

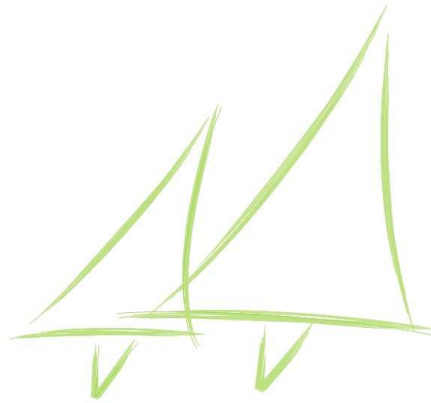
# V ENCONTRO DE PESQUISADORES LATINO-AMERICANOS DE COOPERATIVISMO

V ENCUENTRO DE INVESTIGADORES LATINOAMERICANOS DE COOPERATIVISMO

MOVIMENTO COOPERATIVO, TRANSNACIONALIZAÇÃO  
E IDENTIDADE COOPERATIVA NA AMÉRICA LATINA

MOVIMIENTO COOPERATIVO, TRANSNACIONALIZACIÓN E IDENTIDAD COOPERATIVA EN AMÉRICA LATINA

COMITÊ DE PESQUISA DA ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL



## Efectos del Decreto 2880 de 7/09/ 2004 en la Educacion del Sector Solidario

### Legislação, jurisprudência e aspectos contábeis

*Maria del Pilar Jaime Cuadros*

*Ucc22003@yahoo.com*

*Universidad Cooperativa de Colombia*

### Resúmen

El 7/07/2000, el gobierno Colombiano dotò a las organizaciones del Sistema de Economía Solidaria, de directrices para los programas educativos, orientando el uso adecuado de los fondos de educación, para ello creo la Directiva 031 estableciendo que toda organización solidaria debe contar con un plan que atienda sus necesidades y potencialice la gestión de la organización mediante la planificación de educación de sus asociados; pero de igual forma con el Decreto 2880 de 09/07/2004, reglamentó las inversiones que en educación formal deben hacer las cooperativas y asociaciones mutuales en cumplimiento con el Art. 8 de la Ley 863/2003. A raíz de este decreto las entidades de economía solidaria deben invertir en educacion formal el 20% del excedente del ejercicio anual, modificando el Artículo 54 de la Ley 79/1988; los excedentes eran utilizados para capacitar a asociados, ahora se entregan al ICETEX o secretarias de educacion, con destino para cupos educativos a beneficiarios ajenos al sector o dotacion de silleteria y adecuaciones, aspecto que afecta el mejoramiento de las organizaciones solidarias en capacitacion y formacion de asociados, efectos que deben conocerse para demostrar como acciones legislativas realizadas sin análisis profundo, ni estudios previamente establecidos definen el futuro desarrollo de las organizaciones.

**Palabras clave:** Decreto 2880 de 2004 Colombia; educacion solidaria; excedentes tributários; economia solidária; normatividad economia solidaria; educacion economia solidária.

### **Abstract**

In 7/07/2000, Colombian government endowed the organizations of the solidary economy system, with guidelines for the educational programs; it gives guide for the appropriate use of the education funds. For this, it created the directive 031 which established that all solidary organization should have a plan that assists its necessities and potencialice the administration of the organization by means of the planning of the education of its associates; but in the same way, with the decree 2880 of 09/07/2004, it regulated the investments that the cooperatives and mutual associations should make in formal education for accomplishing with the Art.8 of the law 863/2003. Soon after this ordinance the entities of solidary economy should invest in formal education 20% of the surplus of the business year, modifying the article 54 of the Law 79/1988; the surpluses were used to qualify associates, now they surrender to the Icetex or boards of education, with destination for educational shares to beneficiaries unaware to the sector, or furniture endowment and adaptations, this aspect affects the improvement of the solidary organizations in training and associates' formation. These effects should be known to demonstrate how the legislative work ,carried out without deep analysis neither previously established studies, define the future development of the organizations.

**Keywords:** Decree 2880 of 2004 Colombia; Solidarity Economic; Solidarity Education; Education solidarity Economic; Tax surpluses; Normatividad Solidarity Economic

---

En la actualidad el marco jurídico del sector cooperativo y solidario establece como prerequisite para la conformación legal de las organizaciones del sector, certificar educación básica en teoría y práctica sobre economía solidaria para sus fundadores, así mismo, ordena que estas organizaciones realicen actividades permanentes de capacitación y formación de sus asociados y la comunidad en general con los recursos de un fondo de educación administrado por un Comité de Educación.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>JAIME CUADROS, Maria del Pilar ; CARRILLO BAUTISTA, Miriam.; BAYONA ARIAS, Adriana y otros GRUPO DE INVESTIGACIÓN ORGANIZACIONES DE ECONOMIA SOLIDARIA.2007

A pesar de la importancia que tiene la educación solidaria en el sector concebida como la “Regla de Oro del Cooperativismo”<sup>2</sup>, y contrariando preceptos constitucionales que hablan de la promoción y protección del sector cooperativo y solidario en Colombia, el Gobierno a partir del año 2002 y 2003 con las leyes 788 y 863 respectivamente, introdujo cambios drásticos a la forma en que se administraban e invertían los recursos de educación solidaria, consolidando su decisión a través de la expedición del Decreto 2880 de 2004.

De esta manera el Gobierno interviene directamente en estos procesos a través del ICETEX y el Ministerio de Educación, definiendo específicamente las alternativas de inversión del 20% de los excedentes totales de cada vigencia generados por el sector cooperativo en actividades de educación formal, de lo contrario estas organizaciones deben pagar un valor igual como impuesto de renta y complementarios. Realmente el impacto esperado y la orientación de estos recursos hacia la educación formal no se logro como se había esperado.

Antes del decreto 2880 y aún si se tiene en cuenta que el artículo que lo define no ha sido derogado, artículo 8 de la ley 79 de 1988, las Cooperativas, las Precooperativas, los Organismos Cooperativos de Segundo y Tercer Grado, las Administraciones Públicas Cooperativas y las Instituciones Auxiliares constituidas bajo la forma de Empresas Asociativas Cooperativa, deben contar con un Fondo de Educación y un comité u órgano encargado de desarrollar las labores de educación. Este mismo, es aplicable a las Asociaciones Mutuales, de acuerdo con los artículos 49 y 50 del Decreto 1480 de 1989.

Los demás Organismos Solidarios de Segundo y Tercer Grado, las Instituciones Auxiliares que no adopten la forma Jurídica Cooperativa, los Fondos de Empleados y entidades restantes de la Economía Solidaria supervisadas pueden establecer dicho fondo, caso en el cual quedarán sometidos a las normas establecidas. De todas formas, deben realizar de modo permanente actividades de Educación Cooperativa y Solidaria, de conformidad con el artículo 4 numeral 7 de la Ley 454 de 1998, en armonía con el artículo 58.

El Fondo de Educación se conforma con los siguientes recursos:

---

<sup>2</sup> Históricamente el principio de la educación cooperativa fue dado a llamar “la regla de oro del cooperativismo” por la importancia, la trascendencia y condicionamiento del papel que la educación representa en la expansión del fenómeno social y económico de la cooperación.

- Con el porcentaje de los excedentes cooperativos que destine para tal fin la Asamblea General o el Órgano de Administración competente, el cual, por disposición legal no podrá ser inferior al veinte por ciento (20%) de los mismos en el caso de las Cooperativas, Precooperativas, Organismos Cooperativos de Segundo y Tercer Grado, Administraciones Públicas Cooperativas e Instituciones Auxiliares constituidas bajo la forma jurídica cooperativa o con el porcentaje establecido para el Fondo de Educación en las Asociaciones Mutuales o si se crea un Fondo de Educación en un Organismo Solidario no Cooperativo de Segundo o Tercer Grado, en una Institución Auxiliar que no adopte la formas jurídica cooperativa, en un fondo de empleados u otra entidad de la Economía Solidaria supervisada, en la forma y porcentaje que disponga los estatutos o la asamblea general.
- Con el producto de programas o eventos especiales que se realicen para obtener ingresos para el Fondo de Educación.
- Con los rendimientos que se logran con motivo de la colocación transitoria de los recursos del Fondo de Educación.
- Con los aprovechamientos obtenidos como producto de su propio desarrollo.
- Con los aportes o contribuciones de los asociados que en forma obligatoria o voluntaria se establezcan para incrementar este fondo.
- Con las donaciones y auxilios que se realicen por Personas Naturales o jurídicas con destino al incremento del Fondo de Educación.
- Con los demás recursos económicos que en forma oportuna y necesaria apropie el órgano de administración competente con destino al Fondo de Educación.

**Pagos que pueden ser sufragados con cargo al Fondo de Educación:**

De conformidad con lo expuesto en la Ley y en los términos establecidos en el punto número 5 de la directiva conjunta Número 31 del 7 de julio de 2000 del Ministerio de Educación Nacional y el Dansocial, los ámbitos que comprenden la Educación Solidaria, se concretan en las siguientes actividades:

- Cursos presenciales o a distancia, conferencias, mesas redondas, paneles, seminarios talleres y demás eventos colectivos que tengan por objetivo predominante la formación o capacitación teórica y práctica de los asistentes a dichos eventos.
- Elaboración o compra de folletos, cartillas, libros, boletines, carteleras y demás publicaciones impresas que tengan por objetivo la formación y capacitación de sus lectores.

- Elaboración o compra de medios audiovisuales, tales como cintas magnéticas de grabación, películas, discos, software, cuyos contenidos tengan por objetivo la formación y capacitación de sus usuarios.
  - Investigaciones efectuadas con medios técnicos y científicos y personal idóneo, que permitan el desarrollo de los Fines Educativos Estatutarios consagrados por la Entidad Solidaria o que contribuyan a la actividad relacionada con el respectivo Organismo Solidario, siempre que se ajusten a los principios y filosofía del Sector Solidario.
  - Adquisición de activos fijos bien sean estos inmuebles, muebles y equipos que tengan por objeto principal dotar a las entidades de los medios o instalaciones adecuadas para adelantar las actividades de educación. En este evento el presupuesto debe diferenciar claramente las partidas que implican gasto de las que constituyen inversión, existiendo un sano equilibrio entre las mismas de acuerdo con las necesidades particulares propias de cada entidad y el monto de los recursos destinados a la Educación.
  - Pagos con destino a la Educación Formal, en los términos previstos en la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.
- Prestamos en dinero con interés garantizando el margen de liquidez, de acuerdo con los parámetros establecidos en el presente capítulo. Estas operaciones activas harán parte de la cartera de crédito de la entidad.

La Ley 863 de 29 de diciembre del 2003, bajo el gobierno del Doctor ALVARO URIBE VELEZ, establece las normas tributaria, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas publicas.

En este mismo año, el Gobierno a través de la Supersolidaria expide la Circular Básica Jurídica 007, en la cual compila todas las normas existentes hasta ese momento que regulan la actividad del sector cooperativo y solidario, con el propósito de facilitar la consulta y el estudio de la legislación del sector en un solo documento.

El Decreto 2880 de septiembre 7 de 2004, reglamento las inversiones que en Educación Formal deben hacer las Cooperativas y Asociaciones Mutuales en cumplimiento del artículo 8 de la Ley 863 del 2003, con el propósito de tener derecho a la exención del Impuesto de Renta y Complementarios.

A raíz de este Decreto las entidades de economía solidaria deben invertir en educación formal una suma igual o superior al 20% del excedente del ejercicio de tal año, esto modifico el artículo, 54 de la Ley 79 de 1988, ya que los excedentes eran utilizados para capacitar a sus propios asociados, ahora

serán entregados al ICETEX, quien lo destinara a cupos educativos beneficiando a la comunidad en general.

Con el fin de facilitar el ingreso y permanencia de las personas de escasos recursos a las instituciones de Educación Superior, el Gobierno Nacional crea la Ley 1012 de 2006 para establecer una política general de ayudas y créditos para los mencionados estudiantes. Su ejecución le corresponderá al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos para el Exterior, ICETEX, y a los Fondos Educativos Departamentales y Municipales que para tales fines se creen.

## **EI DECRETO 2880 DE 2004 Y SUS POSTULADOS**

El Decreto 2880 de 2004, explicita los antecedentes y la importancia por lo cual el Congreso de la República decide impartir dicha normativa. De igual manera, para mayor comprensión se detalla los artículos que componen el presente Decreto en el contexto que se formula el problema en Colombia; el tema de Educación ha sido siempre de controversia puesto que las autoridades competentes han descuidado tanto social como económicamente las inversiones que amerita dicho Sector, ya que existe un alto número de niños y jóvenes que por distintos motivos no acceden a una Institución Académica, afectando el equilibrio social y de una u otra forma no se cumple con lo establecido por la Constitución Nacional, en donde todos los Colombianos tienen derecho a la Educación y a una vida digna.

Como lo menciona el Gobierno, la Educación es un factor primordial, estratégico, prioritario y condición esencial para el desarrollo social y económico de cualquier conglomerado humano y así mismo, es un Derecho universal, un deber del Estado y de la sociedad, y un instrumento esencial en la construcción de sociedades autónomas, justas y democráticas<sup>3</sup>. Es por esto, que se ha venido adelantando durante mucho tiempo estudios para evaluar los altos índices de violencia social, embarazos a temprana edad, deserción de las instituciones académicas, niños y jóvenes trabajando, y muchas más razones que solo se basan en la falta de Educación, Formación para quienes conforman el futuro del país.

---

<sup>3</sup> Circular de la Viceministra de Educación, expedida en Bogotá en Febrero 22 de 2005. En <http://www.icetex.gov.co/portal/Default.aspx?tabid=402>

Partiendo de esto, el Plan Sectorial 2002-2006, “La Revolución Educativa” se fijó la ambiciosa meta de dar cobertura a 1.5 millones de estudiantes que por sus condiciones no han podido acceder al sistema de educación formal básica y media en Colombia.

Para los estudiantes que reciben educación, y para los que van ingresando al sistema, se adelantan estrategias de gran escala para mejorar la calidad, a través de:

- a) La producción de un acuerdo social sobre lo que los estudiantes deben alcanzar en cada momento del Proceso Educativo, que se materializa en estándares por áreas y grados,
- b) Evaluaciones censales e información oportuna y detallada sobre resultados a cada Institución Educativa, frente a esos estándares y
- c) Planes de mejoramiento de la calidad de la Educación impartida.

Por otra parte, la Ley 863 de 2003 estableció que las Cooperativas, sus Asociaciones, Uniones, Ligas Centrales, Organismos de Grado Superior de carácter financiero, las Asociaciones Mutualistas, Instituciones Auxiliares del Cooperativismo o Confederaciones Cooperativas que invirtieran el 20% de sus excedentes en Educación Formal, estarían exentas del Impuesto a la Renta.

Esta norma empieza a regir para los recursos generados en el 2004, que se invertirán en el 2005, si la entidad del Sector Solidario así lo decide.

Para comprender los efectos generados a partir de la expedición del Decreto 2880 de 2004 en el sector de Economía Solidaria es necesario primero hacer una revisión de los procesos y procedimientos regulados por la Ley, en cuanto a Educación Cooperativa.

El proceso de ejecución e inversión del 20% de excedentes para el Fondo de Educación del sector solidario y sus principales formas asociativas operaba de la siguiente manera, antes de la expedición del Decreto 2880 de 2004.<sup>4</sup>

En el nivel más alto del organigrama del Sector Solidario se encuentra la Asamblea, Junta Directiva o Junta de Asociados, son ellos los que aprueban como mínimo la destinación del 20% para el Fondo de Educación y al mismo tiempo son los que plantean, en primera instancia, la forma como se deben manejar los recursos obtenidos, una vez son aprobados por la Asamblea o Junta, estos pasan al Consejo de Administración y al Comité de Educación

---

<sup>4</sup> COLOMBIA. SUPERSOLIDARIA. Circular Básica Jurídica 0007 de 2003

quienes estudian la forma de utilizarlos, de acuerdo a las necesidades de la Cooperativa y de sus mismos Asociados, tal como lo estipula la norma.

Una vez el Consejo de Administración y el Comité de Educación estudian y analizan la correcta utilización de los recursos, el Representante Legal, procede a ejecutarlo, su responsabilidad en este proceso es de gestión, verificación y supervisión.

Generalmente estos recursos son utilizados en: cursos presénciales y a distancia, conferencias, seminarios o talleres, mesas redondas, con intensidades horarias que se encuentran entre 20 y 80 horas. Cabe resaltar que existen capacitaciones o cursos en los que el beneficiario tendría que desplazarse a otros sitios, estos gastos son cubiertos por los recursos obtenidos del 20% anteriormente nombrado.

Para este proceso se debe contar con material de apoyo desde la elaboración hasta la compra de: folletos, circulares, libros, publicaciones, carteleras y demás que tengan por objeto la formación y capacitación de los beneficiarios.

De conformidad con el Artículo 8 de la Ley 79 de 1988, las Cooperativas, las Precooperativas, los Organismos Cooperativos de Segundo y Tercer Grado, las Administraciones Publicas Cooperativas y las Instituciones Auxiliares constituidas bajo la forma de Empresas Asociativas Cooperativas, deben contar con un Fondo de Educación y un comité u órgano encargado de desarrollar las labores de educación, este mismo es aplicable a las Asociaciones Mutuales.

El Comité de Educación u órgano de administración determinado por el Estatuto para orientar y coordinar las actividades de Educación Solidaria, deberá elaborar cada año un plan o programa de la referidas actividades con su correspondiente presupuesto, en el cual se incluirá la utilización del Fondo de Educación, que será enviado a la superintendencia a mas tardar dentro del mes siguiente a la fecha en la que se tomo la decisión sobre distribución de excedentes por parte de la Asamblea General.

El Fondo deberá dirigir y orientar sus actividades de Educación a:

- Asociados y trabajadores en general, en torno a los principios, métodos y características del Sector Solidario.
- Administradores, Representante Legal y trabajadores en la actividad económica que constituya el objeto social y capacitación necesaria para la debida administración.

- Potenciales asociados y público en general, para fines de promoción.<sup>5</sup>

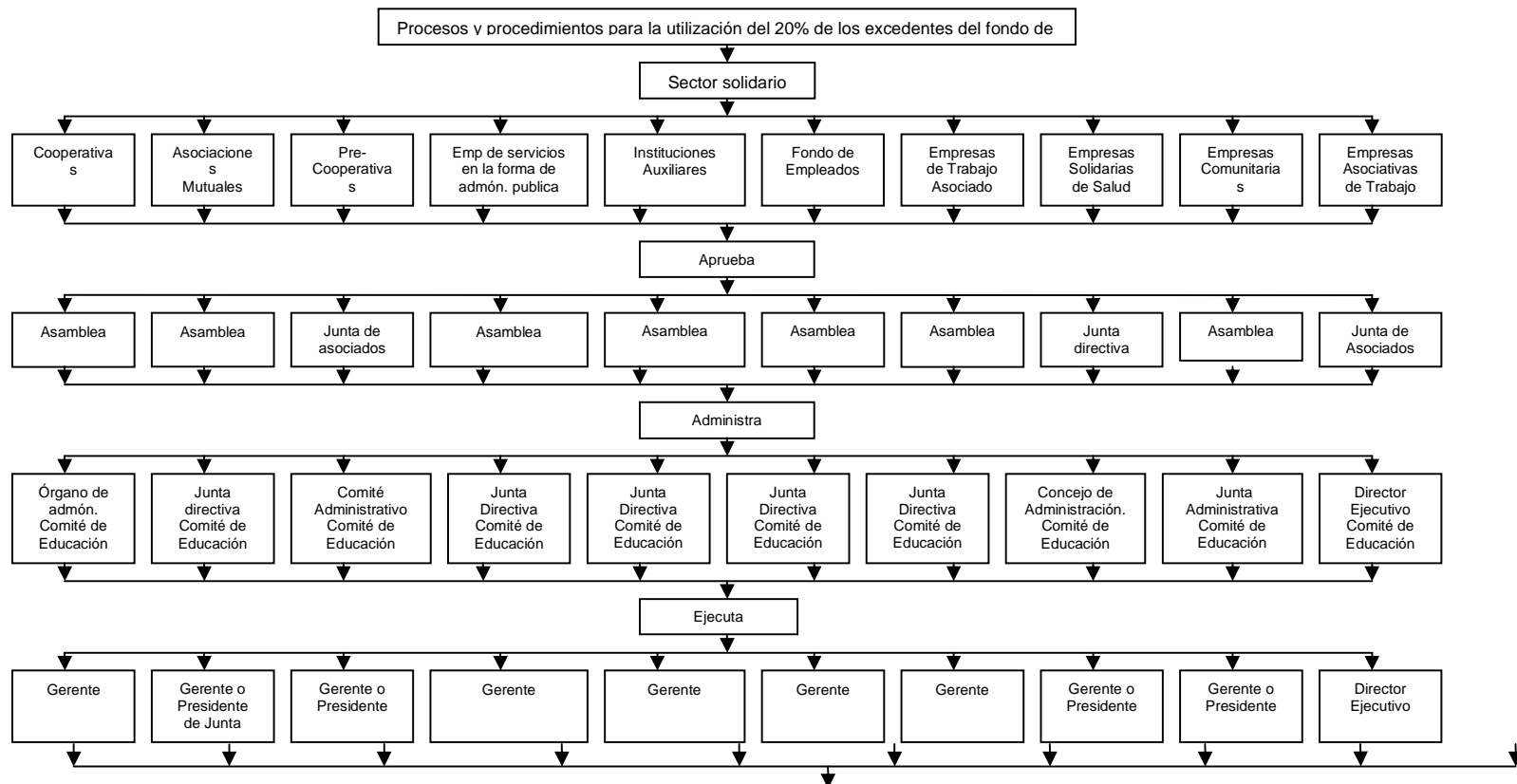
El Decreto 2880 de 2004 el Gobierno Nacional busca entre otros propósitos, que las empresas y organizaciones que forman parte del Sector de Economía Solidaria en Colombia destinen el 20% de sus excedentes para apoyar la Educación Formal en los estratos 1,2 y 3 de la comunidad en general, con el fin de favorecer a quienes por sus condiciones socioeconómicas no pueden acceder al Sistema de Educación cumpliendo de esta forma con el principio de la responsabilidad social inherente a estas organizaciones de acuerdo a su filosofía.

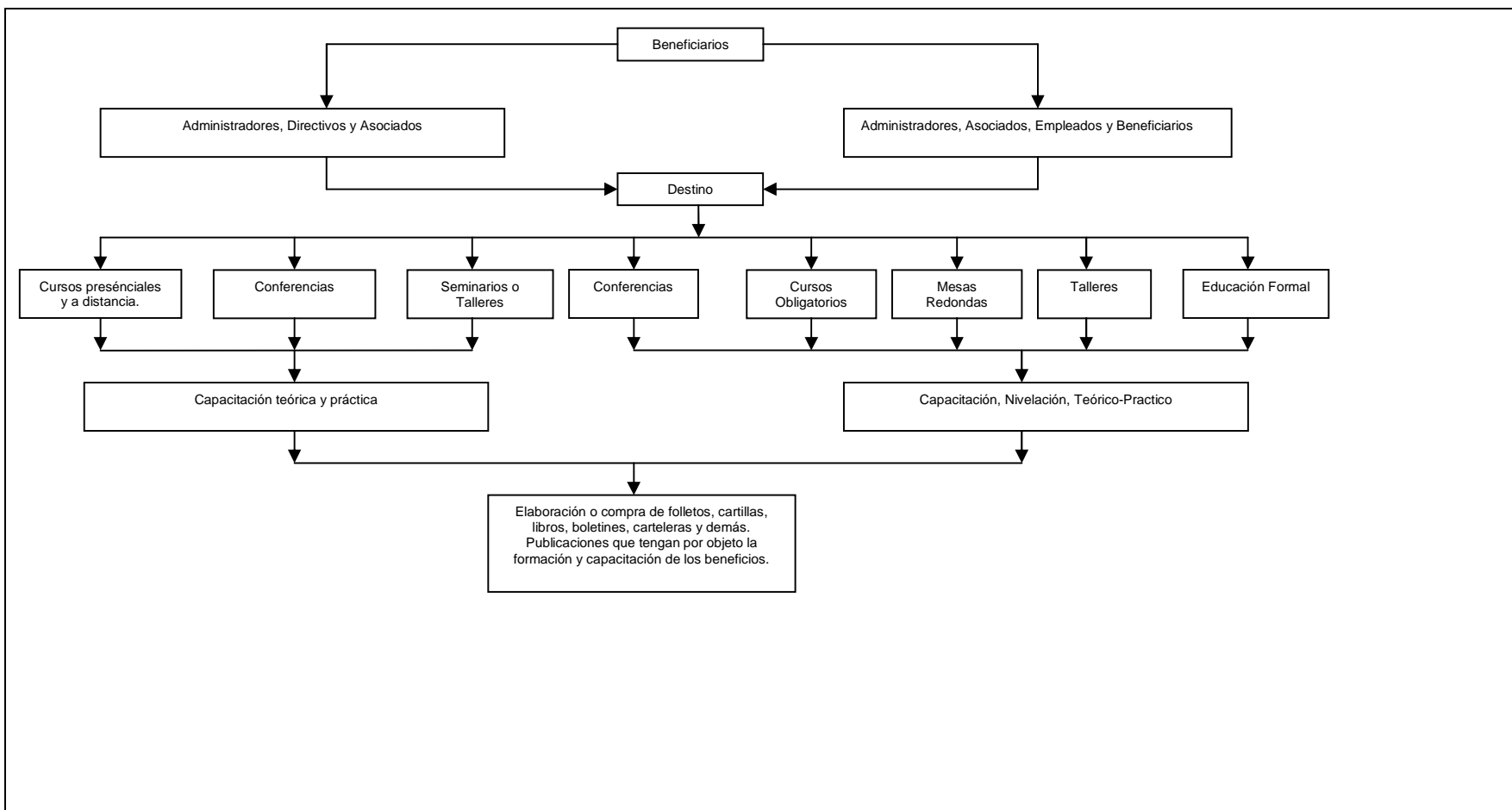
Las organizaciones de Economía Solidaria prefieren destinar sus recursos en Educación Formal y en ningún caso pagar el Impuesto de Renta y Complementarios. Cabe anotar que las organizaciones solidarias en Colombia se encuentran ubicadas dentro del Régimen Tributario Especial que las exonera del impuesto de Renta y Complementarios beneficio que tienen desde su aparición en los años treinta en el país y que por efecto de las normas contenidas en el Decreto 2880 de 2004 pueden perder en caso de no destinar el 20% de sus excedentes a Educación Formal.

---

<sup>5</sup> Dansocial Directiva 31 de 2000

**Figura . PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA UTILIZACIÓN DEL 20% DE LOS EXCEDENTES DEL FONDO DE EDUCACION ANTES DEL DECRETO 2880 DE 2004.**





Fuente: AUTORES VARIOS. Análisis post-facto decreto 2880 de 2004. Bucaramanga, 2007. Trabajo de grado. Universidad Cooperativa de Colombia. Facultad de Ciencias Administrativas, Económicas y Contables.

## ANÁLISIS DE POSTULADOS DEL DECRETO 2880 DE 2004

DECRETO 2880 DE 2004	ANÁLISIS
<p><b>Artículo 1.</b> Para ser sujetos de la exención de Impuesto sobre la Renta dispuesta en el artículo 8º de la Ley 863 de 2003, respecto de los recursos generados en la vigencia fiscal 2004 y siguientes, las instituciones allí mencionadas deberán invertir en Educación Formal una suma igual o superior al 20% del excedente del ejercicio de cada año.</p>	<p>Teniendo en cuenta que el sector de economía solidaria desde su aparición en Colombia ha sido protegido por un régimen tributario especial, cabe anotar que con la disposición contenida en este artículo el Gobierno le quita no solo unos recursos importantes al sector, sino también la autonomía que por principio tienen estas organizaciones. Del artículo 1 del Decreto 2880 de 2004 se puede concluir que el Gobierno presenta un impuesto para obtener recursos para la educación en el país, pues de cualquiera de las opciones o alternativas que presenta: ICETEX, Secretarías de Educación o DIAN el Gobierno se queda con el 20% de los excedentes que arrojan cada año las organizaciones del sector de economía solidaria.</p> <p>Resulta contradictorio y hasta incómodo que el Gobierno le diga al sector que para ser exentos del impuesto de renta deben invertir el mismo valor en los fondos y proyectos del ICETEX y las Secretarías de Educación. Por una u otra vía el Gobierno se queda con los recursos que como muestran las cifras ascienden a más de 130 mil millones en los últimos tres años. Situación que ha generado un gran malestar en el sector, por lo cual fue demandando, sin obtener resultados positivos a la fecha.</p>
<p><b>Artículo 2.</b> Las alternativas de inversión de los recursos a que hace referencia el artículo 1º de este Decreto, entre las cuales pueden elegir autónomamente las Cooperativas, sus Asociaciones, Uniones, Ligas Centrales, Organismos de carácter Financiero, las Asociaciones Mutualistas, Instituciones Auxiliares del Cooperativismo y Confederaciones Cooperativas son las siguientes:</p> <p>a) Inversión en cupos para la Educación Superior a través de la cofinanciación del proyecto "Acceso con Calidad a la Educación Superior en Colombia, ACCES" que administra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, de acuerdo con las políticas y criterios de asignación de</p>	<p>El Gobierno establece las diferentes alternativas de inversión, en las que las entidades antes mencionadas aportan recursos económicos para la inversión del 20% de sus excedentes según lo dispuesto en el artículo 1 del presente Decreto para proyectos relacionados con la Educación Formal. El Gobierno dispuso unilateralmente que estas inversiones sean realizadas para beneficio de la comunidad, en especial los sectores más vulnerables en cuanto a Educación se trata, en donde los recursos son invertidos y distribuidos para cupos de Educación, creación de Fondos en las diferentes modalidades que ofrece el ICETEX como subsidios en costos de matrículas, pensiones, textos, materiales, uniformes o transporte para las poblaciones de estratos 1 y 2, o aportes para subsidios en Educación hasta por el valor de media matrícula a estudiantes que pertenecen al estrato 3, y</p>

<p>créditos de dicho Instituto;</p> <p>b) Creación de Fondos Individuales por entidad, por montos superiores a cien millones de pesos, para dar subsidios a cupos escolares en Educación Formal Preescolar, Básica, Media y Superior, administrados conjuntamente por la entidad y el Icetex, de acuerdo con las políticas y criterios del Icetex y con las que se establezcan en el reglamento del Fondo;</p> <p>c) Aportes para subsidios a cupos escolares en Educación Preescolar, Básica y Media, en un Fondo Común, administrado conjuntamente por el Icetex, el Ministerio de Educación y Organismos representantes de las Cooperativas y Mutuales, de acuerdo con las políticas y criterios del Icetex, y con las que se establezcan en el reglamento del Fondo.</p> <p>d) Proyectos educativos adelantados por las entidades, conjuntamente con las Secretarías de Educación de los Departamentos, Distritos o Municipios Certificados, previo visto bueno del Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con los criterios que este expida para tal efecto.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Los recursos de los Fondos a que hacen referencia los literales b) y c) se podrán destinar al subsidio total o parcial de los costos de matrícula, pensiones, textos, materiales, uniformes o transporte, para la población de estratos 1 y 2 o para dar subsidios hasta por el valor de media matrícula a estudiantes de estrato 3, en forma tal que se garantice que cada beneficiario de Educación Preescolar y Básica permanezca en el sistema al menos hasta noveno grado.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Para el funcionamiento de los Fondos a que hacen referencia los literales b) y e), se deberá incluir como organismo asesor a las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales certificadas en cuya jurisdicción se pretenda invertir los recursos.</p>	<p>finalmente Proyectos Educativos a través de Secretarías de Educación siempre y cuando estos se encuentren reglamentados según la clasificación prevista en el presente artículo.(Según consta anexo 1 y 2)</p>
<p><b>Artículo 3.</b> La certificación de inversiones en Educación Formal para tener derecho a la exención dispuesta en el artículo 8º de la Ley 863 de 2003 será expedida por el Director General del Icetex para las</p>	<p>A través de este artículo el Gobierno le otorga facultades al Director General del ICETEX y al Ministerio de Educación de expedir las certificaciones para efectos fiscales o trámite de la exoneración del impuesto de renta ante</p>

<p>inversiones en los literales a, b y c del artículo segundo de este Decreto; y por el Ministerio de Educación Nacional previo informe de ejecución presentado por las Secretarías de Educación en cuyas jurisdicciones se adelanten proyectos.</p>	<p>la DIAN.</p> <p>En cuanto al trámite con las secretarías de educación los hechos de estos tres años de implementación del Decreto han mostrado que los trámites ante el Ministerio de Educación para obtener dicha certificación han sido bastante complicados y demorados en algunas ciudades del país. Ante esta situación el sector se ha pronunciado en diversas ocasiones y se le ha pedido al Gobierno facultar directamente a las Secretarías de Educación descentralizando el trámite para agilizar y evitar posibles sanciones para las organizaciones del sector.</p> <p>Por su parte ante ICETEX el trámite ha sido eficiente en cuanto a tiempos.</p> <p>De manera paradójica las estadísticas muestran que la alternativa más escogida por las organizaciones del sector es la vía Secretarías de Educación. (según consta anexo 1 y 2)</p>
<p><b>Artículo 4.</b> Las entidades a que se refiere el artículo 1º del presente Decreto, están obligadas a rendir antes del 30 de junio de cada año un informe de ejecución física y financiera de los recursos destinados a los programas adoptados, sobre la ejecución de las alternativas de inversión contempladas en el artículo segundo del presente Decreto de acuerdo con los contenidos que fije el Ministerio de Educación Nacional</p>	<p>Es importante que el Gobierno establezca la rendición de un informe de ejecución física pero no a mediados del año, porque los recursos de acuerdo a los proyectos se ejecutan durante un periodo de tiempo que normalmente es un año, lo ideal sería presentar este informe en el último mes de cada año o dentro del primer mes del año siguiente a la ejecución del proyecto.</p>
<p><b>Artículo 5.</b> Los programas a que hace referencia el artículo segundo de este Decreto se ejecutarán en Establecimientos Educativos autorizados para impartir Educación Formal que estén constituidos de acuerdo con la Ley y la normatividad vigente y que ofrezcan:</p> <p>a) Los niveles de Educación Formal Preescolar, Básica o Media contemplados en la Ley 115 de 1994 o,</p> <p>b) Programas de Educación Formal</p>	<p>Según lo establecido en este artículo, el 100% de los recursos estarán direccionados a Educación Formal y se ejecutará a todos aquellos programas que fueron establecidos en el artículo 2 de este Decreto. Es de resaltar que estos programas solo se llevarán a cabo en establecimientos que estén debidamente autorizados y avalados por el Ministerio de Educación Nacional basados en la normatividad vigente.</p>

Superior debidamente aprobados.	
<p><b>Artículo 6.</b> Los beneficiarios de las inversiones a que hace referencia este Decreto serán los Asociados de las Instituciones objeto de la Exención Tributaria y la comunidad en general, en razón del interés social. Se deberá privilegiar la destinación de los recursos para cupos nuevos</p>	<p>En este artículo el Gobierno establece las condiciones para los beneficiarios de los recursos de los fondos de educación entre las cuales se destaca que serán los asociados de las instituciones objeto de la exención. Sin embargo en la práctica de los últimos tres años de aplicación del Decreto esto no se cumple porque los recursos son administrados bajo los criterios de las entidades del Gobierno en igualdad de condiciones para todos, vinculados o no al sector cooperativo, situación que ha sido manifestada al Gobierno para tratar que el impacto de los recursos se quede en el sector. .(según consta anexo 1 y 2)</p>
<p><b>Artículo 7.</b> Se conformará un Comité de seguimiento con el objeto de realizar la evaluación a la aplicación del presente Decreto y presentar observaciones y recomendaciones sobre el mismo al Gobierno Nacional. El Comité estará conformado por un delegado del Ministro de Educación Nacional quien lo presidirá, por un delegado del Director del Departamento Administrativo de la Economía Solidaria, quien hará la Secretaría Técnica del mismo y un representante del Sector Solidario elegido por Gremios del sector. El Comité establecerá su propio reglamento.</p>	<p>Según lo establecido en el artículo anterior, se exige la conformación de un Comité que actúe como veedor para que los procesos que se lleven a cabo cumplan con lo estipulado en las normas vigentes, y que además se logre efectuar con la finalidad de los objetivos trazados inicialmente, actuando con transparencia y siendo competitivos para cada caso en particular en donde prevalezca siempre el buen manejo de estos recursos. El Comité se instaló el 9 de Septiembre de 2004, pocos días después de la expedición del Decreto 2880, sin embargo, no se evidencian resultados posteriores de su gestión de acuerdo a la responsabilidad asignada en la norma.</p>

Este análisis resultado del estudio realizado por la línea de investigación de organizaciones de economía solidaria de la Universidad Cooperativa de Colombia<sup>6</sup>, denominado Análisis post facto al Decreto 2880 de 2004, evidencia el impacto negativo sobre el fortalecimiento de la educación solidaria generado por el Decreto 2880 de 2004.

Con la expedición del Decreto 2880 de 2004, se generó un inconformismo generalizado en las empresas y organizaciones de Economía Solidaria, manifestado en diferentes encuentros y congresos realizados en todo el país, enviando distintos comunicados dirigidos al Gobierno, por parte de la Confederación de Cooperativas de Colombia “Confecoop”<sup>7</sup> y de otras organizaciones del Sector de Grado Superior.

<sup>6</sup> JAIME CUADROS, Maria del Pilar, CARRILLO BATISTA, Miriam y otros. Grupo de investigación Organizaciones de Economía Solidaria. Universidad Cooperativa de Colombia Seccional Bucaramanga .2007

<sup>7</sup> Tomado de [www.portalcooperativo.coop](http://www.portalcooperativo.coop)

Se percibe un aparente conocimiento de la norma que aplica para el sector de Economía Solidaria por parte de sus organizaciones; sin embargo, a pesar de que se tiene el conocimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto 2880 de 2004, no le están dando un adecuado manejo, pues sus recursos los están invirtiendo en otro tipo de inversión.

Los directivos y asociados de las empresas solidarias en su mayoría desconocen la normatividad relacionada con la estructura organizacional y las funciones de sus órganos de administración; se demostró que existen funciones del proceso de administración y ejecución de las inversiones de educación que son desarrolladas por organismos a quienes no corresponde, poniendo en riesgo el adecuado funcionamiento de la organización y el patrimonio económico de la misma por las posibles sanciones en que pueden incurrir por incumplimiento de la norma.<sup>8</sup>

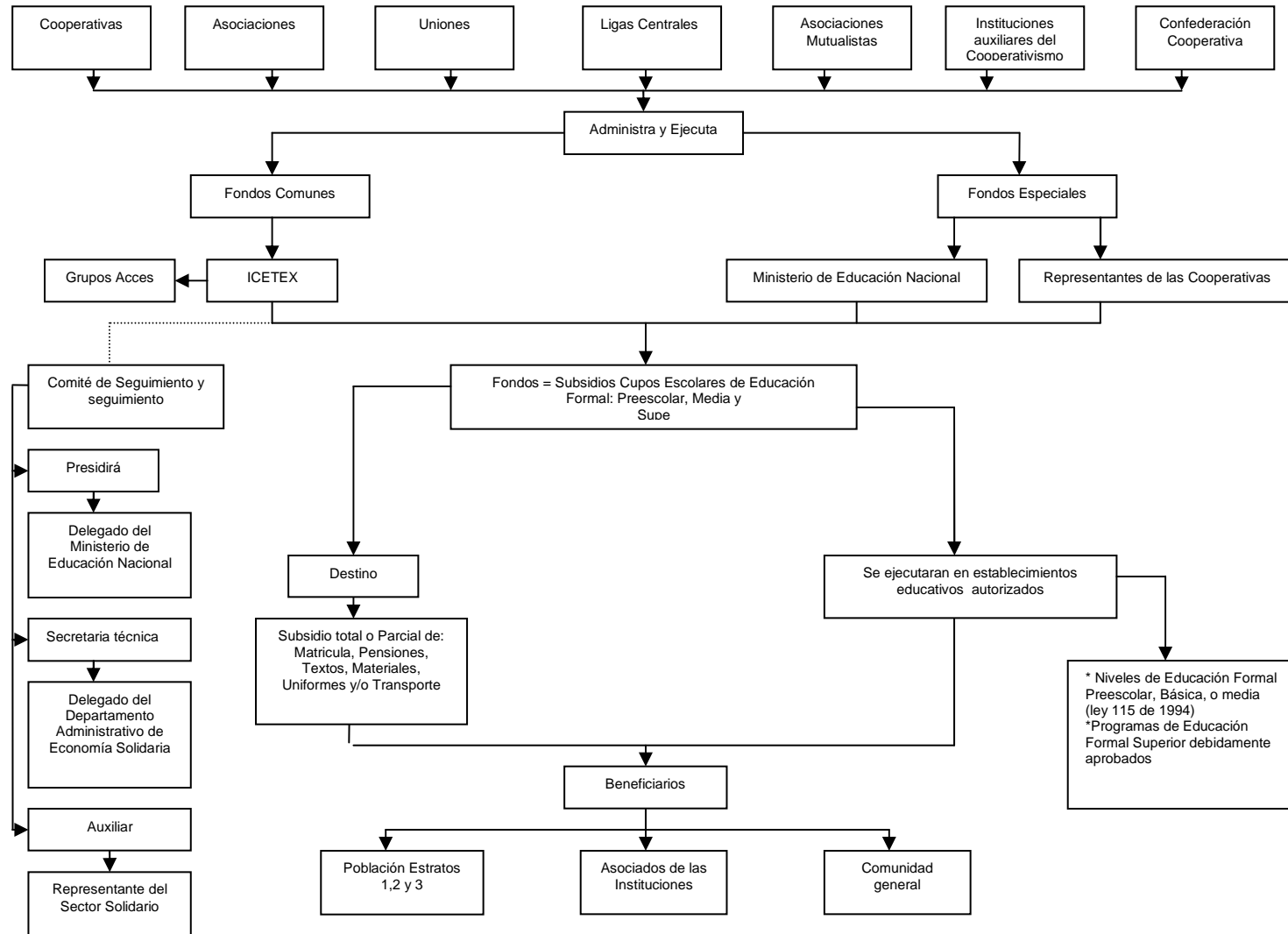
De todo esto se definen algunos criterios que emergen de la aplicabilidad y disposición de los recursos de educación a partir del decreto 2880, que permiten corregir el impacto negativo que sobre la educación ha generado la aplicación de este decreto:

Los criterios emergentes corresponden a las necesidades detectadas, a los intereses del sector y a las debilidades del Decreto 2880 de 2004 generadas en el periodo de implementación; así mismo, armoniza con los postulados del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Educación, particularmente en cuanto a beneficiarios y cobertura. Se plantea entonces tener en cuenta los siguientes criterios para la construcción de la propuesta de política pública que subsane el daño que con él se han propiciado. El procedimiento actual para la aplicación de los excedentes (ver figura) permea que este proceso permita destinaciones no acorde a lo estipulado por ley y genera vacíos que contribuyen a la no apropiación debida de estos recursos.

---

<sup>8</sup> AUTORES VARIOS. Análisis Postfacto al Decreto 2888 de 2004. Universidad Cooperativa de Colombia, año 2007.

**Figura . PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA UTILIZACION DEL 20% DE LOS EXCEDENTES DEL FONDO DE EDUCACION DESPUES DEL DECRETO 2880 DE 2004.**



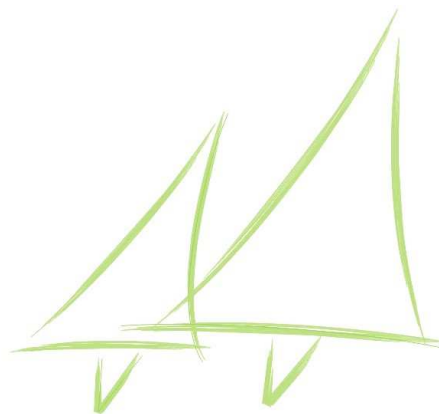
# V ENCONTRO DE PESQUISADORES LATINO-AMERICANOS DE COOPERATIVISMO

V ENCUENTRO DE INVESTIGADORES LATINOAMERICANOS DE COOPERATIVISMO

MOVIMENTO COOPERATIVO, TRANSNACIONALIZAÇÃO  
E IDENTIDADE COOPERATIVA NA AMÉRICA LATINA

MOVIMIENTO COOPERATIVO, TRANSNACIONALIZACIÓN E IDENTIDAD COOPERATIVA EN AMÉRICA LATINA

COMITÊ DE PESQUISA DA ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL



Para disminuir el impacto hay que tener en cuenta los siguientes aspectos:

**Garantizar que los recursos recibidos de los excedentes de las entidades aportantes del sector solidario, se inviertan en dicho sector.**

Es importante mencionar y resaltar que las empresas que pertenecen al Sector Solidario, por los contenidos de la ley se encuentran financiando de manera importante la Educación en Colombia, a partir de los recursos generados en la aplicación de sus excedentes, los cuales se dirigen de manera específica a actividades de educación formal.

Sin embargo, las entidades Del Gobierno a través de las cuales se canalizan estos recursos no presentan informes detallados sobre la inversión de los mismos, sobre los beneficiarios y el impacto en el sector solidario.

Se requiere ajustar la normatividad actual para concretar mecanismos legales que direccionen las inversiones de educación hacia el mismo sector de economía solidaria, como estrategia para que los beneficios de la educación se irradian directamente en él, a través de la formación y educación de las próximas generaciones de sus directivos y asociados.

Por lo tanto, se propone el replanteamiento en la destinación, distribución y uso de dichas inversiones por parte de las entidades que intervienen en el proceso, se ocupen de manera urgente por la educación, orientación, formación y capacitación en Economía Solidaria de los Colombianos.

**Limitación de obligaciones para empresas aportantes.** El Icetex y las Secretarías de Educación a nivel nacional, son las únicas entidades autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional para aprobar proyectos en los que se destinen recursos para Educación Formal por parte de las cooperativas aportantes y para recibir en forma física tales dineros.

Es por esto, que se ha realizado una investigación acerca de la propuesta de dichos proyectos y de la destinación de recursos, en las cuales se detectaron inversiones de sumas exorbitantes en Kits Escolares, mobiliario escolar (pupitres), construcciones de aulas entre otros, por parte de las entidades aportantes que sólo se interesan por cumplir dicho requisito para obtener el certificado que los exime de la tributación Del Impuesto de Renta.

Por lo tanto no se está siendo ecuánime con estas inversiones puesto que existen demasiadas deficiencias en la Educación, y no se están exigiendo parámetros a

cumplir en dichos proyectos para que sean aprobados; sólo se exige la realización de la inversión de los recursos en Educación Formal, pero no se establecen pretensiones ni necesidades en base a la realidad que afronta la Educación Nacional; no se da la importancia necesaria al objeto de los proyectos que son aprobados para que de acuerdo a los parámetros establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, éstos cumplan con los requisitos exigidos otorgándole a estos dineros una mejor y mayor utilización, siendo oportunos, objetivos y congruentes con la realidad que viven especialmente los estratos 1 y 2 incluyendo la zona rural.

Se encontró que los dineros recibidos por este proyecto se destinan a cubrir inversiones que deben ser asumidas con otros rubros de transferencias de el Estado por medio del Ministerio de Educación Nacional incluidos dentro del Presupuesto Nacional para inversión en infraestructura de Instituciones Académicas, Mobiliario Escolar (Pupitres), Kits Escolares entre otros, generandose espacios para el cambio de uso de estos presupuestos y cubriendo lo exigido con el dinero proveniente de los excedentes del sector.

Por lo tanto, se propone: mayor cobertura, destinación adecuada y real utilización de dichos recursos; un mayor y eficiente control y fiscalización a lo ejecutado; que tal inversión por parte de las empresas solidarias sea realmente enfocada hacia formación, educación y capacitación en niños, jóvenes y adultos, sobre todo aquellos de escasos recursos que pertenecen a la población más vulnerable y que presentan mayores dificultades para adquirir un crédito o acceder directamente a una Institución Académica por falta de recursos y de oportunidades y preferiblemente que formen parte del sector solidario; establecer parámetros para la inversión de los recursos obtenidos permita direccionar la labor del Icetex y de las Secretarías de Educación orientadas hacia las necesidades que afronta en cuanto a capacitación y formación los asociados y su beneficiarios.

Así mismo, que el Ministerio Nacional se preocupe por el real cumplimiento a cabalidad de dichas inversiones y que éstas cumplan con los requisitos exigidos por el mismo, con el fin de que en la aplicación y ejecución de los dineros y proyectos logre la cobertura y el beneficio esperado, de acuerdo al estudio realizado para el Sector donde se destinarán los dineros, junto al presupuesto antes elaborado para lograr la maximización y optimización en cobertura de los resultados esperados.

**Control y fiscalización en la utilización de los recursos.** Es necesario que los dineros de educación aportados por el sector solidario, sean controlados para que cumplan con los objetivos y requerimientos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional y lleguen a los destinos para los que inicialmente fueron otorgados; se necesita revisar en forma detallada la inversión física de los recursos que se destinan para Educación Formal y poder proporcionarle una mejor orientación y cumplimiento a las disposiciones normativas por parte de las entidades encargadas de dirigir el destino de tales recursos, logrando de esta manera beneficios para la comunidad en general.

De acuerdo a investigación realizada, se encontró que en realidad sí existe un comité integrado por ley para el control y fiscalización de tales inversiones llamado

COMITÉ de TRANSPARENCIA, CONTROL y SEGUIMIENTO, pero infortunadamente no está funcionando, permitiendo desorden en la aplicación y cumplimiento de la norma. Se propone entonces, que si bien este comité existe tenga la obligación de cumplir con sus labores que por ley se encuentran establecidos para lograr mayor control con la utilización de estos dineros y al mismo tiempo fortalecerlo para que se cumplan los objetivos planteados por cada proyecto.

**Formación a docentes facilitadores de la educación nacional.** La responsabilidad en la educación solidaria que tienen aquellos formadores y orientadores es trascendental para garantizar los procesos de formación; de la misma manera, en cabeza de los docentes se encuentra la formación de todos los niños y jóvenes que pertenecen a las Instituciones Educativas a nivel nacional, por lo tanto, es necesario que se les forme y capacite con enfoque hacia el modelo solidario. Con esto se logra mayor competencia frente a las exigencias de la educación en Economía Solidaria, que se pretende incluir como cátedra en las instituciones educativas.

Es por esto, que se debe inicialmente formar y capacitar a estos orientadores siendo altamente competentes para enfrentar la realidad del país y las necesidades del sector. Así mismo, se requieren materiales que direccionen el enfoque que buscan las instituciones de acuerdo a los contenidos temáticos y unidades de aprendizaje que exige el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de que los estudiantes logren aprender todo lo relacionado con el Cooperativismo y los Principios de Economía Solidaria de una manera mucho más fácil y dinámica para que se interesen por pertenecer en un futuro al sector.

**Enseñanza, formación y orientación académica a estudiantes basada en los principios de economía solidaria.** Se propone la inclusión de la Cátedra de Economía Solidaria en los contenidos temáticos de las Instituciones Académicas tanto en niños como en jóvenes desde la Educación Preescolar, la Educación Básica hasta la Educación Media. Éstos últimos, con enfoque hacia el Sector Solidario, con el fin incrementar el interés por el Cooperativismo y al mismo tiempo incentivar la formación académica, la creación de nuevas empresas destinadas a la Economía Solidaria.

Se pretende entonces, que la enseñanza, formación y orientación de los recursos dispuestos para la educación desde el sector solidario se base en los Principios de la Economía Solidaria que trata la ley 454 de 1998<sup>9</sup>, dándole cumplimiento inmediato a lo establecido en la Constitución Política de Colombia de 1991<sup>10</sup>, que menciona los fines del Estado, fomenta los principios y educación solidaria.

---

<sup>9</sup>COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 454 de 1998. Título 1, Artículo 4

<sup>10</sup> Ibíd. Título 1, Artículo 2