

Señor
Jhon Estivez Forero Escobar
forerojhonestivez@gmail.com
Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta a los radicados 20265340107952 - 20265340190782

Respetado señor Forero:

Atendiendo su amable solicitud, procedemos a pronunciarnos en el siguiente sentido:

I Objeto de la solicitud:

Mediante el radicado enunciado en el asunto, la Superintendencia de Economía Solidaria traslado a esta entidad, la petición presentada por el señor Jhon Estivez Forero contra la Cooperativa Multiactiva de Transportadores, con fundamento en los siguientes hechos:

"(...)

- *La Cooperativa opera bajo un esquema de imposición de obligaciones sin reconocimiento de derechos, lo cual constituye un fraude a la Ley Cooperativa y a la Constitución.*
- *Imposición y simulación de Asociado: Se exige a propietarios de vehículos, a quienes arbitrariamente se les ha negado el estatus de asociado o su representación, el pago obligatorio de cuotas mensuales y el cumplimiento estricto de mantenimiento de la flotilla, bajo la amenaza de limitar o impedir totalmente el ejercicio de sus labores.*
- *Abuso de Posición Dominante: La Gerencia y el Consejo utilizan estas obligaciones forzosas para garantizar el flujo de ingresos económicos de la cooperativa, mientras que, ante el incumplimiento (o por simples actos de coacción), imponen multas y limitaciones laborales sin reconocer al propietario como sujeto de derechos (ni siquiera a ser notificado formalmente).*
- *Restricción a la información: Se niega a estos propietarios y potenciales asociados el acceso a canales de comunicación vitales (Como grupos en redes sociales o listados de asociados) donde se difunde información operativa y financiera esencial, con el fin de mantener la opacidad en la gestión.*

Página | 1

Superintendencia de Transporte

Portal Web: www.supertransporte.gov.co

Dirección: Dg 25g # 95 A 85, Torre 3 Piso 1 y 4, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 3526700 **Línea Gratuita:** (+57) 018000915615

GD-FR-004
V5 – 02-Ago-2024

- *Esta práctica de coacción económica y exclusión sistemática viola el principio fundamental de la igualdad de derechos y obligaciones sin consideración a los aportes (Art.6, Ley 79 de 1988), la protección a la propiedad (Art. 58 C.P.), y demuestra la discriminación y arbitrariedad en la administración.*
- *Presunta extralimitación en funciones y centralización de Poder: El Consejo de Administración, en conjunto con la Gerencia, ha tomado una potestad absoluta en la aprobación y ejecución de gastos y contrataciones, desconociendo, presuntamente, las facultades de otros órganos de control y vigilancia y limitando la participación y el conocimiento de la base social.*
- *Incumplimiento del principio de transparencia: La facultad de correlación clara entre el presupuesto aprobado y la ejecución de gastos y contrataciones genera una profunda preocupación sobre la destinación de los recursos de la entidad y la legalidad de los procedimientos aplicados. (...)* "

De conformidad con los hechos expuestos, se solicitó **(i)** Que se inicie investigación administrativa frente a las actuaciones irregulares de la cooperativa. **(ii)** Que se verifique la legalidad de las multas impuestas sin el debido proceso. **(iii)** Que se determine si la negativa a permitir la conformación de grupos sindicales vulnera la libertad de asociación y los principios cooperativos. **(iv)** Que se requiera a la cooperativa a ajustar sus estatutos y decisiones al marco normativo vigente. **(v)** Que se garantice mi derecho a ser representado como asociado y propietario, conforme a la ley. **(vi)** Iniciar las acciones de Inspección, Vigilancia y Control necesarias para revisar la gestión y ejecución presupuestal, los procesos de contratación y los libros de actas del Consejo de Administración y la Gerencia en el periodo comprendido entre (10/2022) y la fecha actual. **(vii)** Determinar si el Consejo de Administración y la Gerencia han incurrido en extralimitación de funciones o en el incumplimiento de sus deberes legales y estatutarios y aplicar las sanciones correspondientes si hay lugar a ello.

II. Consideraciones.

En virtud de la delegación realizada mediante el Decreto 2409 de 2018, la Superintendencia de Transporte tiene como función, "**[vigilar, inspeccionar y controlar las condiciones subjetivas de las empresas de servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura y servicios conexos]**". (Negrilla por fuera de texto).

Ahora bien, en cuanto a la competencia de esta Entidad, es pertinente señalar que la Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia C-746 del 25 de septiembre de 2001, concluyó que la Superintendencia de Transporte tiene facultades de inspección, vigilancia y control de manera integral sobre las

sociedades, empresas unipersonales y personas naturales cuya actividad principal es la prestación del servicio público de transporte.

Por consiguiente, esta Entidad realiza una supervisión integral, tanto en el ámbito objetivo, que corresponde a la verificación del cumplimiento de la normatividad vigente y la debida prestación del servicio, como en el ámbito subjetivo, por el cual se examina la formación, existencia, organización y administración de las empresas que prestan el servicio público de transporte.

III. Caso concreto.

Con relación a su solicitud, nos permitimos informar lo siguiente:

1. Frente a los hechos enunciados en la petición, respecto al presunto desconocimiento por parte de la Cooperativa de los principios de participación democrática, decisiones arbitrarias, abuso de posición dominante, centralización de decisiones y extralimitación de funciones por parte de los miembros del Consejo de Administración y Gerente, e incumplimiento del principio de transparencia. Nos permitimos solicitarle complete la petición, respecto a ampliación de los hechos, presuntos responsables y presentación de pruebas.

Usted podrá remitir la petición mediante el siguiente enlace: <https://sgdea.supertransporte.gov.co/ST.Correspondencia.Web/PQRS/RadicadoMisional>.

Ahora bien, de acuerdo con los hechos relacionados, es pertinente referirnos a la responsabilidad de los administradores, indicando que los asociados, socios o accionistas, pueden acudir a los órganos jurisdiccionales a fin de que un juez declare la responsabilidad patrimonial de los administradores para obtener la reparación que por culpa o dolo ocasionen a la sociedad o cooperativa. Para interponer esta acción es preciso cumplir los requisitos establecidos en el artículo 23 de la Ley 222 de 1995.

De otra parte, es de señalar que en caso de evidenciar la existencia y/o la comisión de un delito, podrá realizar la respectiva denuncia ante la Fiscalía General de la Nación, quien tiene como función adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo.

2. Frente a los hechos relacionados con imposición de multas sin el cumplimiento del debido proceso y la negativa frente a la expedición de la carta de cesión de derechos del vehículo, es pertinente indicar que estos hechos versan sobre conflictos entre el asociado y la Cooperativa. Por lo tanto, deben ser resuelto ante la jurisdicción ordinaria o ante la Superintendencia de

Página | 3

Sociedades, la cual tiene funciones jurisdiccionales para "[l]a resolución de conflictos societarios, las diferencias que ocurran entre los accionistas, o entre estos y la sociedad o entre estos y sus administradores, en desarrollo del contrato social o del acto unilateral".

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, frente a las decisiones adoptadas por los órganos de administración de la cooperativa, cuando se considere que vulneran el debido proceso, resultan contrarias a la ley o a los estatutos, o exceden los límites del acuerdo cooperativo, procede acudir a las acciones judiciales correspondientes, a fin de que la autoridad judicial competente determine su validez.

En ese sentido, las decisiones relativas a la imposición de multas o la exclusión de la cooperativa deben debatirse ante la jurisdicción ordinaria, toda vez esta Entidad no cuenta con facultades para el efecto.

3. Frente a los hechos relacionados con el presunto desconocimiento por parte de la Cooperativa del derecho de asociación, al impedir la conformación de grupos sindicales o de defensa colectiva. Es preciso informar que, de acuerdo con las funciones asignadas a esta Superintendencia, la misma no es competente para conocer sobre violaciones a los derechos laborales por parte de empresas de transporte, por lo cual, se deberá dirigir a la jurisdicción ordinaria o ante la autoridad laboral competente.

4. Frente a los hechos relacionados con restricción a la información. Nos permitimos informar que los derechos de los asociados, la definición, estructura y funciones de los órganos de administración y control de las empresas solidarias, particularmente de las cooperativas están claramente establecidos en la legislación especial y corresponden a los principios del cooperativismo, especialmente aquel que consagra que, se trata de organizaciones cuya administración se realizará de manera democrática, participativa y autogestionaria.

En ese orden de ideas, es de gran importancia referirnos al ejercicio del derecho de inspección por parte de los asociados de una cooperativa, informando que la Ley 454 de 1998, tiene por objeto determinar el marco conceptual que regula la economía solidaria y crear las entidades que hacen parte de la red de seguridad del sector como son la Supersolidaria, así como dictar normas relativas actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa.

En lo que corresponde al marco conceptual de la economía solidaria, se encuentran los artículos que se refieren a los principios de la economía solidaria y el autocontrol en sus organizaciones, los cuales señalan lo siguiente:

"Artículo 4º.- Principios de la economía solidaria. Son principios de la Economía Solidaria:

- 1. El ser humano, su trabajo y mecanismos de cooperación, tienen primacía sobre los medios de producción.*
- 2. Espíritu de solidaridad, cooperación, participación y ayuda mutua.*
- 3. Administración democrática, participativa, autogestionaria y emprendedora.*
- 4. Adhesión voluntaria, responsable y abierta.*
- 5. Propiedad asociativo y solidaria sobre los medios de producción.*
- 6. Participación económica de los asociados, en justicia y equidad.*
- 7. Formación e información para sus miembros, de manera permanente, oportuna y progresiva.*
- 8. Autonomía, autodeterminación y autogobierno.*
- 9. Servicio a la comunidad.*
- 10. Integración con otras organizaciones del mismo sector.*
- 11. Promoción de la cultura ecológica." (Subrayado por fuera del texto).*

Por lo tanto, se debe indicar que, las empresas de la economía solidaria de acuerdo con los principios consagrados en la ley deberán ser administradas de manera democrática mediante la autogestión, es decir con la participación directa de sus asociados, lo cual es perfectamente concordante con la exigencia de información y formación de estos.

A su turno, el artículo 7 de la Ley 454 de 1998, establece la obligación que tienen las empresas solidarias de desarrollar el autocontrol, en los siguientes términos:

"Artículo 7º.- Del autocontrol de la economía solidaria. Las personas jurídicas, sujetas a la presente Ley, estarán sometidas al control social, interno y técnico de sus miembros, mediante las instancias que para el efecto se creen dentro de la respectiva estructura operativa, siguiendo los ordenamientos dispuestos por la ley y los estatutos." (Subrayado por fuera del texto)

Es oportuno señalar que la Ley 454 de 1998 no incluye ninguna norma sobre el ejercicio del derecho de inspección por parte de los asociados. Así las cosas, las empresas solidarias deben administrarse con la participación de sus asociados, lo cual conlleva que los mismos reciban la información necesaria. De otra parte, la Ley 79 de 1988 "Por la cual se actualiza la Legislación Cooperativa" reguló a nivel legal de forma general lo relativo a la definición, constitución, administración, control, régimen económico, entre otros aspectos, relativos al funcionamiento de las entidades cooperativas, en ese marco en el artículo 4 se definió qué es una cooperativa en los siguientes términos:

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

El mencionado artículo define la cooperativa como una empresa asociativa sin ánimo de lucro y señala que sus asociados son simultáneamente sus gestores, trabajadores y usuarios. Es decir que, los asociados están llamados a participar activamente en la administración, gestión y control de su cooperativa. Las anteriores características, en general, son aplicables a los diferentes tipos de empresas de la economía solidaria.

Ahora bien, en aplicación de lo previsto en el artículo 158 de la Ley 79 de 1988 se debe recurrir a lo previsto en la normatividad mercantil para establecer la regulación del derecho de inspección.

En ese orden de ideas, es necesario destacar que el derecho de inspección es un derecho inherente a la calidad de socio, para el caso de las empresas solidarias de asociado, consagrado de forma general en el artículo 48 de la Ley 222 de 1995, el cual consiste en la facultad que tiene el socio o asociado de examinar los libros y comprobantes de la sociedad, así como las actas y en general la documentación de la organización, con el fin de enterarse de la situación administrativa y financiera de la misma.

El mencionado artículo 48 de la misma norma establece que, el derecho de inspección se podrá ejercer en los términos establecidos en la ley, y en ese sentido este derecho no ampara el acceso a los documentos de la sociedad u organización protegidos por el secreto industrial o que puedan ser utilizados en detrimento de esta.

"Artículo 48. Derecho de Inspección. Los socios podrán ejercer el derecho de inspección sobre los libros y papeles de la sociedad, en los términos establecidos en la ley, en las oficinas de la administración que funcionen en el domicilio principal de la sociedad. En ningún caso, este derecho se extenderá a los documentos que versen sobre secretos industriales o cuando se trate de datos que de ser divulgados, puedan ser utilizados en detrimento de la sociedad.

Las controversias que se susciten en relación con el derecho de inspección serán resueltas por la entidad que ejerza la inspección, vigilancia o control. En caso de que la autoridad considere que hay lugar al suministro de información, impartirá la orden respectiva." (Subrayado por fuera del texto).

De acuerdo con el artículo anterior, para determinar la regulación aplicable para el ejercicio del derecho de inspección en las empresas solidarias es necesario tener en cuenta las disposiciones específicas previstas en la legislación especial correspondiente respecto de la administración y control social de este tipo de organizaciones.

En consideración de lo anterior, la norma aplicable al ejercicio del derecho de inspección por parte de los asociados a las empresas de la economía solidaria es el artículo 447 del Código de Comercio que regula este tema en relación con la sociedad anónima, en los siguientes términos:

"Artículo 447. Derecho de los Accionistas a la Inspección de Libros. Los documentos indicados en el artículo anterior, junto con los libros y demás comprobantes exigidos por la ley, deberán ponerse a disposición de los accionistas en las oficinas de la administración, durante los quince días hábiles que precedan a la reunión de la asamblea.

Los administradores y funcionarios directivos, así como el revisor fiscal que no dieran cumplimiento a lo preceptuado en este artículo, serán sancionados por el superintendente con multas sucesivas de diez mil a cincuenta mil pesos para cada uno de los infractores." (Subrayado por fuera del texto).

En consideración de este artículo se puede establecer con relación a la temporalidad para el ejercicio del derecho de inspección de los asociados que esta corresponde a los quince (15) días hábiles anteriores a la reunión de la Asamblea General.

Por lo anterior, se informa que, frente a los hechos descritos en su petición y que se relacionan en el presente ítem, la norma aplicable es artículo 447 del Código de Comercio, que regula el ejercicio del Derecho de inspección por parte de los asociados a las empresas de la economía solidaria, por remisión del artículo 158 de la Ley 79 de 1988.

Cordialmente,

 Firmado
digitalmente por
ANGELA PAOLA
GALINDO NIETO

Angela Galindo Nieto

Directora de Promoción y Prevención de Tránsito y Transporte Terrestre

Proyectó: Ginna Andrea Reina Contreras.
Revisó: Sindy López