



ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL COOPERATIVO

Dentro del Convenio ICA-EU

INFORME NACIONAL DE COSTA RICA

I. Introducción

Este informe se produjo dentro de la investigación de Análisis de Marcos Legales Cooperativos iniciada por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) y sus oficinas regionales. La investigación se lleva a cabo en el marco de una alianza firmada entre la Unión Europea y la ACI para el período 2016-2020, cuyo objetivo es fortalecer el movimiento cooperativo y su capacidad para promover el desarrollo internacional.

El análisis del marco legal busca mejorar el conocimiento y la evaluación de la legislación cooperativa, con el objetivo de garantizar que las normativas jurídicas reconozcan las especificidades del modelo cooperativo y garanticen la igualdad de condiciones en comparación con otras formas de asociación. De igual forma este análisis le servirá a los miembros de la ACI como insumo en su defensa y recomendaciones sobre la creación o mejora de marcos legales, para documentar la implementación de leyes y políticas de cooperación, y para monitorear su evolución.

Conforme con los objetivos establecidos en el Proyecto ACI-UE este informe se orienta a brindar un conocimiento general de la legislación cooperativa costarricense y una evaluación del grado de su aptitud para favorecer el desarrollo de las cooperativas. Asimismo, se formulan recomendaciones para el mejoramiento de la legislación en orden a superar algunas dificultades que actualmente enfrentan las cooperativas.

El documento ha sido preparado por el licenciado en Derecho, Edgardo René Ramos Carmona, profesional destacado en el ámbito, con una trayectoria de más de treinta años, promoviendo y guiando al sector cooperativo en Costa Rica, es Asesor Senior de numerosas cooperativas y litigante privado. Para su elaboración se han tomado en consideración los aportes realizados por organizaciones nacionales de cooperativas afiliadas a Cooperativas de las Américas.

Los aportes del experto y de las organizaciones costarricenses miembros de Cooperativas de las Américas fueron recopiladas a través del envío de un cuestionario elaborado por la Alianza Cooperativa Internacional y sus oficinas regionales. El cuestionario fue enviado en





su totalidad a todos los miembros en Costa Rica y la respuesta a este fue de carácter voluntario.

II. La legislación nacional cooperativa de Costa Rica

i. Contexto general

La primera regulación cooperativa costarricense data del año 1943, al promulgarse el primer Código de Trabajo se incluye una norma (art 262) que declara a las cooperativas “como uno de los medios más eficaces de contribuir al sostenimiento y desarrollo de la cultura popular y de la democracia costarricense”, esta definición legal con posterioridad será replicada en la Constitución Política promulgada en el año 1949 con la siguiente norma: “Constitución Política de la República de Costa Rica Artículo 64.-. El Estado fomentará la creación de cooperativas como medio para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores...”.

En los artículos que van del 293 y hasta el 363 del citado Código de Trabajo, se definió la naturaleza de lo que vendrían a ser las sociedades cooperativas, de duración indefinida, de capital variable e ilimitado y de responsabilidad limitada. En esta normativa del Código de Trabajo, no se hace ninguna mención a la Declaración sobre la Identidad Cooperativa, pues la declaración es un hecho posterior a la época.

En el Código de Trabajo, también se otorgó a las cooperativas, derecho preferente para el acarreo de artículos alimenticios realizado por el Estado, la rebaja del cincuenta por ciento de los gastos relacionados con actuaciones judiciales y exención de los impuestos y recargos de aduana para la importación de instrumentos enseres relacionados con la industria, ganadería, agricultura y alimentos y se estableció que, para efectos legales, las cooperativas no generarían utilidades.

Estos primeros preceptos cooperativos costarricenses serán parte del Código de Trabajo hasta el año 1968 en que, mediante la Ley 4179 se promulgó la “Ley de Asociaciones Cooperativas y creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo -INFOCOOP-”, es a partir de esta ley que de manera autónoma vendrá a normarse el cooperativismo costarricense y con ello se modificará la naturaleza jurídica de estas organizaciones, pasando de ser sociedades cooperativas a ser en adelante, asociaciones voluntarias de personas de duración indefinida y responsabilidad limitada. Los aspectos fundamentales de la organización de una sociedad cooperativa contenidos en el Código de Trabajo se trasladarán a la nueva Ley de



Asociaciones Cooperativas 4179 y se incorporará en el artículo 31, una definición de principios y normas a las que deberán ajustarse todas las cooperativas, estos principios y normas son contestes a los formulados en la Declaración del XXIII de la Alianza Cooperativa Internacional del año 1966.

Luego del año 1968 la creación de nuevos cuerpos legales relacionadas con el sector cooperativo, serán muy escasos, mención especial merecen la Ley 6437 de abril de 1980 que establece la obligatoriedad de la enseñanza del cooperativismo en los centros educativos del país, la Ley 7391 de abril de 1994 denominada Ley de Regulación de la Actividad de Intermediación Financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito y la Ley 8345 de febrero de 2003 denominada Ley de Participación de las Cooperativas de Electrificación Rural y de las Empresas de Servicios Públicos Municipales en el Desarrollo Nacional.

ii. Elementos específicos de la ley de cooperativas

a) Definición y objetivos de las cooperativas

El artículo 2² de la Ley de Asociaciones Cooperativas establece la definición y naturaleza de la organización cooperativa como una “asociación voluntaria de personas y no de capitales”, que tiene una organización democrática establecida con la finalidad de “satisfacer y promover el mejoramiento económica social” en donde la motivación para la organización es el “servicio y no el lucro”.

La condición de organización voluntaria de personas de motivación no lucrativa, en consecuencia, exenta del pago de renta, viene a constituir la principal diferencia de las

¹ Ley de Asociaciones Cooperativas y de Creación del INFOCOOP (Instituto de Fomento Cooperativo) N. 4179 Artículo 3.- Todas las cooperativas del país deberán ajustarse estrictamente a los siguientes principios y normas: a) Libre adhesión y retiro voluntario de los asociados. b) Derecho de voz y un solo voto por asociado. c) Devolución de excedentes y aceptación de pérdidas por parte de los asociados en proporción a las operaciones que realicen con la cooperativa de acuerdo a su participación en el trabajo común. d) Pago de un interés limitado a los aportes hechos al capital social. e) Neutralidad racial, religiosa y política e igualdad de derechos y obligaciones de todos los asociados. f) Fomento de la integración cooperativa. g) Fomento de la educación y del bienestar social y mejoramiento de las condiciones de vida de los asociados y sus familias. h) Duración indefinida, capital variable e ilimitado, y número ilimitado de asociados. i) Responsabilidad limitada. j) Irrepartibilidad entre los asociados de las reservas establecidas por ley y de excedentes producidos por las operaciones con personas que, sin ser asociados, hubieran usado los servicios de la cooperativa y de los ingresos no provenientes de la función social de la cooperativa, y k) Autonomía en su gobierno y administración con excepción de las limitaciones que establece la presente ley.

² Ley de Asociaciones Cooperativas y de Creación del INFOCOOP (Instituto de Fomento Cooperativo) N. 4179 Artículo 2.- Las cooperativas son asociaciones voluntarias de personas y no de capitales, con plena personalidad jurídica, de duración indefinida y de responsabilidad limitada, en las que los individuos se organizan democráticamente a fin de satisfacer sus necesidades y promover su mejoramiento económico y social, como un medio de superar su condición humana y su formación individual, y en las cuales el motivo del trabajo y de la producción, de la distribución y del consumo, es el servicio y no el lucro.



cooperativas con las entidades jurídicas comerciales reguladas en el Código de Comercio costarricense³, en la condición de asociación de personas y no de capitales, radica la diferencia sobre la apropiación de la entidad. En las sociedades de capital las acciones con independencia de su dueño o dueños conforman la figura jurídica, el titular de una o varias acciones vota por ellas, en la cooperativa todos los asociados serán votantes por igual en la instancia superior de decisiones que es la asamblea de asociados.

La Ley de Asociaciones Cooperativas regula el control democrático en tres normas específicas, la primera en la declaración de principios, que establece “derecho a voz y un solo voto por asociado” (art.3.b), la segunda mediante la prohibición de delegar funciones directivas a personas determinadas o empresas gestoras (art.10) y la tercera en la prohibición a cualquier asociado de intervenir en la gestión de la cooperativa, por el solo hecho de tener importantes aportaciones de capital o por ser acreedor de cuantiosos excedentes. (art.65).

La participación de los asociados en la gestión económica, los configura como aportadores del capital social (art.66.b), este capital puede ser objeto de pago de intereses (art.3.d) y genera el derecho a obtener excedentes o la obligación de soportar deudas, en proporción a las operaciones que realicen con la cooperativa (art.3.j). Las reservas establecidas por Ley son irrepartibles al igual que los excedentes generados por las operaciones con terceros no asociados (art.3.j), estos excedentes producidos por terceros no asociados pasan a incrementar la reserva de educación (art.82).

La autonomía de gobierno y administración que ostentan las cooperativas está expresamente consagrada (art.3.k) y se refuerza de modo especial cuando se indica que, son “absolutamente nulos los actos de las entidades privadas o de los órganos públicos que impongan restricciones directas o indirectas” a las cooperativas (art.4), salvo disposición legal expresa.

La Ley de Asociaciones Cooperativas no contempla el concepto de “acto cooperativo”; sin embargo, en el artículo de remisión a fuentes alternas (art.131), se menciona al Derecho Cooperativo como generador de los principios regulatorios de la actividad cooperativa.

En artículo 3 de la Ley se regula la neutralidad, racial, religiosa, política y la igualdad de derechos y obligaciones entre asociados, el fomento a la integración cooperativa y a la educación y bienestar social de los cooperadores, así como la variabilidad ilimitada de capital y de número de asociados.

³ Código de Comercio N. 3284. Artículo 17. Es mercantil, independientemente de su finalidad: a) La sociedad en nombre colectivo; b) La sociedad en comandita simple; c) La sociedad de responsabilidad limitada; y d) La sociedad anónima.



La Ley de Asociaciones Cooperativas 4179 (con al menos cuatro reformas parciales) regula de modo general la actividad de todas las organizaciones cooperativas en el país, se exceptúan las cooperativas de Ahorro y Crédito que tengan actividad de intermediación financiera abierta, por estar reguladas de modo especial en Ley 7391, dicha Ley establece que estas organizaciones son objeto de una regulación especial en su actividad por parte de la Superintendencia General de Entidades Financieras. Esta Superintendencia califica como cooperativa abierta, a la entidad que promueve la incorporación de asociados mediante captaciones a plazo en instrumentos cooperativos.

Existen dos clasificaciones básicas para las cooperativas: la primera relacionada con la actividad que desarrollan (arts 15 a 27) siendo una clasificación de “numerus apertus” pues el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) pueda autorizar la conformación de cooperativas con actividades no contempladas en la ley, la segunda clasificación se relaciona con el modelo de organización, pudiendo ser en este caso cooperativas clásicas, cooperativas de autogestión y cooperativas de cogestión.

Las cooperativas cogestionarias reguladas en el artículo 120 de la ley, “... *son aquellas en las que la propiedad, la gestión y los excedentes son compartidos entre los trabajadores y los productores de materia prima, entre el Estado y los trabajadores o entre los trabajadores, los productores de materia prima y el Estado.*”. Dada la condición bipartita o tripartita de la base asociativa, la conformación de los órganos sociales se realiza de modo porcentual a los sectores representados y en la distribución de los excedentes se toma en cuenta el monto de las aportaciones hechas y el volumen de las operaciones realizadas por cada sector en la cooperativa.

Lo que doctrinariamente y en derecho comparado se conoce como cooperativa de trabajo asociado, es regulado en la Ley de Asociaciones Cooperativas de Costa Rica, como cooperativa autogestionaria y según el artículo 99 de dicho cuerpo legal una cooperativa autogestionaria es una empresa organizada, “*para la producción de bienes y servicios, en las cuales los trabajadores que las integran dirigen todas las actividades de las mismas y aportan directamente su fuerza de trabajo, con el fin primordial de realizar actividades productivas y recibir, en proporción a su aporte de trabajo, beneficios de tipo económico y social. Las unidades de producción destinadas al funcionamiento de éstas, estarán bajo el régimen de propiedad social con carácter indivisible.*”

Por oposición una cooperativa clásica será aquella que no esta organizada como cogestionaria y que tampoco es autogestionaria, algunos sectores de la academia la identifican como



cooperativa de gestión. Los conceptos de cooperativa clásica o cooperativa de gestión son simplemente académicos y no constan en el texto legal.

b) Establecimiento, membresía cooperativa y gobierno

En Costa Rica el registro, la inscripción y la autorización para el inicio de operaciones de una cooperativa, lo otorga el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), para tal efecto los interesados deben aportar un estudio de posibilidad, viabilidad y utilidad o factibilidad y una certificación emitida por el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, haciendo constar el pago efectivo del veinticinco por ciento del capital social que los cooperadores han suscrito, además deben adjuntar una copia del estatuto social cooperativo.

El número mínimo de asociados para la constitución y funcionamiento de una cooperativa es de veinte personas, en el caso de las cooperativas de autogestión (trabajo asociado) este número se reduce a 12 personas, es causal de disolución la reducción del número de asociados inferior al mínimo legal.

La asociación y membresía en la Cooperativa es absolutamente libre, con la salvedad que se deriva de cumplir con los requisitos establecidos en el Estatuto Social, el retiro puede ejercerse en cualquier momento mediante simple comunicación escrita, solo el peligro de entrar en el mínimo legal de asociados puede impedir la baja asociativa, corresponde al Consejo de Administración aprobar el ingreso de nuevos asociados.

El principio de un hombre, un voto, rige para todas las entidades cooperativas de base y las entidades de integración, el voto ponderado o proporcional para las entidades de grado superior no está regulado, sin embargo, tampoco está expresamente prohibido.

El capítulo de administración y funcionamiento de las cooperativas establece una estructura organizativa básica conformada por una Asamblea General que puede ser compuesta por asociados o por delegados, un Consejo de Administración, un Gerente y sub gerentes (si son requeridos), un Comité de Educación y Bienestar Social y un Comité de Vigilancia; la entidad cooperativa puede establecer cualquier otro órgano de dirección en atención a sus necesidades y características. No está contemplado en la ley que, los miembros del Consejo de Administración puedan ser personas no asociados a la cooperativa, en consecuencia solo los asociados pueden formar parte del Consejo de Administración y está expresamente prohibido delegar cualquier función directiva en personas determinadas o empresas gestoras.

El voto por delegación se presenta de dos formas, en las asambleas de asociados la asistencia y votación puede ser delegada de un asociado a otro mediante simple nota, ningún asociado puede representar a más de una persona. En las asambleas compuestas exclusivamente por



delegados la situación se modifica, pues cada delegado en la asamblea estará representando el número de asociados que establezca el Estatuto Social.

La asamblea constituye la máxima autoridad de la asociación cooperativa, sus acuerdos son obligatorios en tanto sean lícitos, debe reunirse al menos una vez al año en forma ordinaria y extraordinariamente las veces que sea convocada, en la reunión anual se conocen los informes de los órganos de dirección, el estado de resultados y se elige a los miembros del Consejo de Administración, Comité de Vigilancia y Comité de Educación que correspondan por vencimiento de períodos, los cargos de dirección no pueden ser mayores de cuatro años ni menores de dos años, no hay impedimento legal para la reelección indefinida.

El Consejo de Administración es el responsable de la dirección superior de las operaciones sociales, mediante acuerdos que son ejecutados por el Gerente de la Cooperativa, está compuesto por un número impar no menor a cinco miembros, que son responsables por sus acciones u omisiones. Corresponde al Consejo de Administración el nombramiento del Gerente que será la persona que ostenta la condición de representante legal de la Cooperativa. La Ley prevé el nombramiento de dos suplentes para los miembros del Consejo, estos pasarán a formar parte del órgano director cuando se presenten ausencias temporales o definitivas de cualquier propietario. La ausencia consecutiva a tres sesiones de un director propietario sin causa justa constituye la pérdida de la credencial del director

La función de fiscalía corresponde al Comité de Vigilancia, compuesto por un número no menor a tres miembros, la responsabilidad por acción u omisión de los miembros del Consejo también alcanza a los vigilantes y al gerente, cuando éstos no demuestran haber advertido sobre la causal de riesgo.

El Comité de Educación y Bienestar Social, compuesto por un número de miembros a determinar por el Estatuto Social es responsable de la educación cooperativa y la promoción de la asociación y sus valores, de igual forma es el encargado de los programas de promoción social que se financien con la reserva correspondiente.

El gerente en su condición de representante legal, ejecuta los acuerdos del Consejo de Administración y administra los negocios de la cooperativa, para la remoción del gerente; por el Consejo de Administración es necesaria una mayoría calificada de los dos tercios de los miembros del Consejo.

La forma en que los órganos de dirección toman los acuerdos no está contemplada en la Ley, eso corresponde a la regulación interna de cada cooperativa.



c) Estructura financiera cooperativa e impuestos

En Costa Rica no están establecidos montos mínimos de aportación de capital social para constituir ningún tipo de cooperativas. Según se determina en la Ley los estatutos de la asociación establecen la cantidad mínima de certificados de aportación que deberá aportar un asociado para formar parte de la cooperativa, estos certificados de aportación tienen carácter de nominativos, indivisibles y transmisibles únicamente a través del Consejo de Administración. Estos certificados no pueden ser menores a cincuenta colones costarricenses (aproximadamente 0,087 USD) ni mayores a doscientos colones costarricenses (aproximadamente 0,35 USD).

La asamblea de la cooperativa puede aprobar aumentos en los aportes de capital en caso de ser requerido, solo las cooperativas financieras (ahorro y crédito) pueden emitir certificados de inversión o productos financieros especializados, para ser colocados únicamente entre asociados. La emisión de obligaciones negociables entre asociados o terceros no asociados, está prohibida para el resto de las cooperativas.

Los certificados de aportación son inembargables, salvo por los acreedores de la cooperativa, dentro de los límites de la responsabilidad social. En caso de baja asociativa el ex cooperador tendrá derecho a recibir los aportes pagados hasta el momento de la renuncia, de haber pérdidas se le rebajará al ex cooperador la proporción que le corresponda soportar en dicha pérdida y de existir deudas con la cooperativa, se aplicará la compensación en favor de la asociación.

La retribución de aportes de capital por baja asociativa no tiene límite, sin embargo, la cooperativa debe establecer a nivel estatutario, un porcentaje de los aportes sociales que se destinará a la devolución del capital pagado por los asociados en retiro, una vez agotado este porcentaje anual, los ex asociados no pagados deberán esperar a los períodos siguientes para ser liquidados, siguiendo el orden de presentación de sus renunciaciones. El asociado saliente también tendrá derecho al porcentaje de excedentes que se hayan presentado al momento de la renuncia, los pagos de estos rubros se realizan después de que la Asamblea General apruebe el informe de resultados en la fecha que corresponda.

Cubiertas las obligaciones parafiscales, los excedentes son destinados por su orden para constituir; la reserva legal (10%), la reserva de educación (5%) y la reserva de bienestar social (6%), en el caso de las cooperativas de autogestión (trabajo asociado) deben agregarse las siguientes reservas; inversiones productivas (15%), fondo nacional para la promoción; y capacitación (4%), fondo para el fortalecimiento de cooperativas de autogestión, este fondo está concebido como una alternativa de financiamiento para proyectos desarrollados por estas cooperativas. El saldo restante después de la aplicación de reservas será distribuido entre los



asociados o capitalizado si así lo dispone la Asamblea General, su distribución se realiza ponderando el uso de los servicios y el aporte de capital mediante un factor que debe ser aprobado por la Asamblea.

En el evento de una disolución y liquidación el total de los haberes sociales se aplica de la siguiente forma; a) Cubrir los salarios y prestaciones de los trabajadores, b) Satisfacer las deudas de la asociación, c) Cancelar el valor de los certificados de aportación de los asociados y d) Distribuir entre los asociados excedentes o intereses que pudieren haberse acumulado hasta la liquidación final.

La ley de Asociaciones Cooperativas establece que estas asociaciones no tienen utilidades, por esta razón los saldos a favor que surjan con posterioridad al ejercicio económico, son ahorros o excedentes que pertenecen a los asociados y no están sujetos al pago renta. Aún y cuando las cooperativas no pagan impuesto de renta, sí deben pagar de sus excedentes dos obligaciones de carácter parafiscal, estos pagos son para el Consejo Nacional de Cooperativas -CONACOOOP - (2%) porcentaje que puede ser disminuido en un 1% si la pertenece a algún organismo de segundo grado y para pagar al Centro Nacional de Educación Cooperativa -CENECOOP- (2,5%) porcentaje que también puede ser pagado con recursos de la reserva de educación.

Las cooperativas como entidades operadores en el mercado nacional, están obligadas al pago de los impuestos originados en las actividades que realizan, tales como impuestos de ventas, impuestos al valor agregado, impuestos de consumo, impuestos de rentas de capital (en este caso con un trato preferencial frente al resto de los operadores financieros) pagos de patentes comerciales, etc.

La administración tributaria costarricense ha establecido recientemente que, las dietas por sesión que se paguen a los miembros del Consejo de Administración, Comité de Vigilancia, Comité de Educación y a cualquier otro órgano social, están sujetas al Impuesto de Valor Agregado tasado en un 13% , de igual forma los excedentes que se distribuyen a los asociados en cualquier cooperativa y las inversiones a plazo de las cooperativas de ahorro y crédito, están gravadas por el impuesto sobre la renta, en estos dos últimos casos, la cooperativa actúa como ente retenedor del impuesto, pues el obligado tributario resulta ser el asociado.

d) Otras características específicas

En Costa Rica la regulación de la actividad que desarrollan las cooperativas está sujeta a los controles propios de su giro de labores por parte del Estado, estos controles van desde la supervisión de la intermediación financiera en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito,



hasta los controles de salud, de distribución de productos, de requisitos para producción o administración de bienes y servicios públicos o privados, o cualquier otro control necesario para participar en la economía nacional, en lo relacionado al giro comercial o de servicios que desarrollen las cooperativas, éstas entidades pueden ser objeto de sanción al igual que cualquier otro operador en la economía del país.

La Ley de Asociaciones Cooperativas otorga al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo -INFOCOOP- la obligación de vigilar que las cooperativas cumplan con las disposiciones legales que las regulan, no obstante, esta misma ley no le otorga al INFOCOOP facultades sancionatorias o de intervención. En esta circunstancia el autocontrol derivado de la autonomía de la voluntad asociativa es lo que, con excepción de las cooperativas de ahorro y crédito, priva en estas organizaciones. Las cooperativas de ahorro y crédito sí pueden ser objeto de intervención por parte del ente regulador.

Solamente la Ley de Regulación de la Actividad de Intermediación Financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, contempla la posibilidad de establecer una supervisión concurrente entre las federaciones cooperativas y la superintendencia general de entidades financieras (SUGEF).

Los organismos de segundo grado constituyen el vehículo para la implementar el principio de cooperación entre cooperativas, estos organismos pueden ser federaciones, uniones, confederaciones y organismos auxiliares. Las federaciones pueden conformarse con al menos cinco cooperativas de un mismo giro social, las uniones cooperativas pueden ser de carácter regional o nacional y se requiere de al menos cinco cooperativas de distinto giro para ser constituidas. Está prevista la conformación de tres confederaciones nacionales.

A partir del año 1987 se introdujo en la Ley la figura de Organismo Auxiliar del cooperativismo, que puede ser conformado por dos o más cooperativas, una o más cooperativas e instituciones del Estado, o una o más cooperativas y entidades privadas de naturaleza no lucrativa, a estos organismos auxiliares le son aplicables las disposiciones regulares de la Ley de Cooperativas. Estos organismos auxiliares se constituyen con “el objeto exclusivo de fomentar y desarrollar el sector cooperativo mediante la prestación de servicios técnicos, financieros, económicos, sociales, de auditoría y de investigación” (art. 95).

En el año 1994 al promulgarse la Ley de Regulación de la Actividad de Intermediación Financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, nació la figura de las Sociedades Cooperativas, que pueden ser constituidas por dos o más cooperativas de este giro o una cooperativa de ahorro y crédito y un organismo de integración cooperativa, las sociedades cooperativas se constituyen con el fin de brindar servicios financieros a sus entidades



asociadas. La Sociedad Cooperativa está concebida como una figura destinada a facilitar el desarrollo de negocios integrados entre las cooperativas que la conforman, su estructura administrativa no tiene ser la misma de una cooperativa, no están obligadas al pago de las contribuciones parafiscales que gravan al resto de las cooperativas y solo deben conformar una reserva legal.

III. Grado de facilidad de la legislación nacional para las cooperativas

En Costa Rica no existen barreras u obstáculos jurídicos concretos para el desarrollo de las cooperativas, por el contrario las políticas públicas y la legislación en general es proclive al desarrollo de estas asociaciones. No obstante la Ley de Asociaciones Cooperativas requiere de una reforma integral para adecuarla a la realidad que presenta actualmente el movimiento cooperativo, la ley vigente tuvo como impulso el desarrollo de cooperativas especialmente agrícolas, con énfasis en la actividad cafetalera y la producción de para el consumo de granos básicos, la realidad actual muestra a un movimiento que sin abandonar el agro, está insertándose en otros sectores de la economía, lo que demanda una actualización normativa.

El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), es la entidad pública responsable de la promoción y divulgación del cooperativismo, la Junta Directiva de la institución está compuesta por siete directores, de los cuales tres son nombrados por entidades públicas, a saber, un representante del Banco Nacional (banco comercial del Estado), un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y un representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería, el movimiento cooperativo tiene derecho a escoger cuatro directores, que son nombrados por el Consejo Nacional de Cooperativas - CONACOOOP-.

El Consejo Nacional de Cooperativas -CONACOOOP- es el órgano cúpula del sector, por ley tiene el carácter de ente público no estatal, hace las veces de una confederación nacional y se financia con el 2% de los excedentes líquidos de las cooperativas, siendo este aporte una obligación parafiscal obligatoria.

La Ley de Asociaciones Cooperativas establece que estas asociaciones tendrán trato preferente para contratar con el Estado; sin embargo, la normativa de contratación pública no contempla esa posibilidad, las ofertas de contratación pública colocan en igualdad de condiciones a todos los oferentes e interesados con contratos vinculados al Estado.



IV. Recomendaciones para la mejora del marco legal nacional.

Es importante lograr que en la legislación cooperativa y en el resto del ordenamiento positivo del país, se reconozca el acto cooperativo, con sus características fundamentales y de ahí se derive la actualización de la Ley de Asociaciones Cooperativas.

Se requiere nueva regulación que permita esquemas novedosos para la capitalización de las organizaciones, además es necesario regular los procedimientos a lo interno de las cooperativas para modernizar y facilitar las convocatorias y ejecución de asambleas y reuniones de cuerpos directivos, debe establecerse una regulación especial para cooperativas que administren o distribuyan servicios públicos como la energía eléctrica, servicios de infocomunicación, servicios de salud, servicios de educación, etc. También resulta importante normar de modo particular la existencia de las cooperativas de vivienda y de consumo, muy venidas a menos en el país.

El concepto de cooperativa como asociación voluntaria de personas y no de capitales, ha venido a menos, pues no resulta propicio para empresas de dimensiones importantes, como las que exhibe el cooperativismo costarricense, lo ideal es volver el concepto de Sociedad Cooperativa, algo común en el Derecho Comparado Latinoamericano y que podría generar con mayor facilidad un reconocimiento diferenciado del acto cooperativo, entre los institutos del Derecho Civil y Comercial. Debe modernizarse la estructura administrativa de las cooperativas, y regularse con más precisión los derechos y obligaciones de los socios y las formas de reclamo en sede judicial, es necesario normar adecuadamente el proceso de fusión y establecer las posibilidades para la transformación de las sociedades cooperativas.

La Ley de Regulación de la Actividad de Intermediación Financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito también merece ser revisada, a fin de evitar que los modelos de supervisión financiera que impone la superintendencia bancaria acaben desnaturalizando el fin cooperativo de las organizaciones.

Es importante reformular el modelo de la cooperativa autogestionaria, a fin de potencializarlo como alternativa para los emprendimientos que surgen de la nueva realidad económica, las cooperativas de autogestión no pueden ser instrumentos para precarizar la actividad laboral.

En materia de integración cooperativa se requiere examinar todo el modelo de representación política del cooperativismo costarricense, se ha discutido en distintos foros la conveniencia de que sea la integración vertical que nace desde las bases hasta la instancia de las confederaciones, la que constituya la imagen pública del movimiento cooperativo.



V. Conclusiones.

Además del insumo de las respuestas de las entidades miembros de la ACI, el experto ha realizado consultas con dirigentes cooperativos de reconocida trayectoria y con asociados de base, por lo que el informe elaborado tiene especial apego con las opiniones en boga sobre la legislación cooperativa en Costa Rica.

Al igual que en varios países latinoamericanos, en Costa Rica se ha estado discutiendo sobre la pertinencia de gravar tributariamente a las cooperativas, el tema no debe tenerse por resuelto, legisladores de nuevas generaciones políticas no tienen la misma visión sobre el cooperativismo que tuvieron sus predecesores.

La dinámica de cambio que se está experimentando en el país, debe ser aprovechada por la dirigencia cooperativa, a fin incidir positivamente en el parlamento de modo que las reformas a la legislación cooperativa reciban un trato prioritario.

San José, Costa Rica. Julio 2019.

Lic. Edgardo René Ramos Carmona.