



CIRCULAR EXTERNA No
Marzo (15) de 2004

0003

Señores
REPRESENTANTES LEGALES, REVISORES FISCALES, MIEMBROS DEL
CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y JUNTA DE VIGILANCIA DE
COOPERATIVAS DE TRANSPORTE INSPECCIONADAS, VIGILADAS Y
CONTROLADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y
TRANSPORTE.

ASUNTO: Entidades Sin Animo de Lucro que prestan el Servicio Público de
Transporte Terrestre Automotor

De conformidad con lo previsto en los artículos 41 numeral 1 y 42 numeral 1 del Decreto 101 de 2002; artículo 4 del Decreto 2741 de 2001 y del fallo proferido por el Consejo de Estado en fecha marzo 5 de 2002, corresponde a la Superintendencia de Puertos y Transporte la función de inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte, entre otras, a las entidades sin ánimo de lucro y velar por el desarrollo de los principios de libre acceso, calidad y seguridad en la prestación del servicio de transporte.

La presente circular tiene como fin, velar porque las organizaciones del sector solidario en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social se ajusten a la Ley, en temas que con frecuencia son motivo de consultas y controversias en el cumplimiento de las normas que rigen la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor.

1. PERMITIR AFILIADOS NO ASOCIADOS

La ley 79 de 1988 en su artículo 3 consagra el acuerdo cooperativo entendido fundamentalmente como el consenso de las voluntades expresadas a través de un documento privado denominado estatuto, el cual es de estricto acatamiento para quienes así lo otorgaron o convinieron. Es de anotar que este acuerdo cooperativo debe estar ajustado normativamente dentro de la jerarquía, a los ordenamientos jurídicos que regulan a los entes cooperativos y desde luego a la Constitución Política, norma de normas.

El artículo 4 de la citada Ley, al precisar la definición de cooperativa dispone que los asociados serán simultáneamente los aportantes y gestores del ente asociativo, razón por la cual compete a estos en su calidad de asociados; orientar, dirigir, administrar, y vigilar los destinos de la organización a través de los órganos de administración, control y vigilancia que conforman la estructura interna de cada ente cooperativo.



A su turno el artículo 75 señala: Las cooperativas de transporte serán, separada o conjuntamente, de usuarios del servicio, trabajadores o propietarios asociados, para la producción y prestación del mismo (...)

Del análisis de las normas citadas se deduce que las asociaciones cooperativas están integradas por personas naturales o jurídicas siempre y cuando tengan el carácter de asociado. Para adquirir este carácter la Ley 79 de 1988 fija unos parámetros generales, que el estatuto de cada ente desarrolla en sus pormenores; teniendo en cuenta la autonomía reconocida por el legislador, pero sin desconocer las normas reguladoras de superior jerarquía.

Por ende, los entes cooperativos pueden válidamente establecer en sus estatutos los requisitos de admisión que deben cumplir las personas interesadas en asociarse (numeral 3 artículo 19 ibidem), pero reiterando que éste debe estar siempre ajustado a la Ley.

Igualmente, se concluye que el único mecanismo previsto legalmente para ser integrante de una cooperativa es la figura de asociado, calidad que ostentarán los fundadores desde la fecha de la asamblea de constitución y los que ingresen posteriormente a partir de la fecha en que sean aceptados por el órgano competente de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 de la ley 79 de 1988 y las normas internas de cada asociación cooperativa.

Cuando se utiliza el término vinculado, se refiere al vehículo y no al asociado. Se define la vinculación de un vehículo como la incorporación de éste al parque automotor de la cooperativa. Se formaliza con la celebración del respectivo contrato entre el asociado propietario del vehículo y la cooperativa y se oficializa con la expedición de la tarjeta de operación. (Decretos 170 a 175 de Febrero 5 de 2001)

Se pretende evitar prácticas que desnaturalizan la figura cooperativa, en lo que atañe a sus integrantes, que como se anotó deben tener el carácter de asociados; no es dable utilizar sinónimos o palabras similares tales como la de afiliado o vinculado con significado o tratamiento bien diferente a lo que debe entenderse por asociado.

En consecuencia, se entiende que las cooperativas habilitadas para prestar el servicio público de transporte no pueden introducir en sus normas estatutarias o reglamentarias conceptos que involucren la figura de afiliado o vinculado con significado o tratamiento diferente al de asociado, porque de una parte, riñe con los ordenamientos jurídicos superiores que regulan a los entes cooperativos y de otra, porque se desfigura la naturaleza cooperativa de dichas organizaciones.

Por lo expuesto, ésta Superintendencia ordena a las cooperativas de transporte que actualmente se encuentran aplicando la figura de vinculados o afiliados, procedan de manera inmediata a subsanar dicha situación a través del órgano competente que señale el estatuto, de tal manera que se regularice su situación. So pena de la responsabilidad, que su no acatamiento acarrea a los administradores.

Cabe anotar que la condición de ser propietario del vehículo automotor para poder asociarse a una cooperativa con actividad transportadora debe estar expresamente señalada en los estatutos.



74

2. INADECUADO MANEJO DE CAPACIDAD TRANSPORTADORA – “CUPO”

Se precisa que conforme a lo dispuesto en los artículos 11, 13, 15, 18 y 22 de la Ley 336 de 1996, (Estatuto de Transporte), las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deberán solicitar y obtener Habilitación para operar. La habilitación es intransferible a cualquier título. En consecuencia, los beneficiarios de la misma no podrán celebrar o ejecutar acto alguno que, de cualquier manera, implique que la actividad transportadora se desarrolle por persona diferente a la que inicialmente le fue concedida, salvo los derechos sucesorales.

La prestación del servicio público de transporte estará sujeta a la habilitación y a la expedición de un permiso o a la celebración de un contrato de operación, según se trate de rutas, horarios o frecuencias de despacho y servicios de transporte.

Toda empresa de servicio público de transporte contará con la capacidad transportadora autorizada para atender la prestación de los servicios otorgados, capacidad que será fijada por la autoridad competente; el Ministerio de Transporte en la jurisdicción Nacional y los Alcaldes o los organismos en quien estos deleguen tal atribución en la jurisdicción Distrital, Municipal o Área Metropolitana. El Reglamento determinará la forma de vinculación de los equipos a las empresas, señalando el porcentaje de su propiedad y las formas alternativas de cumplir y acreditar el mismo.

La capacidad transportadora se expresa como: el número de vehículos requeridos y exigidos para la adecuada y racional prestación de los servicios autorizados a una empresa de transporte.

De lo anterior se concluye que la capacidad transportadora o “cupó” como generalmente se conoce, es autorizada a la persona jurídica como tal - para el presente caso a la cooperativa - y la asignación del “cupó” por ésta, permite al asociado beneficiarse de dicha capacidad acreditada solo a la cooperativa y no a cada uno de los asociados de manera individual.

De acuerdo con el artículo 18 de la ley 336 de 1996, el permiso para prestar el servicio público de transporte es revocable, y obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado bajo las condiciones en él establecidas; a su vez, conforme al numeral 5 del artículo 3 de la ley 105 de 1993, el otorgamiento de permisos o contratos de concesión a operadores de transporte público particulares, no generan derechos especiales a los estipulados en dichos contratos o permisos.

El asociado puede vender lo que le es propio, su vehículo, de ninguna manera los bienes y derechos que ha obtenido la organización como tal; razón por la cual se advierte a los representantes legales, órganos de administración y asociados, abstenerse de efectuar negociaciones con la capacidad transportadora o “cupó”, que como se anotó, es autorizado y fijado al ente cooperativo, para ser utilizado por los asociados en las condiciones que prevean los Estatutos y/o los Reglamentos, so pena de incurrir en las sanciones previstas por la legislación.



3. ESTABLECIMIENTO DE MONTO MINIMO DE APORTES SOCIALES

Toda entidad del sector solidario debe establecer en los estatutos, un monto mínimo de aportes sociales no reducibles o irreducibles debidamente pagados, durante su existencia.

Aporte social no reducible o irreducible es aquel valor del aporte social que toda entidad debe tener como protección al patrimonio y que en ningún momento podrá reducirse de dicho valor durante la existencia de la entidad. (Artículo 5 numeral 7 Ley 79 de 1988)

Cuando existan retiros masivos de asociados, la entidad podrá solamente reintegrar aportes hasta llegar al monto mínimo irreducible, esto, con el fin de no descapitalizar o liquidar la entidad.

Al momento de constituir una entidad del sector solidario, tendrá que mencionarse en los estatutos el aporte mínimo irreducible, además de indicar el valor total de los aportes sociales iniciales, que lógicamente pueden ser mayores, pero no inferiores al mínimo irreducible.

El aporte mínimo no reducible, podrá ser incrementado por decisión de la asamblea general en la medida que va creciendo la entidad, pero no podrá disminuirse en ningún caso.

Las cooperativas que prestan el servicio público de transporte podrán fijar el aporte mínimo irreducible en valores absolutos. Sin embargo, el valor de los aportes mínimos irreducibles podrá acogerse, a decisión de la Asamblea General de Asociados solemnizada en los Estatutos, al valor en salarios mínimos mensuales legales vigentes (S.M.M.L.V.) establecido por los Decretos 170, 171, 172, 173, 174, 175 de febrero 5 de 2001 según la modalidad transportadora.

4. SISTEMA DEMOCRATICO EN LA ADMINISTRACION.

La amplitud que deja la Ley 79 artículo 19 numeral 6 a los estatutos de las cooperativas para señalar procedimientos y competencias en lo relativo a fijar las incompatibilidades del gerente y forma de elección y remoción de los miembros de la administración, ha dado lugar a diferentes consultas por las cooperativas que prestan servicio público de transporte terrestre automotor.

Promover un sistema democrático en las nuevas estructuras económicas, de tal modo que ofrezca a los miembros de las cooperativas que prestan servicio público de transporte, el máximo de posibilidades para una activa participación; es un principio de administración democrática, participativa, autogestionaria y emprendedora en la economía solidaria. (Numeral 3 del artículo 4 de la Ley 454 de 1998)

Las inhabilidades o incompatibilidades de los miembros de los órganos de administración de toda cooperativa deben ser expresas y su interpretación es restrictiva, esto es, que únicamente se tendrán como tales, las expresamente señaladas por el legislador y las contempladas por los estatutos de la cooperativa.



Para resolver si existe incompatibilidad o inhabilidad en el desempeño del cargo de gerente siendo miembro del consejo de administración se debe acudir a lo señalado en el artículo 60 de la ley 454 de 1998 o en su defecto a lo contemplado en los estatutos de la cooperativa, aspecto no definido por éstos y que la práctica tiende a aplicar sin consultar el principio cooperativo de una administración democrática y participativa.

Los directivos seleccionados y elegidos por los asociados de una parte, y por otra, los gerentes y el personal nombrado o designado por el consejo de administración reunidos, constituyen el equipo responsable de la conducción de una cooperativa; cuya gestión depende de la confianza mutua entre los directores elegidos y la gerencia, cuando ninguno pretende traspasar la autoridad del otro, cuando la gerencia reconoce a los miembros del consejo de administración como representantes y voceros de los asociados, y los directivos respetan las decisiones empresariales que diariamente debe tomar la gerencia.

De otra parte, precisa la Ley 454 de 1998 artículo 7, en referencia al autocontrol de las cooperativas que para salvaguardar el principio de autogestión los asociados, durante el proceso de elección de sus dignatarios, procurarán establecer criterios que tengan en cuenta la capacidad y las aptitudes personales, el conocimiento, integridad ética y la destreza de quienes ejercen la representatividad. Las organizaciones de la economía solidaria, en sus estatutos, establecerán rigurosos requisitos para el acceso a los órganos de administración y vigilancia, tomando en cuenta los criterios anteriormente anotados.

La Junta de Vigilancia velará porque los estatutos de los entes del sector solidario que prestan servicio público de transporte contemplen de forma expresa las inhabilidades e incompatibilidades para el representante legal, y los criterios de elección para los directivos.

5. RENOVACIÓN TECNOLÓGICA - FONDOS DE REPOSICION DEL PARQUE AUTOMOTOR.

Los Fondos creados en vigencia de las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996, realizan su manejo de conformidad con la normatividad prevista por el Ministerio de Transporte.

El Fondo de Reposición y Renovación del Parque Automotor de Servicio Público de Transporte Terrestre tiene por objeto garantizar a los propietarios de los vehículos de servicio público la reposición o renovación de sus vehículos una vez cumplida su vida útil, mediante la disposición de unos recursos, en las condiciones establecidas en la ley y sus reglamentos.

Durante la vida útil del vehículo de Servicio Público de Transporte Terrestre, deberán efectuarse aportes obligatorios al Fondo de Reposición y Renovación por parte de los propietarios de los vehículos con base en lo que se establezca en la reglamentación. La obligación de aportar cesa en el momento en que se efectúe la cancelación de la Licencia de Tránsito y chatarrizado el vehículo, el asociado renuncie al derecho a reponer o renovar.



16
77

Las cooperativas prestadoras del servicio público de transporte de pasajeros están obligadas a recaudar el aporte obligatorio mensual de los vehículos de los asociados. Estos recursos deberán ser depositados mensual e íntegramente al Fondo de Reposición y Renovación del Parque Automotor.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de Reposición y Renovación del parque automotor de servicio público de Transporte Terrestre para fines diferentes a la reposición o renovación de los vehículos de servicio público, salvo cuando el propietario del equipo, una vez cancelada la licencia de tránsito y chatarrizado el vehículo, renuncie al derecho a reponer o renovar.

La utilización de los recursos de reposición para fines no previstos en la Ley, será delito de abuso de confianza y de él será responsable el administrador de los recursos. (Artículo 7 Ley 105 de 1993)

Por cada vehículo solo existirá una cuenta. La gerencia deberá enviar a sus asociados por lo menos trimestralmente un extracto que registre las sumas depositadas, sus rendimientos y saldos.

Los recursos por concepto de fondo de reposición de vehículos de los asociados, colocados en un contrato de fiducia mercantil, se registrarán en la cuenta contable PUC 191015 "Fideicomiso Fondo de Reposición", contrapartida de la cuenta PUC 274005 "Ingresos Recibidos para Terceros", previo ingreso a Caja.

La renovación tecnológica es fundamental para el mejoramiento de la prestación del servicio público de transporte y Corresponde al Revisor Fiscal verificar el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la presente circular e informar a la Superintendencia de Puertos y Transporte las inconsistencias que en su aplicación advierta en el ejercicio de sus labores.

6. FONDO DE EDUCACIÓN ENFOCADO AL TRANSPORTE.

Las cooperativas que prestan servicio público de transporte, en concordancia con el artículo 88 de la Ley 79 de 1988, están obligadas a realizar de modo permanente, actividades que tiendan a la formación de sus asociados y trabajadores en los principios, métodos y características del sector solidario así como para capacitar a los administradores en la gestión empresarial propia de cada entidad. El programa educativo social y empresarial – PESEM – deberá orientarse prioritariamente a temas de tránsito y transporte terrestre automotor. Es decir, además de conocer la legislación, se debe propender por la capacitación en actividades que permitan mejorar las condiciones de comodidad, calidad y seguridad en la prestación del servicio público de transporte.

La Directiva Conjunta No. 31 del 7 de julio de 2000 del Ministerio de Educación Nacional y el DANSOCIAL establece el ámbito que comprende la educación y concreta las siguientes actividades: formación, promoción, capacitación, asistencia técnica e investigación; conceptos desarrollados por la Superintendencia de Economía Solidaria mediante las circulares básicas, Jurídica No. 007 y Financiera No 013 de 2003 donde se imparten instrucciones acerca del presupuesto del fondo de educación y precisan las actividades de la educación en los entes cooperativos.



47
78

Sin perjuicio de las sanciones personales e institucionales que correspondan, la Superintendencia de Puertos y Transporte puede revisar en cualquier tiempo, el cumplimiento de lo previsto en la presente circular y ordenar las modificaciones pertinentes cuando constate la inobservancia de la misma.

Los órganos de administración, control y vigilancia de las cooperativas que prestan servicio público de transporte deben divulgar el contenido de esta circular y velar por su estricto cumplimiento.

La presente circular rige a partir de la fecha de su publicación en el diario oficial, Bogotá D. C. , a los días del mes de marzo de 2004.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE **15 MAR 2004**

FERNANDO SANCLEMENTE ALZATE
Superintendente de Puertos y Transporte

Revisó: Ilva Restrepo – Francisco Casas *fr*