



JUZGADO VEINTIDÓS ADMINISTRATIVO DE LA ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.
SECCIÓN SEGUNDA
CARRERA 57 No. 43-91 PISO 5
TELÉFONO 3532666 EXT 73322
Admin22bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá, D.C., veintidós (22) de julio de dos mil veintiséis (2026).

Proceso: A.T. 11001333502220260023000.
Accionante: MACARIO PEREA HURTADO.
Accionado: SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA SOLIDARIA.
Controversia: DERECHO AL DEBIDO PROCESO y OTROS.

OBEDEZCASE Y CÚMPLASE lo dispuesto por Subsección “C” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en proveído del 17 de julio de 2026, por medio del cual declaró la nulidad de lo actuado, a partir del auto admisorio de la tutela, además, ordenó vincular a la Cooperativa de Trabajadores y Pensionados de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -Cooacueducto-, quien debe comunicar a los demás delegados y afiliados de la Cooperativa para que tengan conocimiento del presente trámite constitucional, y en la medida que les asista interés hagan valer sus derechos; en consecuencia, se **ADMITE LA PRESENTE DEMANDA**, a la que se le dará el trámite preferencial que legalmente corresponde, y además, se dispone:

1.-) **VINCULAR** a la COOPERATIVA DE TRABAJADORES Y PENSIONADOS DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ -COOACUEDUCTO-, en calidad de demandada.

2.-) **NOTIFICAR** esta providencia a las partes en litigio. En lo que respecta a la parte accionada, se deberá notificar personalmente al SUPERINDENDENTE DE ECONOMÍA SOLIDARIA y al representante legal de la COOPERATIVA DE TRABAJADORES Y PENSIONADOS DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ -COOACUEDUCTO-, y/o en su defecto a quienes hagan sus veces o estén facultados(as) para recibir notificaciones judiciales, haciéndoles entrega de copia de la demanda y sus anexos vía electrónica.

3.-) **ORDENAR** al representante legal de la COOPERATIVA DE TRABAJADORES Y PENSIONADOS DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ -COOACUEDUCTO-, que de manera inmediata, comunique a sus afiliados y a los delegados de la Asamblea General Ordinaria de Delegados celebrada el 29 de marzo de 2025, la existencia de la presente acción constitucional con la finalidad que realicen los pronunciamientos que consideren necesarios, dentro del término de traslado a los demandados, que es de DOS (2) días. La Cooperativa deberá acreditar la comunicación realizada a los afiliados y delegados dentro del término del traslado para contestar la acción de tutela.

4.-) **CONCEDER** al SUPERINDENDENTE DE ECONOMÍA SOLIDARIA y al representante legal de la COOPERATIVA DE TRABAJADORES Y PENSIONADOS DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ -COOACUEDUCTO-, DOS (2) días contados a partir de la notificación de esta providencia, para que presenten sus consideraciones sobre los hechos y las pretensiones contenidas en la presente acción constitucional, soliciten y aporten las pruebas que tengan en su poder, y en general para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción.

5.-) **NEGAR** la medida provisional rogada por el tutelante, porque de los hechos de la demanda y de las documentales allegadas al expediente no se pueden extraer elementos de juicio suficientes para decretarla, además, el alcance de la misma implicaría fallar anticipadamente y de manera favorable la acción a favor de la parte actora, sacrificando de esa manera el derecho de defensa de la parte pasiva, así como la posibilidad de aportar y/o solicitar pruebas que eventualmente clarifiquen la

postura procesal del extremo pasivo, dentro del presente trámite especial y expedito para resolver de fondo la presente acción de tutela.

6.-) **TENER** como pruebas los documentos aportados con la demanda, a los que en el momento procesal oportuno se les dará el valor suasorio que legalmente corresponda.

7.-) **ORDENAR** a las partes que todos los documentos relativos a la acción de tutela de la referencia (contestación, informe, impugnación y, si fuere el caso, incidente de desacato) sean enviados al correo electrónico del Juzgado: admin22bt@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Elaboró: JC

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUIS OCTAVIO MORA BEJARANO
JUEZ 22

Señor

JUEZ CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

E. S. D.

MACARIO PEREA HURTADO, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.483.506, actuando en nombre propio, de manera respetuosa me permito formular acción de tutela en contra de la Superintendencia de la Economía Solidaria, con el fin de obtener la protección de mis derechos fundamentales al debido proceso administrativo, en sus garantías de defensa y contradicción; y a la participación democrática, de conformidad con los siguientes fundamentos.

I. SÍNTESIS

Sin perjuicio del desarrollo posterior de cada uno de los elementos de la presente acción, sintetizo los fundamentos fácticos y jurídicos de la solicitud de amparo de la siguiente manera:

Fui elegido como delegado a la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO para el periodo estatutario 2025-2027, dentro del proceso de votaciones adelantado por la Cooperativa y cuyos resultados fueron informados mediante el Memorando No. 2025-100-000024-9 del 28 de febrero de 2025, expedido por la Comisión Central de Elección y Escrutinios. En dicho documento se relacionaron los cien asociados de la Cooperativa elegidos como delegados a la Asamblea General de Delegados para el periodo 2025-2027.

La Superintendencia de la Economía Solidaria, mediante el Acto Administrativo No. 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025, consideró ineficaz de pleno derecho la Asamblea General Ordinaria de Delegados de COOACUEDUCTO celebrada el 29 de marzo de 2025, dispuso que sus decisiones no podían materializarse ni ponerse en práctica, y ordenó convocar una nueva elección de delegados y una nueva reunión de Asamblea General. Esa decisión fue confirmada mediante la Resolución No. 2026220001685 del 17 de marzo de 2026 y la Resolución No. R2026110001945 del 27 de marzo de 2026.

Con dicha decisión, la Superintendencia afectó directamente mi elección como delegado, pues dejó sin efectos prácticos el proceso democrático mediante el cual fui escogido para integrar el máximo órgano social de la Cooperativa durante

el periodo 2025-2027, sin haberme comunicado, notificado o vinculado como tercero directamente afectado.

Las Resoluciones No. 2026220001685 del 17 de marzo de 2026 de la Superintendente Delegada para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo y No. R2026110001945 del 27 de marzo de 2026 de la Superintendente de la Economía Solidaria, confirmaron esa decisión, a pesar de que la Superintendencia de la Economía Solidaria no tiene facultad alguna para constatar, reconocer o declarar la ineficacia de las decisiones de la Asamblea General de una cooperativa.

Procedencia:

La tutela procede como amparo definitivo porque:

- (i) La Superintendencia adoptó una decisión que privó de eficacia mi elección sin vincularme como tercero directamente afectado (artículos 29 de la Constitución Política y 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), pese a estar plenamente identificado en el Acta No. 119 de la reunión de la Asamblea General de COOACUEDUCTO como delegado y los soportes del proceso de elección de los delegados, incluido el Memorando No. 2025-100-000024-9 del 28 de febrero de 2025, expedido por la Comisión Central de Elección y Escrutinios.
- (ii) La decisión administrativa reconoció presupuestos de ineficacia de pleno derecho con efectos definitivos sobre la elección de los delegados a la Asamblea General y sobre las decisiones del máximo órgano social, función reservada al juez por los artículos 45 de la Ley 79 de 1988, y 382 del Código General del Proceso.
- (iii) El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es materialmente idóneo: la mora judicial estructural (reconocida por la Corte Constitucional como hecho notorio) consumirá el periodo estatutario 2025-2027 antes de cualquier sentencia contencioso-administrativa, haciendo ilusorio el restablecimiento del derecho e inocua la realización de un nuevo proceso electoral para elegir a los delegados a la Asamblea General. Incluso, por cuenta de las decisiones administrativas de la Superintendencia, ya ha transcurrido más de un año (mitad del período) desde mi elección.

- (iv) La suspensión provisional de las órdenes administrativas impartidas por la Superintendencia a COOACUEDUCTO (no materializar las decisiones de la Asamblea General, convocar a nuevas elecciones de delegados a la Asamblea General y la realización de una nueva reunión de la Asamblea General) no ampara mis derechos.

II. PARTES

1. Accionante

MACARIO PEREA HURTADO, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.483.506 expedida en Buenaventura, domiciliado en TV 85 G No 24 C 59 IN 16 de Bogotá, actuando en nombre propio.

2. Accionada

Superintendencia de la Economía Solidaria, entidad pública del orden nacional, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, representada por la Dra. María José Navarro Muñoz, en su calidad de Superintendente.

III. DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS

Como se sustentará en los apartados siguientes, la Superintendencia de la Economía Solidaria vulneró de manera directa mis derechos fundamentales al debido proceso administrativo, en sus garantías de defensa, contradicción y prueba; al debido proceso por falta de competencia de la autoridad que profirió la decisión; y a la participación democrática en el ámbito cooperativo, con ocasión del control de cumplimiento normativo identificado con el radicado 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025, adelantado respecto de la reunión ordinaria de la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO, celebrada el 29 de marzo de 2025 y en el cual se desconoce el proceso de elecciones mediante el cual fui elegido como delegado a la Asamblea General de la cooperativa y se ordena realizar una nueva elección.

En dicha actuación, la Superintendencia consideró ineficaz de pleno derecho la referida reunión, dispuso que las decisiones allí adoptadas no podían materializarse ni ponerse en práctica, y ordenó adelantar una nueva elección de delegados y convocar una nueva Asamblea General. Con ello afectó directamente la eficacia de mi elección como delegado para el periodo 2025-2027, sin haberme comunicado, notificado o

vinculado previamente como tercero directamente afectado, pese a que mi nombre constaba en los resultados del proceso de votación de delegados. Los fundamentos de la vulneración de los derechos fundamentales mencionados son los siguientes:

1. Derecho fundamental al debido proceso administrativo, en sus garantías de defensa, contradicción y prueba

En el presente caso, la vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo se configura porque la Superintendencia de la Economía Solidaria adelantó una actuación administrativa que produjo efectos directos sobre mi situación jurídica como delegado electo a la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO para el periodo 2025-2027, sin haberme vinculado formalmente al trámite.

La decisión administrativa no solo se refirió a la Asamblea celebrada el 29 de marzo de 2025, sino que **ordenó repetir el proceso de elección de delegados**, con lo cual desconoció los efectos del proceso electoral en el que resulté elegido, de conformidad con la Ley 79 de 1988 y el estatuto de la cooperativa. A pesar de ello, no fui comunicado, notificado ni vinculado como tercero directamente afectado; tampoco tuve acceso oportuno al expediente, ni pude aportar pruebas, controvertir las existentes, presentar argumentos o ejercer defensa frente a una decisión que afectó directamente mi representación democrática dentro de la Cooperativa.

El fundamento constitucional y legal de esta vulneración se encuentra en el artículo 29 de la Constitución Política, que extiende el debido proceso a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y en el artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que ordena comunicar la actuación administrativa a terceros determinados que puedan resultar directamente afectados por la decisión. En mi caso, la Superintendencia podía identificarme plenamente como delegado electo, pues mi elección constaba en los documentos oficiales del proceso electoral interno que reposaban en el expediente de la actuación administrativa, incluida el acta de la reunión de asamblea; por tanto, no podía adoptar una decisión que desconociera esa elección sin permitirme intervenir.

2. Derecho fundamental al debido proceso por falta de competencia de la autoridad que profirió la decisión

También se vulneró mi derecho fundamental al debido proceso, en su garantía de autoridad competente, porque la Superintendencia de la Economía Solidaria no se limitó a ejercer funciones de inspección, vigilancia y control, sino que, en la práctica, privó de efectos el proceso democrático de elección de delegados y ordenó realizar una nueva elección.

Dicha actuación excedió el marco de sus competencias administrativas, pues la declaratoria, reconocimiento, constatación o imposición de efectos equivalentes a la ineficacia de decisiones adoptadas dentro de una persona jurídica de derecho privado corresponde al juez competente, salvo atribución jurisdiccional expresa. En este caso, la Superintendencia produjo una consecuencia definitiva sobre mi elección como delegado, sin que mediara decisión judicial y sin que yo hubiera sido vinculado y oído dentro del procedimiento administrativo.

Esta vulneración se funda en los artículos 29 y 121 de la Constitución Política. El primero exige que toda actuación se adelante ante autoridad competente y con observancia de las formas propias del procedimiento; el segundo dispone que ninguna autoridad del Estado puede ejercer funciones distintas de las atribuidas por la Constitución y la ley. Por tanto, cuando una autoridad administrativa adopta una decisión que excede sus competencias y afecta directamente una situación jurídica individual, se configura una vulneración del debido proceso por falta de competencia.

3. Derecho fundamental de participación democrática y asociación cooperativa

La vulneración de este derecho se configura porque la decisión administrativa cuestionada no afectó una expectativa abstracta, sino el ejercicio efectivo de mi representación como delegado electo dentro de la estructura democrática de COOACUEDUCTO. En una cooperativa, la Asamblea General es el máximo órgano de administración, y cuando esta se integra por delegados, ellos actúan como representantes democráticamente elegidos por los asociados hábiles.

De conformidad con el artículo 29 de la Ley 79 de 1988, la Asamblea General puede estar constituida por la reunión de asociados hábiles o por los delegados elegidos por estos, y los estatutos pueden sustituir la Asamblea General de Asociados por una Asamblea General de Delegados cuando existan razones que lo justifiquen, como expresamente está consagrado en los artículos 47 y 51 del estatuto de COOACUEDUCTO. En ese contexto, la elección de delegados no es un trámite meramente operativo, sino una manifestación directa de la participación democrática

cooperativa, pues a través de ellos los asociados ejercen su derecho a intervenir en el máximo órgano social.

Por ello, al ordenar una nueva elección de delegados sin haberme vinculado al trámite administrativo, la Superintendencia afectó directamente mi derecho a ejercer la representación que me fue conferida por los asociados hábiles para el periodo 2025-2027. En la práctica, la decisión desconoce la elección ya realizada y me impone la carga de someterme nuevamente a un proceso electoral para intentar obtener la misma representación que ya me fue otorgada.

El fundamento constitucional de esta vulneración se encuentra en los artículos 38 y 40 de la Constitución Política, que garantizan el derecho de libre asociación y el derecho de participación democrática. En el caso de las cooperativas, estos derechos adquieren una dimensión asociativa interna, en la medida en que los asociados participan en la conformación de sus órganos sociales y en la adopción de decisiones colectivas a través de los mecanismos previstos en la ley y en el estatuto.

IV. HECHOS

1. La Cooperativa de Trabajadores y Pensionados de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – COOACUEDUCTO, es una cooperativa multiactiva con sección de ahorro y crédito, sometida a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de la Economía Solidaria.
2. El artículo 29 de la Ley 79 de 1988 autoriza que los estatutos de una cooperativa establezcan que la Asamblea General de Asociados sea sustituida por una Asamblea General de Delegados. La misma norma dispone que, en estos eventos, los delegados serán elegidos en el número y para el periodo previsto en los estatutos.
3. Los delegados electos ostentan una representación democrática dentro del máximo órgano social de la cooperativa, y su elección genera una situación jurídica particular que no puede ser desconocida mediante una actuación administrativa en la que no haya sido vinculado como tercero directamente afectado.

Su rol consiste en ejercer la representación democrática interna de los asociados en la Asamblea General de Delegados, deliberar y decidir sobre los asuntos sometidos a dicho órgano, según sus competencias.

4. El artículo 50 del Estatuto de COOACUEDUCTO establece que, cuando el número de asociados sea superior a mil o estos se encuentren domiciliados en diferentes municipios, la Asamblea General de Asociados se sustituirá por la Asamblea General de Delegados. Esta regulación se complementa con el artículo 51 del Estatuto, que consagra los requisitos para ser elegido y ejercer como delegado.
5. Como consecuencia de ello, los asociados hábiles de COOACUEDUCTO elegimos delegados a la Asamblea General, para que nos representen en el máximo órgano social, bajo el procedimiento y condiciones previstas en los estatutos y en los reglamentos del Consejo de Administración.

En consecuencia, los delegados no somos simples asistentes ocasionales, sino representantes democráticamente elegidos por los asociados hábiles para integrar el máximo órgano social de la Cooperativa. Nuestra función consiste en participar, deliberar y decidir en la Asamblea General de Delegados sobre los asuntos esenciales de la entidad, incluidos los informes de gestión, estados financieros, reformas estatutarias, elección de órganos sociales y demás asuntos propios del máximo órgano cooperativo.

6. El 17 de enero de 2025, el Consejo de Administración de COOACUEDUCTO celebró reunión extraordinaria, según Acta No. 2953, en la cual, entre otros asuntos, aprobó la Resolución No. 828 del 17 de enero de 2025, “por medio de la cual se reglamenta el proceso de habilidades de los asociados y elección de los delegados a participar en la Reunión de Asamblea General Ordinaria Presencial de Delegados año 2025”.
7. Mediante la Resolución No. 828 del 17 de enero de 2025, se reglamentó el proceso de verificación de habilidades de los asociados y elección de delegados para el periodo 2025-2027. Dicha resolución estableció, entre otros aspectos, la inscripción de aspirantes, el sistema de votación, la designación del número de delegados, el periodo de dos años de los elegidos (2025 – 2027) y su convocatoria a la Asamblea General Ordinaria Presencial de Delegados del 29 de marzo de 2025, con derecho a participar con voz y voto.

8. Mediante Memorando No. 2025-100-000024-9 del 28 de febrero de 2025, la Comisión Central de Elecciones y Escrutinios informó a la Gerencia General de COOACUEDUCTO los resultados del proceso de votaciones de elección de delegados 2025-2027, relacionando los aspirantes elegidos como delegados.
9. En dicho proceso resulté elegido como delegado a la Asamblea General de COOACUEDUCTO para el periodo 2025-2027.
10. De conformidad con el artículo 47 del Estatuto de COOACUEDUCTO, la Asamblea General está integrada por la reunión de los delegados elegidos directamente por los asociados hábiles para periodos de dos (2) años. A su vez, el artículo 144 establece que, para lo relacionado con la elección de órganos de administración, control y vigilancia, el periodo anual corresponde al tiempo transcurrido entre dos Asambleas Generales Ordinarias, sin que pueda aplicarse el año calendario de doce meses.

En consecuencia, el periodo de los delegados elegidos para 2025-2027 debe entenderse vinculado al ciclo democrático interno comprendido entre la Asamblea General Ordinaria de 2025 y la que corresponda en el año 2027.

11. En virtud de mi elección, adquirí una situación jurídica particular y concreta como delegado electo, con derecho a integrar la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO durante el periodo estatutario correspondiente con base en lo expresado en el numeral anterior.
12. El 29 de marzo de 2025 se llevó a cabo la reunión ordinaria de la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO, en la cual participé y fueron adoptadas decisiones relacionadas con el funcionamiento y dirección de la Cooperativa, conforme el orden del día propuesto en la convocatoria.
13. La Superintendencia de la Economía Solidaria adelantó una actuación administrativa respecto de COOACUEDUCTO, en virtud de la cual realizó "Control de cumplimiento normativo oficioso de reunión ordinaria de la Asamblea General de Delegados" de la entidad, celebrada el 29 de marzo de 2025.

14. Dentro de la actuación administrativa mencionada en el hecho anterior, mediante Auto No. 001 del 3 de julio de 2025 (radicado 20252000153411), la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo decretó como prueba de oficio la “Aplicación de la Encuesta No. 001”, elaborada por la propia Delegatura mediante el aplicativo Google Forms, con el propósito de “verificar la efectiva participación de los asociados en el proceso de elección de delegados”. La encuesta se incorporó al expediente con fundamento en el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, con remisión expresa al régimen probatorio del Código General del Proceso (artículos 164 a 277).

El propio Auto No. 001 de 2025 ordenó a la representante legal de COOACUEDUCTO socializar el enlace y el código QR de la encuesta (<https://forms.gle/3j34jn18TuZjYXjUA>) por correos electrónicos, grupos de WhatsApp, página web institucional, redes sociales y carteleras físicas de las sedes de la Cooperativa, durante quince (15) días hábiles. La encuesta se diligenció mediante un formulario abierto al público a través de un código QR; las respuestas se registraron en el correo institucional atencionalciudadano@supersolidaria.gov.co.

No se designó perito que la elaborara o validara metodológicamente la encuesta, que garantizara que no se permitiera participar más de una vez, que quienes la diligenciaran fueran realmente asociados a la cooperativa, ni se permitió identificar con total claridad quiénes la respondieron ni las razones de su dicho.

15. Según el propio Acto Administrativo No. 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025, participaron en la encuesta quinientos cincuenta y cuatro (554) personas, sin acreditación individual de su condición de asociadas.

De ellas, según se indica en dicho documento, ciento diecisiete (117) (equivalentes al 21,2 % de los respondientes y a aproximadamente el 2,5 % de los 4.541 asociados hábiles) reportaron alguna inconsistencia en el proceso electoral de delegados, pero no se constató, de ninguna forma en la actuación administrativa, no solo si tales personas tenían la condición de asociados hábiles a la Cooperativa (y por ende podían votar) sino si efectivamente pudieron ejercer su derecho al voto, a pesar de las supuestas inconsistencias indicadas al responder la encuesta.

16. La Superintendencia utilizó este resultado como elemento central para concluir que el proceso de elección de delegados “no se ajustó plenamente al marco normativo y estatutario vigente”, y, con base en ello, para considerar ineficaz de pleno derecho la Asamblea General de Delegados del 29 de marzo de 2025.
17. Como consecuencia de dicha actuación, la Superintendencia de la Economía Solidaria profirió el acto administrativo identificado con número de radicado 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025, suscrito por Beatriz Leonela Lizcano Castro, en calidad de Superintendente Delegada de la Delegatura para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo, mediante el cual impartió órdenes administrativas relacionadas con la validez, eficacia y efectos de la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO celebrada el 29 de marzo de 2025.
18. En el acto administrativo identificado en el numeral anterior, la Superintendencia de la Economía Solidaria consideró que la reunión ordinaria de la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO, celebrada el 29 de marzo de 2025, era “ineficaz de pleno derecho” y señaló expresamente que las decisiones aprobadas en dicha asamblea “no podrán materializarse o ponerse en práctica”.

En tal decisión, la Superintendencia de la Economía Solidaria no indicó ni refirió norma alguna en la que se disponga la consecuencia jurídica de ineficacia de la Asamblea General, ante los supuestos de hecho allí planteados.

19. Con fundamento en dicha declaratoria de ineficacia, la Superintendencia ordenó la realización de nuevas elecciones de delegados a la Asamblea General y la convocatoria para la realización de una nueva reunión de la Asamblea General, lo cual produjo el efecto práctico de privar de eficacia las decisiones adoptadas en la Asamblea del 29 de marzo de 2025 y el proceso de elección de delegados a la Asamblea General, incluida mi elección como delegado a la Asamblea General de COOACUEDUCTO para el periodo 2025-2027.
20. La decisión que privó de efectos prácticos el proceso de elección de delegados no provino de una autoridad judicial competente, sino de una autoridad administrativa de inspección, vigilancia y control. En consecuencia, la eficacia de mi elección fue afectada sin que mediara proceso judicial de impugnación de decisiones sociales o de reconocimiento de los presupuestos de ineficacia,

y sin que yo hubiera sido vinculado a la actuación administrativa como parte o tercero directamente afectado.

21. Como consecuencia de las órdenes impartidas en el acto administrativo antes indicado, al ordenar una nueva elección, el proceso de elección de los delegados elegidos para el periodo 2025 - 2027, quedó privada de efectos prácticos y jurídicos.

Así las cosas, todos los asociados que fuimos válidamente elegidos como delegados a la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO, quedamos impedidos para ejercer efectivamente tales cargos, a partir de la firmeza y ejecutoria de la mencionada decisión administrativa.

22. La actuación administrativa adelantada por la Superintendencia de la Economía Solidaria se surtió únicamente frente a COOACUEDUCTO, a través de su representante legal.

En efecto, los actos administrativos, tanto de trámite como definitivos, fueron notificados a la representante legal de la Cooperativa, única y exclusivamente.

23. COOACUEDUCTO, por intermedio de su representante legal, interpuso recurso de reposición y, en subsidio, de apelación, mediante escrito radicado bajo el No. 20254400363922 del 2 de diciembre de 2025. El recurso de reposición fue resuelto mediante la Resolución No. 2026220001685 del 17 de marzo de 2026, que confirmó la decisión inicial y se concedió el recurso de apelación; este último fue decidido mediante la Resolución No. R2026110001945 del 27 de marzo de 2026, igualmente, confirmando las órdenes administrativas impartidas y sin siquiera considerar razones o argumentos para no permitirnos la participación en la actuación administrativa.

24. Las fechas indicadas en los hechos anteriores dan cuenta no solo que transcurrieron casi ocho meses entre la reunión de la Asamblea General y las órdenes administrativas, sino que la Superintendencia de la Economía Solidaria se tardó, además, casi cuatro meses para resolver los recursos interpuestos por COOACUEDUCTO, un término que excede el previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Con ello se reafirma la violación de mis derechos fundamentales, máxime si por conductas de la autoridad administrativa ya transcurrió más de la mitad del período estatutario para el que fui elegido como delegado de la Asamblea General de Delegados de la cooperativa.

25. No obstante haber sido elegido válidamente como delegado de la Asamblea General de Delegados de la cooperativa y pese a que la orden de realizar un nuevo proceso electoral compromete de manera directa mi elección y el ejercicio del cargo para el cual fui designado, la Superintendencia de la Economía Solidaria no me comunicó, notificó, ni mucho menos vinculó como tercero directamente afectado en ninguna de las etapas del procedimiento administrativo adelantado por la entidad accionada.
26. Como consecuencia del hecho anterior, no tuve acceso oportuno al expediente, ni pude aportar pruebas, controvertir las allegadas, presentar argumentos, solicitar saneamientos o ejercer defensa dentro del procedimiento administrativo, a pesar de que la decisión administrativa privó e impidió los efectos jurídicos de mi elección y el derecho a ejercer efectivamente el cargo para el cual fui designado.
27. La acción de nulidad y restablecimiento del derecho no resulta idónea ni eficaz para proteger oportunamente los derechos fundamentales vulnerados, pues el cargo para el cual fui elegido corresponde al periodo 2025-2027. En consecuencia, una eventual sentencia contencioso-administrativa podría proferirse cuando dicho periodo ya se encuentre vencido o sustancialmente consumido, haciendo ilusorio el restablecimiento material de mi derecho y privando la posibilidad real de ejercer el cargo para el cual fui elegido. Esta circunstancia resulta fácticamente idéntica a la presentada en el caso que resolvió la Corte Constitucional a través de la sentencia **T-552 de 2012**.

De hecho, a la fecha, la actuación administrativa objeto de esta acción de tutela, incluida la resolución de los recursos interpuestos por COOACUEDUCTO, se ha tomado ya más de la mitad del período antes indicado.

V. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. **Legitimación por activa**

La legitimación por activa se fundamenta en que soy el titular directo de los derechos fundamentales cuya protección se solicita mediante esta acción de tutela, por cuanto la Superintendencia de la Economía Solidaria expidió las decisiones administrativas de las cuales se desprende la vulneración alegada. En particular, profirió el Acto Administrativo No. 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025, confirmado mediante la Resolución No. 2026220001685 del 17 de marzo de 2026 y la Resolución No. R2026110001945 del 27 de marzo de 2026, actuaciones que afectaron directamente mi elección y el ejercicio como delegado a la Asamblea General de la cooperativa.

Por ello, acudo al juez constitucional en los términos del Decreto 2591 de 1991, como persona directamente afectada por la acción y omisión de una autoridad pública.

2. Legitimación por pasiva

La acción se dirige contra la Superintendencia de la Economía Solidaria, por ser la autoridad administrativa que adelantó el control de cumplimiento normativo respecto de la Asamblea General Ordinaria de Delegados de COOACUEDUCTO celebrada el 29 de marzo de 2025, y expidió las decisiones administrativas de las cuales se desprende la vulneración de los derechos fundamentales invocados. En particular, profirió el Acto Administrativo No. 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025, confirmado mediante la Resolución No. 2026220001685 del 17 de marzo de 2026 y la Resolución No. R2026110001945 del 27 de marzo de 2026.

3. Inmediatez

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela debe presentarse dentro de un término razonable, contado a partir del momento en que el accionante tuvo conocimiento de la vulneración alegada.

La presente acción de tutela fue interpuesta dentro de dicho término razonable, toda vez que la decisión definitiva que agotó la actuación administrativa, es decir, la Resolución No. R2026110001945, fue proferida el 27 de marzo de 2026.

Como lo manifesté previamente, dichas resoluciones no me fueron notificadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

4. Subsidiariedad

4.1. Síntesis

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es idóneo ni eficaz en el caso concreto, por cuatro razones acumulativas:

(i) La duración material del proceso contencioso, agravada por la mora judicial estructural reconocida por la Corte Constitucional como hecho notorio, consumirá el periodo estatutario 2025-2027 antes de cualquier sentencia.

En este caso, la demora no solo afecta la oportunidad del remedio; **extingue el contenido mismo de mis derechos fundamentales.**

(ii) La naturaleza del reproche es estrictamente constitucional (falta de vinculación de un tercero determinado, defecto orgánico, violación al derecho a la participación democrática), y corresponde al juez constitucional, no al de legalidad ordinaria.

(iii) El escenario es estructuralmente idéntico al resuelto por la Corte Constitucional en la Sentencia **T-552 de 2012**, donde se concedió amparo definitivo por la duración del periodo y la falta de idoneidad temporal del medio ordinario. La tutela procede, por tanto, como mecanismo definitivo.

(iv) Aun en el evento en que en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho se decretara la suspensión provisional de las órdenes administrativas, dicha medida no garantizaría integralmente la protección de mis derechos fundamentales.

4.2. Desarrollo

Aunque formalmente podría existir el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dicho mecanismo no resulta idóneo ni eficaz en el caso concreto.

La Corte Constitucional ha reiterado que la tutela conserva un carácter residual y subsidiario; sin embargo, también ha precisado que dicha subsidiariedad no puede analizarse de manera puramente formal. En efecto, la sentencia **SU-772 de 2014** señaló que:

“(...) la Corte ha identificado dos eventos en los que, reconociendo la existencia de otro medio de defensa judicial, es procedente la acción de tutela. Uno de ellos ocurre

cuando se determina que el medio o recurso existente carece de eficacia e idoneidad y, el otro, cuando la tutela se instaura como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable de naturaleza iusfundamental.”

En igual sentido, la sentencia **T-198 de 2024** reiteró que la tutela procede:

“De existir otros mecanismos judiciales, la Corte ha resaltado que existen “dos excepciones [que] justifican la procedibilidad de la tutela”, a saber: (i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo ni eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado y (ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio”.

El medio contencioso no resulta materialmente eficaz, pues una eventual sentencia podría proferirse cuando el periodo 2025-2027 para el que fui elegido **ya se encuentre vencido o sustancialmente consumido**, haciendo apenas formal el restablecimiento del derecho e impidiendo el ejercicio real y oportuno del cargo. Esta situación se agrava por la mora judicial estructural, que la Corte Constitucional ha reconocido como un fenómeno que afecta el acceso efectivo a la administración de justicia.

En la sentencia **T-052 de 2018**, la Corte definió dicha mora como *“un fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia, y que se presenta como resultado de acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra la solución de los procesos.”*

La mora judicial en Colombia no requiere prueba específica en el caso concreto, porque ha sido reconocida por la Corte Constitucional como hecho notorio a lo largo de jurisprudencia constitucional consolidada, pues como se citó en el párrafo anterior, además de notorio, es un problema de carácter estructural de la Administración de Justicia.

Así, por ejemplo, en la sentencia **T-309 de 2023**, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, la Corte Constitucional indicó de forma categórica:

“Asimismo, este Tribunal ha reconocido la realidad del país en materia de congestión del sistema judicial y el exceso de las cargas laborales, y ha decantado que, en la

mayoría de los casos, el represamiento de procesos “no permite a los funcionarios cumplir con los plazos legalmente establecidos”.

De esta forma, el criterio temporal del medio ordinario de protección de los derechos no solo resulta relevante sino crítico en este caso. Sobre este aspecto, la Corte Constitucional, en sentencia **T-468 de 1999**, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, señaló con total claridad:

*“No es suficiente, para excluir la tutela, la mera existencia formal de otro procedimiento o trámite de carácter judicial. Para que ello ocurra es indispensable que ese mecanismo sea idóneo y eficaz, con miras a lograr la finalidad específica de brindar inmediata y plena protección a los derechos fundamentales, de modo que su utilización asegure los efectos que se lograrían con la acción de tutela. **No podría oponerse un medio judicial que colocara al afectado en la situación de tener que esperar por varios años mientras sus derechos fundamentales están siendo violados.**”* (negritas propias)

El mismo criterio anterior fue reiterado en varias providencias posteriores de la Corte Constitucional, entre ellas las sentencias **T-569 de 2011** y **T-475 de 2016**.

La naturaleza constitucional del reproche refuerza la conclusión anterior. La controversia central no consiste en debatir la legalidad abstracta de las consideraciones ni de las órdenes de la Superintendencia, sino en determinar si la entidad accionada vulneró garantías constitucionales del debido proceso administrativo (al no vincularme como tercero directamente afectado a la actuación administrativa), del debido proceso por autoridad competente (al reconocer presupuestos de ineficacia de pleno derecho con efectos definitivos en sede administrativa, por aspectos distintos de la convocatoria o el quórum de la Asamblea General), y del derecho de participación democrática en una entidad cooperativa. Estos asuntos pertenecen, por su contenido y por su intensidad iusfundamental, al juez constitucional.

Aplicado al caso concreto, el periodo estatutario para el que fui elegido (2025-2027) cuenta desde la Asamblea General Ordinaria del 29 de marzo de 2025 hasta la Asamblea General Ordinaria de 2027, conforme al artículo 144 del Estatuto de COOACUEDUCTO, que precisa que el periodo anual corresponde al tiempo transcurrido entre dos Asambleas Generales Ordinarias (es un ciclo democrático interno, no un año calendario). Una sentencia de nulidad y restablecimiento del

derecho, ante la jurisdicción contencioso administrativa, llegará razonablemente después de que el periodo se haya extinguido, haciendo apenas formal el eventual restablecimiento, máxime cuando a la fecha (por circunstancias completamente ajenas a este accionante) ya ha transcurrido más de un año de dicho período.

Finalmente, el caso bajo examen presenta identidad estructural con el resuelto por la Corte Constitucional en la sentencia **T-552 de 2012**, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En aquel asunto, un afiliado elegido democráticamente como representante en la Junta Directiva de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía (entidad sometida a la vigilancia de la Superintendencia Financiera y que, como COOACUEDUCTO, ejerce la actividad financiera) vio negada su posesión por dicha autoridad, lo que tornó nugatorio el ejercicio del cargo para el cual había sido elegido.

La Corte, apartándose de la regla general según la cual la tutela contra actos administrativos solo procede como mecanismo transitorio, concedió el amparo como definitivo. Una de las razones determinantes (y trasladable al presente asunto) fue temporal: ***“Adicionalmente, teniendo en cuenta que el periodo para el cual fue elegido el accionante es solo de dos años, sin duda alguna la jurisdicción ordinaria no es idónea para la protección de sus derechos”***. (negrillas propias)

Por consiguiente, solicito que la presente acción de tutela sea concedida como mecanismo definitivo, por la falta de idoneidad material del medio judicial ordinario frente a las circunstancias concretas del caso.

V. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

En el presente capítulo se desarrollarán los fundamentos constitucionales y jurisprudenciales que sustentan la vulneración de los derechos fundamentales invocados en esta acción de tutela.

1. Violación al derecho fundamental al debido proceso administrativo en sus garantías de defensa y contradicción

1.1. Síntesis

La Superintendencia de la Economía Solidaria adelantó una actuación administrativa que tuvo efectos directos, ciertos y actuales sobre mi situación jurídica como asociado

elegido como delegado a la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO para el periodo 2025-2027.

Mi condición de delegado constaba, entre otros, en el Acta No. 119 de la Asamblea General de COOACUEDUCTO, en el Memorando No. 2025-100-000024-9 del 28 de febrero de 2025, expedido por la Comisión Central de Elecciones y Escrutinios de la Cooperativa, documentos que la propia Superintendencia tuvo en sus manos. Era, por tanto, un tercero determinado y plenamente identificable, frente a quien el artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo imponía un deber expreso (no facultativo) de vinculación.

La intervención de la Cooperativa en la actuación no sustituye mi derecho individual de defensa, toda vez que la persona jurídica tiene un interés institucional propio, mientras que el elegido tiene un interés jurídico autónomo en defender la validez de su elección y la posibilidad de ejercer el cargo. La omisión de mi vinculación no es un defecto formal sino una vulneración sustancial del debido proceso administrativo.

1.2. Desarrollo

En el presente caso, se vulneró de manera grave mi derecho fundamental al debido proceso administrativo, previsto en el artículo 29 de la Constitución Política, porque la Superintendencia de la Economía Solidaria adelantó una actuación administrativa que produjo efectos directos sobre mi situación jurídica, sin comunicarme, notificarme o vincularme como tercero directamente afectado.

En efecto, mediante el Acto Administrativo No. 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025, la Superintendencia consideró ineficaz la reunión de la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO celebrada el 29 de marzo de 2025 y ordenó la realización de una nueva elección de delegados designados para el periodo 2025 - 2027, decisión que fue confirmada mediante la Resolución No. 2026220001685 del 17 de marzo de 2026 y la Resolución No. R2026110001945 del 27 de marzo de 2026.

Dichas decisiones afectaron directamente mi elección como delegado, sin que se me hubiera puesto en conocimiento ni permitido intervenir, conocer el expediente, aportar pruebas, controvertir las existentes o ejercer defensa.

La vulneración se concreta, además, en el desconocimiento del artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que obliga a la

autoridad administrativa a comunicar la actuación a terceros determinados que puedan resultar directamente afectados por la decisión, para que puedan constituirse como parte y hacer valer sus derechos. En mi caso, mi condición delegado constaba en el Acta No. 119 de la sesión de la Asamblea General del 29 de marzo de 2025 y en el Memorando No. 2025-100-000024-9 del 28 de febrero de 2025, expedido por la Comisión Central de Elección y Escrutinios de COOACUEDUCTO, así como en los demás documentos soporte del proceso de elección previamente referenciados, por lo que la Superintendencia podía identificarme plenamente como sujeto afectado por cualquier decisión que privara de eficacia el proceso de elección de delegados para el periodo 2025-2027. No se trataba de un tercero eventual o indeterminado, sino de una persona con un interés jurídico propio, concreto y autónomo en defender la validez y eficacia de su elección.

Sobre este deber, la Corte Constitucional, en sentencia **C-341 de 2014**, M.P. Mauricio González Cuervo, al estudiar la constitucionalidad del artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sostuvo:

“El deber consagrado en la disposición acusada, más que atentar contra los derechos a la defensa y contradicción de los terceros, se constituye en un medio para contribuir a su realización, pues permite a través de mecanismos razonables y eficaces, poner en conocimiento de tales sujetos, la existencia de la actuación administrativa, sin dilaciones injustificadas y con antelación a la emisión del acto administrativo que los pueda afectar, permitiendo que puedan comparecer a ella para constituirse en parte y hacer valer sus derechos.”

Este criterio resulta plenamente aplicable al caso concreto. La sola intervención de COOACUEDUCTO dentro de la actuación administrativa no sustituía mi derecho individual de defensa. La Cooperativa podía tener una posición institucional frente al trámite, pero yo tenía un interés directo y personal en controvertir los fundamentos de la declaratoria o reconocimiento de ineficacia, en cuanto dicha decisión impedía materializar mi elección y ejercer el cargo para el cual fui designado.

Adicionalmente a lo anterior, debe tenerse en cuenta que la propia doctrina administrativa de **la Superintendencia de la Economía Solidaria ha reconocido que la condición de delegado electo goza de una protección específica dentro del régimen democrático cooperativo**. En efecto, en el Concepto SES-OJ-0764/2000 del 3 de agosto de 2000, la entidad sostuvo que, una vez los asociados hábiles han elegido sus delegados para el periodo previsto estatutariamente, **“a estos no se les puede**

quitar su investidura sino por las causales que están expresamente consagradas en el estatuto de la entidad, observando el procedimiento dispuesto en el mismo para el efecto y preservando, en todo caso, el derecho de defensa". En el mismo concepto, la Superintendencia precisó que corresponde a los delegados representar a los asociados que los eligieron y adoptar las decisiones más convenientes para la cooperativa, y advirtió que la valoración de decisiones internas presuntamente viciadas corresponde a los jueces competentes mediante la impugnación prevista en el artículo 45 de la Ley 79 de 1988.

Esta doctrina resulta especialmente relevante para el presente caso, porque demuestra que incluso la propia Superintendencia ha reconocido que la investidura de delegado no puede ser desconocida de manera automática, informal o administrativa, sino únicamente bajo causales estatutarias, mediante el procedimiento correspondiente **y con plena garantía del derecho de defensa**.

Sin embargo, en la actuación cuestionada, la Superintendencia desconoció ese estándar que ella misma ha sostenido: ordenó realizar una nueva elección de delegados y, con ello, privó de efectos mi elección para el periodo 2025-2027, sin vincularme al trámite, sin permitirme defender mi investidura y sin adelantar un procedimiento individual en el que se verificara causal estatutaria alguna para despojarme de la representación conferida por los asociados hábiles.

2. Violación al derecho fundamental al debido proceso por falta de competencia de la autoridad que profirió la decisión (defecto orgánico)

2.1 Síntesis

La legislación cooperativa no establece la ineficacia como sanción respecto de actos o decisiones de la Asamblea General. Por el contrario, en forma expresa el artículo 45 de la Ley 79 de 1988 determina que cuando las decisiones de la Asamblea General de una cooperativa no se ajusten a la ley o a los estatutos, o excedan los límites del acuerdo cooperativo, procederá su impugnación ante los jueces civiles. Por lo tanto, no es procedente acudir a la regulación del Código de Comercio, al no existir un vacío en la legislación cooperativa, tal como lo dispone el artículo 158 de la Ley 79 de 1988.

Sin perjuicio de lo anterior, si se aceptara (**solo en gracia de discusión**) la posibilidad de aplicar la sanción de ineficacia prevista en la regulación de las sociedades comerciales (artículo 190 del Código de Comercio) a las cooperativas, tendríamos que:

- (i) Respecto de una posible ineficacia de las decisiones de la Asamblea General de una cooperativa, **no existe** norma alguna que faculte a la Superintendencia de la Economía Solidaria para constatar, reconocer, advertir, declarar o figura similar o con las mismas consecuencias.

Para otras superintendencias, dicha facultad está reconocida en forma expresa en la ley, pero no para la Superintendencia de la Economía Solidaria. En ese sentido, el artículo 121 de la Constitución Política es contundente: **“Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.”**

- (ii) En el acto administrativo en el que se imparten órdenes administrativas a COOACUEDUCTO y se señala que las decisiones aprobadas por la Asamblea General no podrán materializarse o ponerse en práctica y que se deberán realizar nuevamente la elección de delegados (radicado 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025), **la Superintendencia no citó ni se fundamentó en norma alguna que fuera supuestamente transgredida por la Cooperativa y diera lugar a la ineficacia.** Esta circunstancia, por sí sola, es violatoria del derecho de defensa.
- (iii) Solo hasta que la Superintendencia resolvió el recurso de reposición interpuesto por COOACUEDUCTO, expresó las normas que consideró transgredidas por la Cooperativa y que pudieran dar lugar a la ineficacia. Tales normas fueron los artículos 186, 190 y 897 del Código de Comercio.

La ineficacia contemplada en el artículo 190 del Código de Comercio solo opera si hay contravención a lo previsto en el artículo 186 de dicho código, esto es, a las reglas sobre lugar de las reuniones, convocatoria y quórum. Sobre este aspecto hay que señalar, al menos, lo siguiente:

- a) Cualquiera otra posible irregularidad no trae como consecuencia la ineficacia, porque ésta debe estar prevista expresamente en la ley, tal como lo señala el artículo 897 del Código de Comercio citado por la propia Superintendencia al resolver los recursos.
- b) En las órdenes administrativas, la Superintendencia **no cuestionó ningún aspecto relacionado con el lugar de la reunión de la Asamblea General,**

su convocatoria ni el quórum. Todo el cuestionamiento giró en torno a un aspecto completamente distinto, como lo es la elección de los delegados a la Asamblea General.

2.2 Desarrollo

En el presente caso, la vulneración del debido proceso no se limita a la falta de vinculación del suscrito accionante. También se configura porque la Superintendencia de la Economía Solidaria profirió una decisión materialmente equivalente a privar de efectos jurídicos la elección democrática de los delegados que conforman el máximo órgano social de la Cooperativa, así como una Asamblea General de Delegados y las decisiones allí adoptadas, sin contar con competencia legal expresa para ejercer una función de naturaleza jurisdiccional respecto de la validez o ineficacia de decisiones sociales.

Sobre el defecto orgánico, la Corte Constitucional, en sentencia **SU-387 de 2022**, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera, precisó:

“(...) este defecto se fundamenta en los artículos 29 y 121 de la Constitución Política. Esto, puesto que estos artículos prescriben, respectivamente, que los ciudadanos deben ser juzgados ‘ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio’, así como que ‘ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas a las que le atribuyen la Constitución y la Ley’.”

Esta regla resulta aplicable al presente caso. La Superintendencia no solo impartió instrucciones de supervisión, sino que concluyó que la elección de los delegados a la Asamblea General, así como la propia Asamblea General de Delegados, era ineficaces de pleno derecho y ordenó actuaciones que impidieron materializar sus decisiones y realizar nuevamente la elección de delegados, **sin siquiera citar la norma que permitía concluir que había ineficacia**. Esa determinación tuvo efectos directos sobre mi elección y sobre el ejercicio del cargo para el cual fui designado. Por tanto, al adoptar una decisión que excedía el ámbito propio de la supervisión administrativa, la entidad accionada afectó mi situación jurídica por fuera del juez natural y sin el procedimiento debido.

En relación con las funciones jurisdiccionales de autoridades administrativas, la Corte Constitucional, en sentencia **C-1641 de 2000**, M.P. Alejandro Martínez Caballero, señaló:

“La ley puede conferir atribuciones judiciales a las autoridades administrativas, pero siempre y cuando los funcionarios que ejercen concretamente esas competencias no sólo se encuentren previamente determinados en la ley sino que gocen de la independencia e imparcialidad propia de quien ejercita una función judicial.”

De esta regla se desprende que una superintendencia solo puede adoptar decisiones materialmente jurisdiccionales cuando exista atribución legal expresa. En el caso de la Superintendencia de la Economía Solidaria, no existe una habilitación legal que le permita declarar, con efectos definitivos sobre terceros elegidos, la ineficacia de una Asamblea General de una cooperativa y mucho menos desconocer por esta vía el proceso de elección de delegados a la Asamblea General. Por ello, la actuación administrativa cuestionada desbordó la competencia de inspección, vigilancia y control y terminó afectando derechos subjetivos derivados de una elección interna.

En consecuencia, la decisión administrativa cuestionada vulneró mi debido proceso en su garantía de autoridad competente. La Superintendencia no podía, bajo la apariencia de una orden administrativa, producir el mismo efecto práctico de una decisión judicial de ineficacia de la elección de los integrantes de la Asamblea General de la Cooperativa (delegados), máxime cuando esa decisión afectaba directamente mi elección y el ejercicio de mi cargo para el periodo 2025-2027, sin haberme vinculado al trámite ni haberme permitido ejercer defensa.

Aun si **en gracia de discusión** se aceptara que la Superintendencia de la Economía Solidaria tenía competencia para adoptar una decisión de fondo sobre la eficacia de la elección de los delegados a la Asamblea General de COOACUEDUCTO, lo cierto es que **la autoridad excedió el alcance normativo de la figura de la ineficacia** de pleno derecho.

En efecto, la ineficacia no opera como una sanción general frente a cualquier irregularidad advertida por la autoridad administrativa, sino frente a supuestos específicos relacionados con la forma de celebración de la reunión de la Asamblea General, particularmente convocatoria, domicilio y quórum, conforme al artículo 190 del Código de Comercio, en concordancia con el artículo 186 ibidem.

Sin embargo, los hechos que la propia Superintendencia utilizó para sustentar la declaratoria, constatación o reconocimiento de ineficacia no corresponden a un defecto de convocatoria de la Asamblea General Ordinaria de Delegados del 29 de

marzo de 2025, ni a la inexistencia de quórum para deliberar o decidir en dicha reunión. Por el contrario, la decisión se fundó en aspectos distintos y previos, relacionados con el proceso de elección de delegados, la verificación de asociados hábiles e inhábiles, el uso de herramientas virtuales en la votación y supuestos errores de escrutinio.

La propia decisión administrativa evidencia esa desconexión. En la parte conclusiva, la Superintendencia afirmó que el proceso de elección de delegados “no se ajustó plenamente al marco normativo y estatutario vigente”, y a partir de ello consideró ineficaz tanto la elección de los delegados como la reunión de la Asamblea General de Delegados celebrada el 29 de marzo de 2025, disponiendo que sus decisiones “no podrán materializarse o ponerse en práctica”. Luego ordenó convocar una nueva elección de delegados, convocar una nueva Asamblea General y garantizar la participación de todos los asociados con derecho.

En ese orden, la Superintendencia utilizó la figura de la ineficacia de pleno derecho para sancionar supuestas irregularidades que, en el mejor de los casos, corresponderían a controversias sobre el proceso electoral previo de delegados, sobre la idoneidad de los medios tecnológicos empleados o sobre la regularidad de las actuaciones internas de órganos sociales. **Pero esas materias no habilitaban, justificándose en una supuesta ineficacia, sin más, a privar de efectos todas las decisiones adoptadas en la Asamblea, ni tampoco la elección de los delegados a la Asamblea General, menos aún sin vincularme al trámite como tercero directamente afectado.**

Por tanto, la decisión cuestionada no solo vulneró mi derecho fundamental al debido proceso por falta de vinculación, defensa y contradicción, sino que además aplicó extensivamente una consecuencia jurídica excepcional, la ineficacia de pleno derecho, **a supuestos que no corresponden estrictamente a la causal normativa invocada, la que, como ya quedó dicho, se esgrimió solo al decidir los recursos y ni siquiera es aplicable en el ámbito cooperativo.**

Esta circunstancia refuerza la necesidad de amparo constitucional, pues la autoridad administrativa produjo efectos directos sobre mi elección y el ejercicio del cargo para el cual fui designado, con fundamento en una interpretación expansiva de sus competencias y sin permitirme intervenir para controvertirla.

Para ilustrar lo anterior, la siguiente tabla cruza cada hecho invocado por la Superintendencia como sustento de la declaratoria, constatación o reconocimiento de

ineficacia, la norma que efectivamente regula ese supuesto y la razón por la que no encaja en el artículo 190 del Código de Comercio:

Hecho invocado por la SES	Norma que efectivamente regula ese supuesto	Razón por la que NO encaja en el Art. 190 C.Co.
Presunta abrogación de funciones de la Junta de Vigilancia por la Comisión Central de Elección y Escrutinios al inhabilitar aspirantes a delegados.	Régimen de elección de delegados (art. 29 Ley 79/88; art. 2.11.11.3.2 Decreto 1068 de 2015; Estatuto de COOACUEDUCTO). Eventual nulidad de los actos de elección y reconocimiento de delegados (art. 45 Ley 79/88 y art. 382 del CGP).	No es un defecto de convocatoria, domicilio o quórum de la Asamblea General, sino una controversia sobre el procedimiento previo de elección de delegados y, específicamente, respecto a la verificación del cumplimiento de los requisitos previstos en los estatutos para los delegados a la Asamblea General.
Uso de plataforma INFOVOTO con presuntas inconsistencias en la elección de delegados.	Régimen de elección de delegados (art. 29 Ley 79/88; reglamentación interna). Eventual nulidad de los actos de elección y reconocimiento de delegados (art. 45 Ley 79/88 y art. 382 del CGP).	No es un defecto de convocatoria, domicilio o quórum de la Asamblea de Delegados del 29 de marzo de 2025, sino del procedimiento de elección y de los mecanismos habilitados para el efecto.
Acceso al voto supuestamente restringido a asociados con correo electrónico (uso exclusivo de medios digitales para la inscripción de aspirantes).	Principios de inclusión y participación democrática del sector solidario (art. 5 num. 3 y 6 Ley 79/88; art. 4 num. 3 Ley 454/98). Eventual nulidad por defectos en el procedimiento de elección de los delegados.	No es un defecto de convocatoria, domicilio o quórum de la Asamblea. Cuando mucho, sería un defecto del procedimiento de elección de delegados.

3. Violación al derecho fundamental de participación democrática en organizaciones sociales y al ejercicio de la representación asociativa

3.1 Síntesis

El principio democrático constitucional tiene fuerza expansiva sobre las organizaciones sociales privadas, incluidas las cooperativas, y no se circunscribe exclusivamente al ámbito de la participación política. En el presente caso, la afectación se concreta porque la Superintendencia de la Economía Solidaria ordenó realizar una nueva elección de delegados, desconociendo los efectos del proceso

democrático interno mediante el cual fui elegido como delegado a la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO para el periodo 2025-2027.

Sobre este aspecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-522 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño, señaló:

“La Constitución Política de 1991 no restringe el principio democrático al ámbito político sino que lo extiende a múltiples esferas sociales. El proceso de ampliación de la democracia supera la reflexión sobre los mecanismos de participación directa y especialmente hace énfasis en la extensión de la participación de las personas interesadas en las deliberaciones de los cuerpos colectivos diferentes a los políticos.”

Esta regla resulta directamente aplicable a COOACUEDUCTO. En una cooperativa, la Asamblea General de Delegados es el máximo escenario democrático de deliberación y decisión, y los delegados son elegidos por los asociados hábiles para representarlos en dicho órgano. Por tanto, mi elección como delegado no constituye una expectativa abstracta ni una simple designación interna, sino una manifestación concreta del derecho de participación democrática en la vida asociativa de la Cooperativa.

Por lo tanto, la decisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria de ordenar la convocatoria a una nueva elección de delegados por considerar que la reunión de la Asamblea General es ineficaz de pleno derecho, **afecta mi derecho de participación democrática en COOACUEDUCTO, así como el de quienes me eligieron**, toda vez que, sin permitirme siquiera ejercer mi derecho de defensa, impide el ejercicio del cargo para el que fui elegido.

Sobre la relación entre elección, representación y garantía constitucional en entidades que ejercen la actividad financiera y **en un caso prácticamente idéntico**, la Corte Constitucional, en sentencia **T-552 de 2012**, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, precisó:

*“Aunque el accionante fue el peticionario, la Corte reconoce expresamente que **la decisión de la Superintendencia afectó también a los electores** —el personal uniformado de la Policía Nacional afiliado a Caprovimpo— que escogieron a Pastrana Goez como su representante y que no fueron oídos en el trámite administrativo de posesión. **El veto de la entidad rompió la confianza de los electores y desconoció su derecho a la participación y a la representación, derivado del principio democrático y de la reforma introducida por la Ley 973 de 2005.**”* (negritas propias)

Finalmente, conviene destacar que cumplí de manera oportuna e íntegra todos los requisitos legales y estatutarios para ser elegido como delegado a la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO.

3.2 Desarrollo

De conformidad con el artículo 29 de la Ley 79 de 1988, las cooperativas pueden sustituir la Asamblea General de Asociados por una Asamblea General de Delegados cuando, por el número de asociados, su dispersión territorial o los costos de realización, resulte razonable acudir a un sistema representativo. En desarrollo de esa habilitación legal, el Estatuto de COOACUEDUCTO prevé que la Asamblea General puede integrarse por delegados elegidos directamente por los asociados hábiles para periodos de dos años, y regula en sus artículos 47, 50 y 51 la integración de la Asamblea General de Delegados, el número de delegados, el procedimiento de elección y los requisitos para ser elegido y ejercer dicha calidad.

La Superintendencia de la Economía Solidaria, en el Concepto Unificado de Asambleas Generales Ordinarias, radicado 20241130059011 del 20 de febrero de 2024, reiteró que, conforme al artículo 29 de la Ley 79 de 1988, la Asamblea General de Asociados puede ser sustituida por una Asamblea General de Delegados, caso en el cual estos son elegidos en el número y para el periodo previsto en los estatutos. De ello se desprende que el delegado no es un asistente accidental ni un tercero ajeno a la estructura cooperativa, sino el asociado elegido por la base social para integrar el máximo órgano de administración de la cooperativa y ejercer, dentro de él, una función de representación democrática, deliberación y decisión sobre los asuntos sometidos a la Asamblea General. Esta comprensión coincide con el Concepto SES-OJ-0764/2000, en el que la misma Superintendencia sostuvo que corresponde a los delegados “representar a los asociados que los eligieron” y adoptar las decisiones más convenientes para el ente cooperativo.

En consecuencia, la condición de delegado no corresponde a una participación accidental o informal, sino a una representación democrática legal y estatutariamente reconocida dentro del máximo órgano social de la Cooperativa.

La Corte Constitucional, en la Sentencia **C-624 de 2013**, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, sostuvo que el principio democrático *“debe irradiar los distintos ámbitos de la vida estatal y social, como cuerpos colegiados que no tienen naturaleza política, incluso en escenarios tradicionalmente privados.”*

A su vez, en la sentencia **C-133 de 2014**, M.P. Alberto Rojas Ríos, la Corte Constitucional precisó:

*“Cuando el fin esencial previsto en el artículo 2º de la Constitución se manifiesta de forma concreta adquiere el carácter de derecho fundamental de los miembros de la comunidad, en tanto es reflejo y desarrollo de situaciones en donde aspectos relativos a su dignidad humana se ven involucrados. Se resalta que el deber constitucional de involucrar a la comunidad en el proceso de decisión de los asuntos que la afecten no se circunscribe al campo de la participación electoral. Por el contrario, ha manifestado la Sala Plena de esta Corporación que “[d]e las normas superiores sobre las que se edifica la democracia participativa, se infiere que el derecho de participación de todas las personas no se circunscribe al ámbito electoral, **sino que permea todos los ámbitos públicos, privados, sociales, familiares y comunitarios, en los cuales se han de tomar decisiones que afectan a toda la comunidad, como sucede con las decisiones adoptadas al interior de una copropiedad.**” (negrillas propias)*

Bajo ese criterio, la decisión administrativa cuestionada afectó directamente mi derecho a participar en la estructura democrática de COOACUEDUCTO. Al ordenar una nueva elección de delegados, la Superintendencia vació de efectos mi elección y me impuso la carga de someterme nuevamente a un proceso electoral para intentar obtener la misma representación que ya me fue conferida por los asociados hábiles para el periodo 2025-2027, sin que previamente se me hubiera vinculado al trámite administrativo ni permitido ejercer defensa.

La aplicación al caso concreto es clara. La elección de delegados en COOACUEDUCTO es el mecanismo mediante el cual los asociados participan indirectamente en el máximo órgano social de la Cooperativa. En consecuencia, al desconocer la elección de los delegados y ordenar un nuevo proceso electoral, la Superintendencia no solo afectó mi situación individual como delegado electo, sino también la eficacia del voto de los asociados que participaron en el proceso democrático interno.

Finalmente, la Sentencia **T-552 de 2012**, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, resulta especialmente relevante porque la Corte reconoció que las decisiones administrativas que desconocen una elección interna pueden afectar tanto al elegido como a los electores. En esa providencia, la Corte destacó que la decisión de la Superintendencia afectó también a quienes habían escogido al accionante como representante y que no fueron oídos dentro del trámite administrativo.

Así, la decisión de la Superintendencia de ordenar una nueva elección de delegados desconoce mi derecho fundamental de participación democrática en el ámbito cooperativo, pues me priva de ejercer la representación para la cual fui elegido y, simultáneamente, afecta la voluntad de los asociados que participaron en el proceso electoral interno. Todo ello ocurrió sin que se me hubiera vinculado como tercero directamente afectado, a pesar de que mi condición de delegado electo era plenamente identificable en los documentos del proceso electoral de COOACUEDUCTO.

VII. SOLICITUD DE MEDIDA PROVISIONAL

Con fundamento en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, solicito que, como medida provisional, se ordene a la Superintendencia de la Economía Solidaria suspender los efectos de los actos administrativos que relaciono a continuación, hasta tanto se profiera decisión de fondo en esta acción de tutela:

1. El acto administrativo No. 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025, proferido por la señora Superintendente Delegada para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo.
2. La Resolución No. 2026220001685 del 17 de marzo de 2026, mediante la cual la señora Superintendente Delegada para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo resolvió el recurso de reposición interpuesto por COOACUEDUCTO contra el acto administrativo indicado en el numeral anterior.
3. La Resolución No. R2026110001945 del 27 de marzo de 2026, mediante la cual la señora Superintendente de la Economía Solidaria resolvió el recurso de apelación interpuesto por COOACUEDUCTO contra el acto administrativo indicado en el numeral primero de este apartado.

Sustento la solicitud de la medida, de la siguiente forma:

- (i) La medida provisional es urgente e indispensable, conforme al artículo 7° del Decreto 2591 de 1991.
- (ii) En este caso, sin la suspensión provisional, el daño que esta acción busca remediar se podría consumir durante el trámite de la tutela, toda vez que

cualquier día puede convocarse un nuevo proceso de elección de delegados y llevarse a cabo la nueva reunión de la Asamblea General ordenada por la Superintendencia de la Economía Solidaria, lo que dejaría sin objeto el amparo y haría ilusoria la protección constitucional.

- (iii) La suspensión provisional no genera perjuicio alguno a la Superintendencia de la Economía Solidaria ni a terceros: simplemente preserva la situación actual mientras el juez constitucional resuelve. En cambio, la no suspensión genera un perjuicio irremediable: la celebración de una nueva Asamblea General y una nueva elección de delegados, requisito necesario para la realización de la reunión de la Asamblea, al tenor de las órdenes respecto de las cuales se solicita la medida, privarán al suscrito de la posibilidad material de ejercer el cargo para el que fui elegido, incluso si finalmente la tutela se concede.
- (iii) La apariencia de buen derecho está plenamente acreditada:
 - a) La elección del suscrito como delegado a la Asamblea General de COOACUEDUCTO consta en el Memorando No. 2025-100-000024-9 del 28 de febrero de 2025, expedido por la Comisión Central de Elección y Escrutinios.
 - b) La falta de vinculación del accionante consta en los propios actos administrativos, que reconocen como única destinataria a la representante legal de la cooperativa.
 - c) La Superintendencia de la Economía Solidaria no citó norma habilitante para constatar, verificar, reconocer o declarar la ineficacia en el acto administrativo inicial (en el que impartió las órdenes administrativas), intentando subsanar este vicio recién al resolver la reposición.
 - d) El periculum in mora es manifiesto y específicamente cualificado, toda vez que el periodo estatutario es de solo dos años y se rige por ciclos democráticos internos (art. 144 del Estatuto de COOACUEDUCTO), no por años calendario.

El simple transcurso del tiempo, sin necesidad de actuaciones adicionales, consume el derecho. Esto distingue radicalmente este caso de las medidas provisionales ordinarias y justifica la procedencia inmediata de la suspensión.

- (iv) La Corte Constitucional ha reconocido reiteradamente la procedencia de medidas provisionales cuando existe riesgo de irreversibilidad fáctica, como se da en el caso presente.

En la sentencia **T-552 de 2012**, frente a un supuesto materialmente análogo, la Corte amparó el derecho del accionante y ordenó su posesión inmediata, reconociendo que la duración del periodo (2 años) hacía inidóneo el medio ordinario. Esa misma lógica de irreversibilidad fáctica justifica aquí la suspensión.

Como se indicó previamente, en este caso la demora no solo afecta la oportunidad del remedio **sino que extingue el contenido mismo de mis derechos fundamentales.**

- (v) La suspensión provisional solicitada es proporcional: no busca anular los actos cuestionados, sino únicamente suspender sus efectos mientras se decide sobre el fondo, preservando con ello tanto los derechos del accionante como la posibilidad de que, en caso de no concederse el amparo, los actos recuperen plenamente su eficacia.

Por todo lo expuesto, solicito respetuosamente al juez constitucional decretar la suspensión provisional al momento de admitir la presente acción.

VIII. PRETENSIONES

PRIMERA. Que se amparen mis derechos fundamentales al debido proceso administrativo, en sus garantías de defensa, contradicción y prueba; al debido proceso por autoridad competente (defecto orgánico); y al de participación democrática en una organización privada.

SEGUNDA. Que se declare que la Superintendencia de la Economía Solidaria vulneró los derechos fundamentales enunciados en la pretensión anterior, por las razones expuestas en los acápites de Fundamentos Jurídicos del presente escrito.

TERCERA. Que, como consecuencia del amparo, se dejen sin efectos el Acto Administrativo No. 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025, la Resolución No. 2026220001685 del 17 de marzo de 2026, la Resolución No. R2026110001945 del 27 de marzo de 2026, mediante los cuales la Superintendencia de la Economía Solidaria

consideró ineficaz de pleno derecho la Asamblea General Ordinaria de Delegados de COOACUEDUCTO celebrada el 29 de marzo de 2025 y ordenó la realización de nuevas elecciones de delegados y de una nueva Asamblea General.

CUARTA. Que se impartan las demás órdenes que el juez constitucional estime necesarias para garantizar el restablecimiento efectivo de los derechos fundamentales vulnerados.

IX. PRUEBAS

Solicito tener como pruebas las siguientes:

1. Copia del Auto No. 001 del 3 de julio de 2025, mediante el cual la señora Superintendente Delegada para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo decretó la aplicación de una encuesta como prueba dentro de la actuación administrativa que dio lugar al Acto Administrativo No. 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025.
2. Copia del Acto Administrativo No. 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025, expedido por la Superintendente Delegada para la Actividad Financiera del Cooperativismo, mediante la cual se dan las órdenes administrativas previamente identificadas en los hechos.
3. Copia del escrito mediante el cual la representante legal de COOACUEDUCTO, interpuso los recursos de reposición y en subsidio apelación, en contra del acto administrativo relacionado el numeral anterior.
4. Copia de la Resolución No. 2026220001685 del 17 de marzo de 2026, expedida por la señora Superintendente Delegada para la Supervisión de la Actividad Financiera del Cooperativismo, por medio de la cual resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra del acto administrativo 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025.
5. Copia de la Resolución No. R2026110001945 del 27 de marzo de 2026, expedida por señora Superintendente de la Economía Solidaria, por la cual resolvió el recurso de apelación contra el acto administrativo No. 20252200338631 del 14 de noviembre de 2025.

6. Copia de la Resolución No. 829 del 17 de enero de 2025, expedida por el Consejo de Administración de COOACUEDUCTO, por medio de la cual convocó a reunión ordinaria de la Asamblea General de la Cooperativa para el 29 de marzo de 2025.
7. Copia del Acta No. 119 de la Asamblea General de Delegados de COOACUEDUCTO, correspondiente a la reunión celebrada el 29 de marzo de 2025.
8. Copia de la Resolución No. 828 del 17 de enero de 2025 expedida por el Consejo de Administración de COOACUEDUCTO, “por medio de la cual se reglamenta el proceso de habilidades de los asociados y elección de los delegados a participar en la Reunión de Asamblea General Ordinaria Presencial de Delegados año 2025”.
9. Copia del Memorando No. 2025-100-000024-9 del 28 de febrero de 2025, expedido por la Comisión Central de Elección y Escrutinios, documento en el que consta mi elección como delegado a la Asamblea General.
10. Copia del Estatuto de COOACUEDUCTO.
11. Copia del Concepto SES-OJ-0764/2000 del 3 de agosto de 2000, expedido por la Superintendencia de la Economía Solidaria.
12. Concepto Unificado de Asambleas Generales Ordinarias, radicado 20241130059011 del 20 de febrero de 2024, de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

X. JURAMENTO

Bajo la gravedad del juramento, manifiesto que no he presentado otra acción de tutela por los mismos hechos, derechos y pretensiones aquí expuestos.

XI. ANEXOS

Junto con el presente documento, comedidamente allego como anexos los documentos relacionados previamente como pruebas documentales.

XII. NOTIFICACIONES

Accionante

Dirección: TV 85 G No 24 C 59 IN 16 de Bogotá

Correo electrónico: macario1964@yahoo.com

Teléfono: 310 333 49 12

Accionada

Dirección: Avenida Calle 24 (Av. La Esperanza) No. 60-50, piso 8, Centro Empresarial Gran Estación Costado Esfera, Bogotá D.C.

Correo de notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@supersolidaria.gov.co

Correo institucional: atencionalciudadano@supersolidaria.gov.co

Teléfono: (601) 756 0557.

COOACUEDUCTO

Dirección: Carrera 37 No. 23A – 60, Bogotá D.C.

Correo electrónico: gerencia@cooacueducto.coop

Teléfono: (601) 368 3100.

Atentamente,



MACARIO PEREA HURTADO

C.C. No. 16.483.506 de Buenaventura