
 DR. NELSON SALAZAR URIBE  
 C.C. 10.225.152 Mz.  
 Médico Director  
 Hosp. San Vicente de P./Anserma

*[Signature]*  
 DRA. ANGELA YAMILÉ CASTAÑO B.  
 C.C. 25.050.229 Rios.  
 Jefe División Administrativa  
 Asbasalud /Manizales

*[Signature]*  
 DRA. MARIA CONSUELO ZULUAGA N.  
 C.C. 24.327.891 Mz.  
 Administradora  
 Hospital Geriátrico /Manizales

*[Signature]*  
 DR. CARLOS ALBERTO FRANCO H.  
 C.C. 10.239.968 Mz.  
 Administrador  
 Hospital Infantil /Manizales

*[Signature]*  
 DR. BERNARDO OCARPO TRUJILLO  
 C.C. 1.213.773 Mz.  
 Jefe Servicio de Salud de Caldas



CDEFP - 81110

Bogotá, D.C., 26 de marzo de 2010

Doctor

**ASDRUBAL JOSÉ MENDINUETA PELUFFO**

Gerente COODESCA

Contiguo Hospital Santa Sofía (Salida a Pereira)

Manizales, Caldas

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 26-03-2010 03:55  
 Contestar Cite Este No.:2010EE21743 O 1 Fol:3 Anex:0  
 ORIGEN: 128 - DIREC DE CTAS Y ESTAD FISCALES/ACOSTA MOYANO  
 DESTINO: COODESCA/ASDRUBAL MENDINUETA PELUFFO  
 ASUNTO: AMBITO DE OBLIGACION REPORTE AL CHIP.

Asunto: Ambito de obligación reporte al CHIP, Categoría Presupuestal.

Respetado doctor Mendinueta:

En atención a su escrito radicado en la Contraloría General de la República - CGR con número de cordis ER16119 del 05-03-2010 y recibida en esta Dirección el pasado 9 de marzo, mediante el cual presenta una serie de consideraciones sobre la obligación que le asiste a la entidad que usted representa, de reportar a este órgano de control la información presupuestal y contable, establecida en el Título VIII de la Resolución 5544 de 2003, modificada por la Resolución N° 5993 de 2008; este Despacho se permite presentar las siguientes apreciaciones:

Dentro de las razones expuestas en su escrito, por las que considera que COODESCA no está obligado al reporte de información de programación y ejecución presupuestal, aduce su naturaleza jurídica de organismo solidario de segundo grado, creado como empresa de servicios en la forma de administración pública cooperativa, así como el concepto emitido por la Oficina Asesora Jurídica de este órgano de control con número EE64610 del 19 de diciembre de 2006, según el cual la CGR no posee competencia para pronunciarse sobre sus aspectos contables y presupuestales, y trasladando dicha competencia a la Superintendencia de Economía Solidaria.

Al respecto, cabe observar el **ámbito de aplicación** dispuesto en el parágrafo del artículo 1° de la Resolución 5544/03, modificado por la Resolución 5799 de 2006, en lo relativo a la obligación de reporte de información para la vigilancia y control macro:

*"Con el fin de compilar la información del sistema de cuentas y estadísticas fiscales necesaria para certificar la situación de las finanzas del Estado, las entidades del orden nacional; los organismos de control fiscal de los distintos órdenes territoriales; las empresas públicas; las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios de cualquier orden con participación pública superior al 50%; los órganos creados por la constitución y la ley que tienen régimen especial; las entidades que tengan como garante o codeudora a alguna de las anteriores; y el Banco de la República, en lo pertinente a los recursos del Estado administrados o en fiducia, deberán suministrar a la Contraloría General de la República, la información establecida en el Título VIII de la Resolución Orgánica No.5544 del 17 de diciembre de 2003."*

RECIBIDO *COODESCA*  
*Marcela*

Carrera 10 No. 17-18 P. 8 · PBX: 3537700 · Bogotá, D. C. · Colombia · [www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

HORA

FIRMA

*Apr 17/2010*



En la lectura de la norma anterior, se observa que ésta no hace una alusión expresa a las entidades del sector solidario; sin embargo, la Resolución precitada incluye a aquellos "órganos creados por la constitución y la ley que tienen régimen especial", lo que no hace distinción al régimen jurídico que les sea aplicable. Lo anterior por cuanto el elemento esencial para la determinación de los sujetos del Control Fiscal Macro de la Contraloría General de la República, lo constituye la naturaleza de los recursos públicos que los componen y el impacto de sus transacciones en las cuentas y estadísticas de las finanzas públicas.

En este orden, y frente a la complejidad del sistema contable nacional que deriva de la variedad de operaciones que surgen y se transforman día a día, es necesario hacer un análisis respecto de la naturaleza de los recursos que se pretenden vigilar, así como del objeto perseguido para el cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales conferidas a la CGR, como máximo ente fiscalizador, responsable de consolidar la contabilidad presupuestal y certificar la situación de las finanzas del Estado.

Ahora bien, la Resolución 5993 de 2008, al establecer el nuevo sistema para el envío de información a través de la plataforma CHIP y los plazos para el reporte de la Contabilidad Presupuestal, no incluyó un inciso relativo a las empresas del sector solidario, que como en el caso de CODESCA, tienen un régimen presupuestal derivado de la Resolución 1551 de 2001 emanada de la Superintendencia de Economía Solidaria, además de lo señalado en las Resoluciones 890 de 2004 y 077 de 2006 y en el Decreto 2649 de 1993, de lo que deriva que es el Plan Único de Cuentas del sector solidario el clasificador fuente para el registro de sus transacciones.

Así, en el caso de las operaciones propias del sector de la economía solidaria, se observa que su contabilidad busca satisfacer las necesidades de los asociados en diferentes frentes y sectores económicos de la actividad humana: la producción, distribución, el consumo, el ahorro, el crédito, la vivienda, el transporte, la salud, la educación y la recreación; es decir, cumplir con unos fines de interés social y bienestar colectivo; por tanto, su presupuesto obedece a una programación aprobada por la Asamblea General de Asociados, para cumplir con unos fines diferentes a los perseguidos por los sectores público y privado, independiente de la naturaleza de los recursos que la componen, en calidad de "aportes sociales".

Dicho aportes constituyen el patrimonio social y están directamente afectados desde su origen a favor de la cooperativa. Así, su patrimonio presenta unas características especiales, como son su inembargabilidad, la irrepartibilidad de sus reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial, así como la destinación de sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social.

Sin perjuicio de lo anterior y a efecto de atender la solicitudes de información de la CGR en desarrollo del Control Fiscal Macro, la información trimestral, presupuestal suministrada por las entidades públicas y demás obligadas, debe ser procesada por la Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales, de tal manera que permita



satisfacer los requerimientos de información para la estructuración y seguimiento del Sistema de Cuentas y Estadísticas Fiscales en calidad de reportes, atendiendo la estructura de la Categoría Presupuestal dentro de la plataforma del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública -CHIP-, debiendo estar soportada en los documentos fuente que reposan en las entidades y sus registros deben ser consistentes y susceptibles de conciliación con la información de las entidades reportantes.

Ahora bien, los registros y transacciones presupuestales propias de COOPESCA, requeridas para llevar el control del ejercicio económico de la Cooperativa determinantes de las cuentas, estadísticas fiscales o, en general, de las finanzas públicas y, en todo caso, su efecto, cuando hay lugar a ello, es percibido a través de los registros de contabilidad presupuestal que efectúan las entidades públicas beneficiarias de sus operaciones de crédito y/o de resultado patrimonial.

Conforme lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998 (declarado exequible según Sentencia C-452 de 2003), una de las funciones conferidas al legislador a la Superintendencia de la Economía Solidaria, es la de:

*"Artículo 36.- 3. Fijar las reglas de contabilidad a que deben sujetarse las entidades bajo su supervisión, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones legales que regulen la materia".*

Por su parte, el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas FOGACOOP, tiene por función brindar confianza y protección a depositantes y ahorradores de entidades cooperativas.

Así las cosas, atendiendo a su régimen especial de economía solidaria y al hecho que el impacto de este tipo de entidades en la situación de las finanzas públicas es reconocido a través de las instituciones que regulan el sector y/o de los mecanismos de salvamento que el Estado habilite en caso de crisis o dificultades de solvencia, este despacho considera procedente excluir a la entidad solidaria por usted representada, de la relación de entidades obligadas al reporte de información de la Categoría Presupuestal, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución Orgánica 5993 del 17 de septiembre de 2008, al no ser requerida para el ejercicio del Control Fiscal Macro a cargo de la Delegada para Economía y Finanzas Públicas.

Atentamente,

**CARLOS EDUARDO ACOSTA MOYANO**  
Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales  
Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas

Proyectó: M. Vargas *dv*

*Memorando Interno*



Radicado No: 20111100042693

Fecha: 21-09-2011

Bogotá D. C.,  
110

**PARA:** JUAN DIEGO DONCEL RAMIREZ  
Director de Control Fiscal

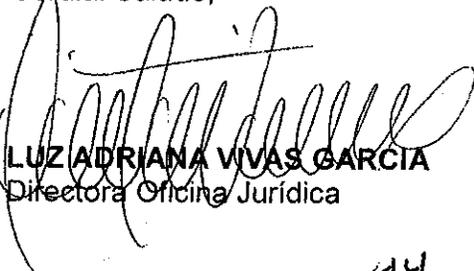
**DE:** LUZ ADRIANA VIVAS GARCIA  
Directora Oficina Jurídica

**ASUNTO:** Concepto con radicación No. 2011-233-006713-2, proveniente de la Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío (Coodesca)

De manera atenta me permito solicitar el apoyo a la Oficina Jurídica para emitir pronunciamiento de fondo sobre el tema del asunto con el fin de dar respuesta a la Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío (Coodesca)

Lo anterior en razón a que el concepto solicitado trata sobre temas de Control Fiscal.

Cordial Saludo,



LUZ ADRIANA VIVAS GARCIA  
Directora Oficina Jurídica

Anexo: Copia del concepto solicitado por Coodesca 44

Proyectó: Ricardo Antonio Rodríguez Cárdenas - P.E. Of. Jurídica

Recibido: MET  
22/11  
11:45 AM

21 SET. 2011

Yolanda Alb.  
21/09/2011  
3:40 PM

*Memorando Interno*



Radicado No: 20111100042713

Fecha: 21-09-2011

Bogotá D. C.,  
110

**PARA:** REYNALDO RIOS PEREZ  
Auditor Delegado para la Vigilancia del Control Fiscal

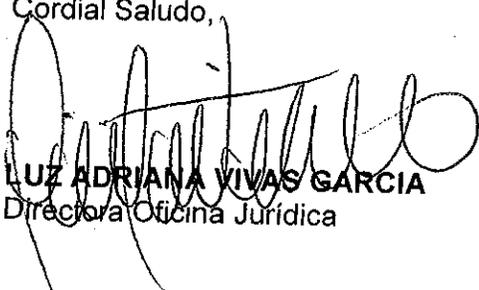
**DE:** LUZ ADRIANA VIVAS GARCIA  
Directora Oficina Jurídica

**ASUNTO:** Concepto con radicación No. 2011-233-006713-2, proveniente de la Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío (Coodesca)

De manera atenta me permito solicitar el apoyo a la Oficina Jurídica para emitir pronunciamiento de fondo sobre el tema del asunto, con el fin de dar respuesta a la Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío (Coodesca)

Lo anterior en razón a que el concepto solicitado trata sobre temas de Control Fiscal.

Cordial Saludo,



LUZ ADRIANA VIVAS GARCIA  
Directora Oficina Jurídica

Anexo: Copia del concepto solicitado por Coodesca 44

Proyectó: Ricardo Antonio Rodríguez Cárdenas - P.E. Of. Jurídica

hpf  
12/11 SEP 2011  
2:15pm



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20111100067091

Fecha: 29-09-2011

Bogotá,  
110-048-2011.

Señor  
**ASDRUBAL JOSE MENDINUETA PELUFFO**  
Gerente  
Coodesca  
Centro Mayorista Parque Centro Vía Panamericana  
Manizales - Caldas

Cordial saludo:

**Asunto:** Consulta Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío

Respetado doctor Mendinueta, de acuerdo a la consulta por usted elevada, se procede por parte de esta dependencia a dar respuesta a la misma, manifestando de antemano que debido a que los cuestionamientos planteados hacen referencia a: -La naturaleza jurídica de Coodesca; - El régimen de control aplicable a ella; y, - la obligación que en razón a tales situaciones conllevarían a que Coodesca pague cuota de auditaje, tales temas se abordaran de manera general siempre dentro del contexto del control fiscal, competencia de la Auditoría General de la República.

## 2. Consideración Preliminar

Antes de proceder a dar respuesta a su solicitud, nos permitimos indicar que, dadas las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, éste ente de control no puede tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que adelantamos un control posterior y selectivo de su gestión fiscal. Por lo tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones particulares, individuales o concretas, que puedan llegar posteriormente a ser objeto de vigilancia, ya que en la medida en la que los controladores resultaren involucrados en el proceso administrativo específico, objeto de su escrutinio, y en la toma de decisiones, perderían toda la legitimidad para cumplir fiel e imparcialmente su función, razón más que suficiente para emitir pronunciamientos de carácter general y abstracto.

### 3. Consideraciones de la Oficina Jurídica

#### 3.1. Naturaleza Jurídica de Coodesca

De acuerdo con lo establecido en el numeral 7 artículo 300 de la Constitución Política a las Asambleas Departamentales por medio de ordenanzas les corresponde:

*“Determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y **autorizar la formación de sociedades de economía mixta.**”(Negrillas fuera de texto).*

La Ley 489 de 1998 constituye, en la actualidad, el Estatuto de la Administración Pública y reúne el conjunto de normas sobre la organización y el funcionamiento de las entidades del orden nacional; sin embargo, en diversos aspectos atinentes a las entidades descentralizadas como el acto de su creación su régimen jurídico y sus características se extiende a las entidades territoriales.

El artículo 68 de la misma Ley enumera dentro de las entidades descentralizadas a las demás entidades creadas por la Ley **o con su autorización**, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la **prestación de servicios públicos** o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio:

*“Entidades descentralizadas. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y **las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.** Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la*

suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas".(Negrillas fuera de texto)

En cuanto al acto de su creación, el artículo 69 de la Ley sigue las disposiciones constitucionales cuando establece:

*"Creación de las entidades descentralizadas.- Las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la Ley, en, el orden departamental, distrital y municipal, por la **ordenanza** o el acuerdo, o **con su autorización**, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política" (Negrillas fuera de texto).*

Por su parte, el artículo 96 de la mencionada Ley nos habla de la constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares y establece lo siguiente:

*"Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquellas la ley.*

*"Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.*

*"Cuando en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, surjan personas jurídicas sin ánimo de lucro, éstas se sujetaran a las disposiciones previstas en el Código Civil para las asociaciones civiles de utilidad común.*

*"En todo caso, en el correspondiente acto constitutivo que dé origine a una persona jurídica se dispondrá sobre los siguientes aspectos:*

*"a) Los objetivos y actividades a cargo, con precisión de la conexidad con los objetivos, funciones y controles propios de las entidades públicas participantes;*

"b) Los compromisos o aportes iniciales de las entidades asociadas y su naturaleza y forma de pago, con sujeción a las disposiciones presupuestales y fiscales, para el caso de las públicas;

"c) La participación de las entidades asociadas en el sostenimiento y funcionamiento de la entidad;

"d) La integración de los órganos de dirección y administración, en los cuales deben participar representantes de las entidades públicas y de los particulares;

"e) La duración de la asociación y las causales de disolución".

La Corte Constitucional mediante sentencia del 9 de septiembre de 1999 ha establecido lo siguiente<sup>1</sup>:

*"En relación con la norma en mención, se observa por la Corte que la autorización que en su inciso primero se otorga a entidades estatales para que con observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución pueden celebrar convenios de asociación con personas jurídicas de derecho privado o participen en la creación de personas jurídicas de este carácter para desarrollar actividades propias de "los cometidos y funciones" que la ley asigna a las entidades estatales, no vulnera en nada la Carta Política, por cuanto se trata simplemente de un instrumento que el legislador autoriza utilizar para el beneficio colectivo, es decir, en interés general y, **en todo caso, con acatamiento a los principios que rigen la actividad administrativa del Estado.**"*

De lo anterior se colige que las entidades estatales que participen en la creación de personas jurídicas para desarrollar actividades propias de "los cometidos y funciones" que la Ley asigna a las entidades estatales deben acatar los principios que rigen la actividad administrativa del estado.

El acto de creación de una entidad determina su naturaleza jurídica y mientras no se modifique ese acto o este no se encuentre en contradicción con normas jurídicas de jerarquía superior, la entidad mantiene su naturaleza.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional – Sentencia C- 671/99 – M.P. Alfredo Beltrán Sierra

El hecho fundamental es la naturaleza jurídica que se le otorgue al momento de la creación de la entidad pues por la competencia constitucional y legal, es el legislador, la Asamblea o el Consejo quien define la clase de entidad que es.

La Administración Cooperativa de Entidades de Salud de Caldas y Quindío (COODESCA) fue creada mediante acta de constitución de fecha 1 de julio de 1.989 como una Administración Pública Cooperativa, previa autorización de la Asamblea Departamental de Caldas mediante Ordenanza No. 023 de noviembre 29 de 1.989 por lo que se puede considerar como una entidad descentralizada de acuerdo a lo establecido en el artículo 68 de la Ley 489 de 1.998.

En este sentido la Procuraduría General de la Nación mediante concepto C-541-02, señaló<sup>2</sup>:

*"La Ley 79 de 1988, por la cual se actualizó la legislación cooperativa, en su artículo 130 dispone que las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, establecidas por la Nación, los departamentos, los municipios o los distritos especiales, mediante leyes, ordenanzas o acuerdos, son formas asociativas.*

*Por su parte, el Decreto Reglamentario 1482 de 1989 determina que estas empresas se denominan administraciones públicas cooperativas y se consideran como formas asociativas del sector cooperativo, creadas a iniciativa de la Nación, los departamentos o los municipios, con autonomía administrativa, económica y financiera y personería jurídica reconocida por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas. Se precisa que estos organismos pueden crearse con un mínimo de 5 entidades del sector central o descentralizado del orden nacional, departamental, municipal o distrital y personas jurídicas de carácter privado. Se establecen como sus órganos directivos una asamblea general, un consejo de administración y un gerente, que es el representante legal; adicionalmente, se indica que estas asociaciones están sometidas al control y vigilancia del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.*

***En cuanto a la naturaleza de estas entidades debe recordarse también lo señalado en los artículos 38, literal g), en concordancia con lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, que contempla esta forma de asociaciones como entidades que hacen parte del sector público, sujetas a la reglamentación que allí se prevé.*** (Negrillas y subrayado fuera de texto).

<sup>2</sup> Concepto C-541-02 – Procuraduría General de la Nación

### 3.1.2. Sujetos o entes sometidos al Control Fiscal

El artículo 267 de la Constitución Política, respecto del control fiscal, establece:

**“ARTICULO 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.**

*Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado.” (Negritillas fuera de texto)*

El control fiscal en Colombia se encuentra regulado en la Ley 42 de 1993 y en sus artículos 2, 3 y 4 establece las entidades que son objeto de control fiscal de la siguiente forma:

*Artículo 2º.- Son sujetos de control fiscal los órganos que integran las ramas legislativa y judicial, los órganos autónomos e independientes como los de control y electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales, los organismos creados por la Constitución Nacional y la ley que tienen régimen especial, las sociedades de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado, los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, **las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado en lo relacionado con éstos** y el Banco de la República.*

*Se entiende por administración nacional, para efectos de la presente Ley, las entidades enumeradas en este artículo.*

*Parágrafo.- Los resultados de la vigilancia fiscal del Banco de la República serán enviados al Presidente de la República, para el ejercicio de la atribución que se le confiere en el inciso final del artículo 372 de la Constitución Nacional. Sin perjuicio de lo que establezca la Ley Orgánica del Banco de la República.*

*Artículo 3º.- Son sujetos de control fiscal en el orden territorial los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal y **las entidades de este orden enumeradas en el artículo anterior.***

*Para efectos de la presente Ley se entiende por administración territorial las entidades a que hace referencia este artículo.*

*Artículo 4º.- El control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y **de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles.***

*Este será ejercido en forma posterior y selectiva por la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales y municipales, los auditores, las auditorías y las revisorías fiscales de las empresas públicas municipales, conforme a los procedimientos, sistemas y principios que se establecen en la presente Ley. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-320 de 1994."*

En el tema concreto del régimen de control fiscal contemplado en el Decreto – Ley 1482 de 1989, al que deben estar sometidas las Administraciones Públicas Cooperativas, contemplado en el Decreto – Ley 1482 de 1989, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado manifestó<sup>3</sup>:

*"La Ley 79 de 1988, en el Título II sobre el Sector Cooperativo, al describir en el capítulo IV otras formas asociativas, dispone:*

*"Artículo 130. Las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, establecidas por la Nación, **los departamentos** (intendencias y comisarías) y los municipios o distritos municipales, mediante leyes, **ordenanzas** o acuerdos, serán consideradas como formas asociativas para los efectos de este título y podrán constituirse con un mínimo de cinco entidades."*

*Posteriormente el Gobierno Nacional, en desarrollo de las facultades extraordinarias otorgadas por el artículo 131 de la mencionada ley, expidió el Decreto - ley 1482 de 1989, que regula, entre otras entidades, a las empresas de servicios bajo la forma de administraciones públicas cooperativas. Este decreto, entre otras cosas ordena: Que serán de iniciativa de la Nación, **los departamentos**, los distritos y municipios mediante leyes, **ordenanzas** o acuerdos; que tendrán personería jurídica que les reconocerá el Departamento Administrativo de Cooperativas, Dancoop; que **el pago de los aportes y demás contribuciones económicas por parte de las entidades públicas que las establezcan, estará supeditado a las apropiaciones presupuestales que para tal fin deben efectuar las entidades asociadas sujetas a tal requisito.** Lo anterior indica el origen presupuestal de los recursos utilizados para*

<sup>3</sup> Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil – 6 de junio de 1.996 - C.P. Cesar Hoyos Salazar

**cumplir con los aportes ordinarios o extraordinarios de las entidades asociadas y con los cuales se forma el patrimonio de las administraciones públicas cooperativas. De tal manera que no ofrece duda alguna la naturaleza pública de tales recursos (art. 25 Decreto 1482 / 89) y su afectación a la prestación de servicios públicos (art. 1º ibídem), independientemente del régimen especial de funcionamiento, integrado por elementos de derecho público y de derecho privado, al que están sujetas dichas entidades.**

**Por consiguiente, son entidades públicas creadas por la Nación o las entidades territoriales, a las que por su naturaleza cooperativa se les aplica la legislación cooperativa, en lo que fuere pertinente (art. 8º Ley 79 de 1988), y por lo mismo están sujetas a la inspección y vigilancia del Dancoop (arts. 39 y 40 del Decreto 1482 de 1989). Dicha naturaleza especial de cooperativas es compatible con el carácter público de los aportes que conforman su patrimonio, circunstancia en la cual se fundamenta el ejercicio de las funciones de control fiscal por parte de la Contraloría.**

Esta especie de propiedad cooperativa tiene, desde la Constitución Política de 1991, especial tratamiento por parte del Estado, ya que a este le corresponde proteger y promover las formas asociativas y solidarias de propiedad (art. 58), así como fortalecer las organizaciones solidarias (art. 333).

En desarrollo del artículo 267 de la Carta, la Ley 42 de 1993 dispone:

**“Son sujetos del control fiscal los órganos que integran las ramas legislativa y judicial, los órganos autónomos e independientes como los de control y electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales, los organismos creados por la Constitución Nacional y la ley que tienen régimen especial, las sociedades de economía mixta, las empresa industriales y comerciales del Estado, los particulares que manejan fondos o bienes del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado en lo relacionado con estos y el Banco de la República” (art. 2º).**

**En las administraciones públicas cooperativas, creadas por la Nación o por las entidades territoriales (art. 130 Ley 79 / 88), el ejercicio del control fiscal se debe cumplir conforme lo prevé la Ley 42 de 1993; es decir, se tendrá en cuenta que además del aporte presupuestal que ingresa al patrimonio de las administraciones públicas cooperativas, las entidades estatales (nación, departamentos o municipios) participan como socias y por tanto, la función fiscalizadora se ejercerá como dispone el artículo 21, esto es, evaluando la gestión empresarial de tal manera que permita determinar que el**

*manejo de los recursos públicos se realice de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 8° de la mencionada ley. Los resultados obtenidos tendrán efecto únicamente en lo referente al aporte estatal.” (Negrillas y subrayado fuera de texto).*

### **3.1.3. Cuota de Auditaje**

La tarifa de control fiscal, conocida también como cuota de fiscalización o de auditaje, es una herramienta otorgada originariamente a la Contraloría General de la República por el artículo 4° de la Ley 106 de 1993, para permitirle la autonomía de ejecución presupuestal prescrita por la Constitución Política en el inciso cuarto de su artículo 267, necesaria en razón de la función pública de control fiscal cumplida por esa entidad.

La naturaleza de la cuota de fiscalización es la de tasa administrativa retributiva, dado que su finalidad es la recuperación de los costos generados en el ejercicio de la función pública de control fiscal.

En virtud del inciso sexto del artículo 272 de nuestra Carta Magna —el cual autoriza a los contralores departamentales, distritales y municipales para ejercer, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268— la cuota de fiscalización es también objeto de recaudo por parte de las contralorías territoriales, de manera que la disposición consagrada en el artículo 4° de la Ley 106 de 1993, según la cual *“la Contraloría General de la República cobrará una tarifa de control fiscal a los organismos y entidades fiscalizadas, equivalente a la de aplicar el factor resultante de la fórmula de dividir el presupuesto de funcionamiento de la Contraloría sobre la sumatoria del valor de los presupuestos de los organismos y entidades vigiladas, al valor de los presupuestos de cada organismo o entidad vigilada”* también se entiende aplicable por las contralorías departamentales, distritales y municipales.

La cuota de auditaje está regulada en el parágrafo del artículo 9 de la Ley 617 de 2000, así:

*“Las entidades descentralizadas del orden departamental deberán pagar una cuota de fiscalización hasta del punto dos por ciento (0.2%), calculado sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, excluidos los recursos de crédito; los ingresos por la venta de activos fijos; y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización.”*

Esta regulación fue acogida por la Ley 1416 de 2010 *“Por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal”*, disponiendo en el artículo 1° lo siguiente:

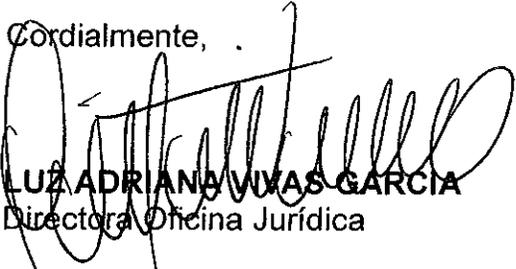
"El límite" de gastos previsto en el artículo 9o de la Ley 617 de 2000 para la vigencia de 2001, seguirá calculándose en forma permanente. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden departamental, serán adicionadas a los presupuestos de las respectivas Contralorías Departamentales. Entiéndase como la única fórmula para el cálculo del presupuesto de las Contralorías Departamentales."

#### 4. Conclusiones.-

De conformidad con los normas y pronunciamientos esbozados, podemos concluir que las Administraciones Públicas Cooperativas son creadas por iniciativa de la Nación, los Departamentos, los Distritos y Municipios mediante leyes, ordenanzas o acuerdos, pueden estar conformadas por personas jurídicas de derecho público y de derecho privado y el pago de los aportes y demás contribuciones económicas por parte de las entidades públicas que las establezcan, estará supeditado a las apropiaciones presupuestales que para tal fin deben efectuar las entidades asociadas lo que indica el origen presupuestal de los recursos utilizados con los que se forma el patrimonio de dichas Administraciones Públicas Cooperativas, por lo que son consideradas entidades públicas creadas previa autorización de la Nación o las entidades territoriales a las que por su naturaleza se les aplica la legislación cooperativa y por lo mismo están sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia de Economía Solidaria, lo cual es compatible con el carácter público de los aportes que conforman su patrimonio, circunstancia en la cual se fundamenta el ejercicio de las funciones de control fiscal por parte de la Contraloría y bajo esta calidad estarían obligadas a pagar cuota de auditaje.

En los anteriores términos damos respuesta a su consulta, recordando que el presente concepto se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, por lo tanto no tiene carácter obligatorio ni fuerza vinculante.

Cordialmente,



**LUZ ADRIANA VIVAS GARCÍA**  
Directora Oficina Jurídica

Proyectó: Ricardo Antonio Rodríguez Cárdenas  
Profesional especializado grado 03

C.C. Dr. Reynaldo Ríos Pérez. Auditor Delegado para la Vigilancia Fiscal