

Bogotá, D.C., 5 de junio de 2020

Doctor

JUAN CARLOS PUERTO ACOSTA

Asesor de la Oficina Asesora de Jurídica

juan.puerto@minhacienda.gov.co

Ciudad

Asunto: CITACION PROPOSICIÓN 16 DE 2020

Respetado doctor Puerto:

Acusamos recibo de sus comunicaciones del 3 y 5 de junio de 2020, mediante las cuales fue remitida la pregunta 4 que realiza la Comisión Segunda y Primera de la Cámara de Representantes, respectivamente, con ocasión del asunto anotado.

Como quiera que la pregunta realizada se relaciona con Fogacoop y Fogafin, consideramos necesario acordar entre las dos entidades, el siguiente texto:

Sea lo primero manifestar que tanto Fogafin como Fogacoop, en líneas generales son entidades que, frente al Seguro de Depósitos, garantizan a los depositantes la devolución parcial o total de su dinero en caso de que la entidad inscrita entre en liquidación.

Para el caso de Fogafin, la recuperación total o parcial de los ahorros de los depositantes llega hasta \$50 millones de pesos por persona.

En tanto que Fogacoop, reconoce, para los ahorradores en cooperativas de Ahorro y Crédito, supervisadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, \$12 millones de pesos por persona. Y para los ahorradores de las Cooperativas Financieras, autorizadas y supervisadas por la Superintendencia Financiera de Colombia, un valor máximo de \$20 millones de pesos por persona.

No obstante la diferencia de montos de cobertura del Seguro de Depósitos, se debe tener en cuenta que, frente a los depositantes asegurados, el indicador es de 95,6% para Fogacoop y de 99,4% para Fogafin.



En el caso de Fogacoop, del total de ahorradores, que son 3.505.079, se está atendiendo plenamente a 3.350.855, los cuales prioritariamente son pequeños depositantes y ahorradores. De otra parte, en la actualización de las coberturas que se hizo en 2015, con la asistencia técnica del Banco Mundial, para las cooperativas de ahorro y crédito las coberturas aumentaron en 200% y para las cooperativas financieras en 250%.

Así, se observa que la diferencia entre los valores del Seguro de Depósitos reconocido por Fogacoop y Fogafin, en últimas no son inferiores ni superiores, lo que ocurre es que no son equiparables por varios aspectos.

Entre los aspectos a tener en cuenta, se tiene que las entidades inscritas en Fogafin son instituciones financieras tradicionales, cuyo objetivo es la inversión de capitales con ánimo de lucro. Los propietarios son los accionistas en proporción al capital aportado y los anima obtener dividendos de ese capital invertido.

Mientras que las entidades de economía solidaria ostentan una vocación social que concierne principalmente a los sectores económicos menos favorecidos, pudiendo realizar actividades del sector real, lo cual riñe con el ejercicio exclusivo de la actividad financiera.

En suma, los asociados de una cooperativa buscan revertir los beneficios de la entidad a través de servicios prestados a sus afiliados y, por el contrario, las entidades inscritas en Fogafin buscan lucro y dividendos.

Es más, una de las justificaciones de la Ley 454 de 1998 (por medio de la cual se determinó el marco conceptual que regula la economía solidaria), responde a la evolución del sector solidario que presentaba tasas de crecimiento superiores a las del promedio del sector financiero en aspectos tales como activos, captaciones y patrimonio. Este desempeño generó un aumento de su participación dentro del conjunto de entidades de crédito del país. El crecimiento presentado se explicaba en buena parte por su mayor capacidad para transferir crédito y otros servicios a segmentos desatendidos por la banca tradicional.

La intención del legislador fue darle apoyo estatal al sector cooperativo para ayudarle a superar su condición de debilidad frente a otros sectores y en tal sentido, se acordó que la economía solidaria debía tener un tratamiento especial, diferenciándola de la economía eminentemente especulativa, dada la índole social que ostenta el sector cooperativo, que concierne principalmente a los sectores económicos menos favorecidos.

La crisis que afrontó el sector en el segundo lustro de los años noventa generó inquietudes en torno a la solidez y solvencia de las instituciones y al tipo y calidad de la supervisión que el Estado efectuaba sobre ellas. Por consiguiente, ante el incremento del riesgo que se presentó, fue necesaria la creación de instituciones especializadas cuya gestión se centrara en garantizar el crecimiento sostenido del sector en el futuro y en impedir que eventuales problemas en entidades aisladas afectaran la confianza de los ahorradores en el conjunto del sistema.

En este sentido se hizo necesaria la especialización del organismo de inspección, control y vigilancia, creándose la Superintendencia de la Economía Solidaria como organismo especializado en la supervisión de este tipo de entidades.

Adicionalmente, de acuerdo con los análisis técnicos, económicos y financieros que, conforme al artículo 51 de la Ley 454 de 1998 se desarrollaron en el Ministerio de Hacienda, se determinó la necesidad de crear el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas como una entidad especial e independiente que debía atender particularmente al sector cooperativo.

Si bien Fogacoop se creó a imagen de Fogafin y la función de Seguro de Depósitos es similar, el marco legal que los rige y los objetivos que persiguen son muy diferentes en cada caso.

Dentro del carácter de entidades financieras con ánimo de lucro inscritas en Fogafin, y las entidades solidarias inscritas en Fogacoop, es útil resumir las diferencias que afectan los objetivos en el momento de la intervención por parte del Estado.

Así, se tiene que, en las instituciones financieras tradicionales, el objetivo es la inversión de capitales con el propósito de obtención de un rendimiento (ánimo de lucro), mientras que, en la empresa solidaria cooperativa, el fin que persiguen sus asociados es la satisfacción de sus necesidades a través de los servicios de la cooperativa (créditos educativos, de producción, etc.)

En las entidades del sector financiero la reglamentación apunta a la regulación del interés individual, en la medida en que su objetivo principal es la repartición de dividendos. Por el contrario, en la cooperativa los beneficios se revierten entre los asociados a través de la prestación de servicios, los cuales tienen como finalidad el mejoramiento de vida de los mismos.

Con todo, y dado que el sector cooperativo reúne a un tipo de ahorrador particular, regional, vinculado a una cooperativa con un sentido de pertenencia y no únicamente con

finés mercantiles y generalmente, con bajos recursos, se determinó una cobertura del Seguro de Depósitos diferente a la de Fogafín, dado el promedio de ahorro por ahorrador. En efecto, en el desarrollo de los modelos se consideró su estructura de balance, pues los indicadores de eficiencia varían por la naturaleza de la estructura de propiedad, es decir, por la volatilidad del capital social, el cual posee una dinámica y manejo similar a la de los depósitos de ahorro, en cuanto a flujo de fondos y fuente de apalancamiento de la actividad crediticia.

También se tuvo en cuenta que las operaciones permitidas para las cooperativas son limitadas frente a las que puede desarrollar el sector financiero tradicional, todo lo cual se refleja en la velocidad con que puede atender las fluctuaciones del mercado, tanto en captaciones como en colocaciones.

Como ya se mencionó, es común que en las cooperativas de ahorro y crédito el mayor número de sus asociados sean prestatarios netos, ya que el mayor incentivo para el asociado consiste en los préstamos a los que puede acceder por virtud de asociación. Este hecho incentiva entonces políticas riesgosas de crédito, ya que se tiene en cuenta principalmente no la capacidad de pago y las garantías que respaldan la operación, sino la calidad de asociado.

Por todo lo anterior, las coberturas del 95,6% y 99,4% para Fogacoop y Fogafín, respectivamente, es completamente acorde con el número de ahorradores a cubrir plenamente por cada una de esas entidades, teniendo en cuenta el tamaño de los ahorros en el sector, la prioridad que deben ciertos ahorradores, y que la diferencia corresponde a perfiles de ahorradores con montos muy por encima del promedio, franja que no es pertinente cubrir, para no incurrir en el riesgo moral.

En síntesis, la aparente diferencia entre el monto de cobertura del Seguro de Depósitos de Fogafín y Fogacoop, aun cuando, se reitera, no son equiparables, se explica al decir que realmente los montos de las coberturas son razonables si se tiene en cuenta la población objetivo del Seguro de Depósitos de la industria bancaria y de las cooperativas.

Quedamos a la espera de sus valiosos comentarios.

Cordialmente,



ANDRÉS VALENCIA PINZÓN
Director