ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE LA MUJER

REFORMA DE LA LEY DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS Y CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVA, Nº 4179, DEL 22 DE AGOSTO DE 1968, Y ADICIÓN DE UN NUEVO TITULO IV CREACIÓN DEL COMITÉ PARA LA IGUALDAD Y LA EQUIDAD DE GÉNERO Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO

EXPEDIENTE N°21051

DICTAMEN NEGATIVO DE MINORIA

(NOVIEMBRE DE 2020)

TERCERA LEGISLATURA

(Del 1° de mayo del 2020 al 30 de abril del 2021)

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS

(Del 1° de setiembre de 2020 al 30 de noviembre de 2020)

DICTAMEN NEGATIVO DE MINORIA
REFORMA DE LA LEY DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS Y CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVA, Nº 4179, DEL 22 DE AGOSTO DE 1968, Y ADICIÓN DE UN NUEVO TITULO IV CREACIÓN DEL COMITÉ PARA LA IGUALDAD Y LA EQUIDAD DE GÉNERO Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO

Expediente N.° 21.051

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La suscrita diputada, Paola Valladares Rosado integrante de la Comisión Permanente Especial de la mujer, presento el análisis del Proyecto de Ley **REFORMA DE LA LEY DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS Nº 4179 DEL 22 DE AGOSTO DE 1968, Y ADICCION DE UN NUEVO TITULO IV CREACION DEL COMITÉ PARA LA IGULDAD Y LA EQUIDAD DE GENERO Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO Expediente N.º 21.051**, rindo el presente **DICTAMEN NEGATIVO,** con base en las siguientes consideraciones:

1. **Antecedentes**

Este proyecto de ley fue presentado a la corriente legislativa por varios diputados, el 26 de octubre de 2018. El proyecto fue publicado en el Alcance No. 214, de la Gaceta Nº 235, del 18 de diciembre de 2018.

Se consultó las siguientes instituciones:

- Defensoría de los habitantes
- INAMU

- Comisión permanente de Cooperativas de autogestión
- C ENECOOP
- Comité Nacional de la Mujer Cooperativista
- CONACOOP
- INFOCOOP
- Asociación de Mujeres en Cooperación Desarrollo

Audiencias AMOCODE y Defensoría de los Habitantes

Pendientes INFOCOOP y COONACOP

Objetivo del Proyecto de ley

El fin que busca este proyecto es hacer una reforma la Ley de Asociaciones Cooperativas y la Creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, para incorporar la paridad en el sector cooperativo y la creación del el Comité para la Igualdad y la Equidad de Género y los Derechos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo.

Respuestas recibidas

Defensoría de los Habitantes

De la defensoría de los habitantes, en sus consideraciones finales, acatan de manera positiva la singularidad y viabilidad del proyecto en discusión 21051, en el cual estiman que la propuesta favorece el avance de los derechos de las mujeres en cuanto a la participación social y política, siendo este un puente para la formación empresarial y laboral, de manera que se atienda esa ausencia que garantiza la igualdad y no discriminación para el acceso a los puestos directivos de las cooperativas.

INAMU

En el INAMU dentro de sus observaciones para el proyecto de ley, es que sea propicio una redacción con un lenguaje más inclusivo, es decir, tratar de separar el margen de la dualidad masculino- femenino, que se integre de manera uniforme el término “personas”, concluyendo que en efecto el proyecto lleva una viabilidad sobre lo que se busca en cuanto a paridad y equidad de género. Estableciendo así una marca paridad en las cooperativas.

En tanto las observaciones que establecieron la comisión permanente de cooperativas de autogestión, fue de estar en contra del proyecto de fondo, más no en contra de la promoción y el resguardo de la igualdad de los derechos humanos, aduciendo en que la iniciativa de ley rebaza y asume competencias propias del CPCA y FNA, sino por un órgano de naturaleza distinta a la autogestión cooperativa.

AMUCOODE

Por su lado AMUCOODE, ratifican su posición de manera positiva al proyecto de ley en discusión, aduciendo a que dicha iniciativa sí promueve el cumplimiento de los compromisos asumidos que logran así la igualdad y equidad de género, garantizando los derechos de las mujeres en el país; cumpliendo así con las reformas a la ley de cooperativas del cual apoya el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país en esta materia.

CONACOOP

La equidad de género ha sido, desde su propia fundación una realidad presente en el movimiento cooperativo la ley de Asociaciones Cooperativas ordena la igual y la equidad como valores fundamentales del movimiento cooperativo nacional. El XIII

Congreso Nacional Cooperativo acordó que en el tema de género la cooperativa *decida,* a lo interno, mediante reformas a sus estatutos, cómo se deben integrar *sus* órganos sociales en materia de género. En el caso de las instituciones del cooperativismo que reciben fondos públicos sus órganos directores deben regirse por el principio de igualdad o 50% de participación de hombres y mujeres.

El proyecto de ley desborda sus objetivos de propiciar la equidad de género, pues se *mete* a regular materia de política cooperativa la cual es inconexa en relación con los postulados del proyecto. Se propone reformar la composición y la estructura del modelo cooperativo nacional con la creación del cuarto sector de ahorro y crédito. Este proyecto de ley *que* incorpora dentro de su articulado otro proyecto de ley.

El proyecto, de forma inconexa, modifica estructura y la integración de la Junta Directiva del INFOCOOP. Con esta reforma se elimina en el otorgamiento de créditos a las cooperativas el freno y el contrapeso que la ley le confiere a los directores que representa al gobierno en las Juntas Directivas de INFOCOOP,y le deja excluyentemente a los representantes del movimiento cooperativo los créditos que otorgue el INFOCOOP

Por las anteriores consideraciones, el Consejo Nacional de Cooperativas se pronuncia expresa y públicamente, no en contra de la promoción y el resguardo de la igualdad de entre hombres y mujeres cooperativistas, sino en contra del proyecto de Ley de Reforma de la Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del Instituto Nacional de fomento Cooperativa, No 4179, del 22 de agosto de 1968 y Adición de un Nuevo Título IV para Creación Comité Nacional para la Equidad e Igualdad de Género y los Derechos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo, tal y como está planteado, pues; existen dentro del cooperativismo leyes y reglamentos que regulan y protegen la equidad de género.

INFOCOOP

En este sentido es fundamental hacer notar la afectación que tales porcentajes de recursos le generarían en estos momentos de crisis al CONACOOP e INFOCOOP en virtud de la creación de un nuevo órgano (10% del presupuesto general de CONACOOP, calculado al cierre del ejercicio económico anterior; y 0.5% del presupuesto del INFOCOOP, calculado sobre el valor de los activos de la cartera de crédito e inversiones de los recursos propios al cierre del ejercicio económico anterior); lo que incluso daría la posibilidad a futuro, de llegarse a admitir, que igual situación podría presentarse con respecto a otros grupos que exigirían mismo trato, como ejemplo: sector de jóvenes, sector de profesionales, etc.

El proyecto de ley para los efectos del INFOCOOP y del CONACOOP tiene importantes implicaciones, tanto en la conformación de la Junta Directiva del INFOCOOP con las observaciones que sobre el particular se han indicado a nivel de precedentes de la Sala Constitucional, como también en la creación de un nuevo órgano cooperativo como es el Consejo de Equidad de Género, que implicaría no solo la afectación al INFOCOOP y CONACOOP por los recursos que se les obliga aportar para su sostenimiento, sino y sobre todo por generar un precedente que podrían utilizar otros sectores para la creación de sendos Consejos que los represente, con el consecuente aporte institucional para ello de indudable afectación en estos momentos de crisis.

Informe de Servicios técnicos

Referente al articulo 191 se dispone los recursos económicos con los que el Comité para la Igualdad y la Equidad de Género y los Derechos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo financiará sus programas. Al respecto, se hacen las siguientes observaciones:

a) Los recursos que se indican serán únicamente para financiar los programas que desarrolle el Comité, de manera que lo relativo a los gastos administrativos no podrían financiarse con dichos recursos, por lo que se recomienda, en aras de la transparencia, responsabilidad y garantía de efectividad de lo dispuesto en esta ley, que se indique cómo se financiarán dichos gastos administrativos. Sin embargo, el párrafo final pareciera abrir el uso de esos recursos no solo para el financiamiento de los programas del Comité para la Igualdad y la Equidad de Género y los Derechos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo, sino también "al cumplimiento de sus objetivos, atribuciones y funciones de ley", lo que genera poca claridad en el texto y debe ser corregido.

b) No se explica la no aplicación de lo dispuesto en los artículos 21, 23 y 24 de la Ley no. 8131[1] en materia de política presupuestaria, máxime que el artículo 1 de

[1] *"**ARTÍCULO 21.Autoridad Presupuestaria***
Para los efectos del ordenamiento presupuestario del sector público, existirá un órgano colegiado denominado Autoridad Presupuestaria. Además de asesorar al Presidente de la República en materia de política presupuestaria, tendrá las siguientes funciones específicas:
a) Formular, para la aprobación posterior del órgano competente según el inciso b) del presente artículo, las directrices y los lineamientos generales y específicos de política presupuestaria para los órganos referidos en los incisos a), b) y c) del artículo 1, incluso lo relativo a salarios, empleo, inversión y endeudamiento. No estarán sujetos a los lineamientos de la Autoridad Presupuestaria los órganos mencionados en el inciso d) del artículo 1, además de los entes públicos, cuyos ingresos provengan, mediante una legislación especial, del aporte de los sectores productivos a los que representan. Se exceptúa de lo establecido en este inciso lo referente a la remuneración del presidente de la República, que se regirá por ley especial.
***b)** Presentar, para conocimiento del Consejo de Gobierno y aprobación del Presidente de la República, las directrices y los lineamientos de política presupuestaria para los órganos referidos en los incisos a) y c) del artículo 1. En el caso de los órganos citados en el inciso b) del artículo 1 de esta Ley, los mencionados lineamientos y directrices se propondrán a los jerarcas respectivos para su conocimiento y aprobación.*
***c)** Velar por el cumplimiento de las directrices y los lineamientos de política presupuestaria."*
"ARTÍCULO 23.- Lineamientos de política presupuestaria
A partir de la programación macroeconómica, la Autoridad Presupuestaria, tomando en consideración el Plan Nacional de Desarrollo, elaborará la propuesta de lineamientos generales y específicos de política presupuestaria del siguiente ejercicio económico, para los órganos y entes comprendidos en los incisos a), b) y c) del artículo 1 de esta Ley.
En lo que atañe a los órganos y entes incluidos en los incisos a) y c) del artículo 1, la propuesta de lineamientos de política presupuestaria será conocida por el Consejo de Gobierno y la aprobación definitiva corresponderá al Presidente de la República. Estos lineamientos deberán publicarse a más tardar el 31 de marzo del año que precede al ejercicio de que se trate y serán de aplicación obligatoria. La máxima autoridad de cada órgano y entidad será la responsable de cumplirlos.

dicha ley establece con claridad la aplicación de la misma a los entes públicos no estatales, *"(…) en relación con los recursos de la Hacienda Pública que administren o dispongan, por cualquier título, para conseguir sus fines y que hayan sido transferidos o puestos a su disposición, mediante partida o norma presupuestaria, por los órganos y entes referidos en los incisos anteriores o por los presupuestos institucionales de los bancos del Estado. (…)"*

c) **Se llama la atención en cuánto a que ni en la exposición de motivos ni en el expediente se indica o adjunta algún estudio técnico financiero que justifique los montos indicados y que pueda determinar el impacto en la sostenibilidad financiera del Infocoop y el Conacoop, así como la posible afectación en la prestación de los servicios que brindan.**

Al respecto, en relación con el expediente legislativo no. 18199, el Área Económica del Departamento de Servicios Técnicos realizó un estudio, a solicitud de las señoras y señores diputados, con el fin de estimar el 10%) del presupuesto general de CONACOOP, calculado al cierre del ejercicio económico anterior, y el 1% del presupuesto del INFOCOOP, calculado sobre la cartera de crédito e inversiones de los recursos propios al cierre del ejercicio económico anterior. Por su vinculación y atinencia con el tema que nos atañe, se transcribe los resultados de dicha estimación, considerando que el porcentaje propuesto en el presente proyecto de transferencia de Infocoop corresponde no al 1% sino al 0,5%:

En lo que respecta a los órganos aludidos en el inciso b) del artículo 1, las directrices referidas se propondrán a los jerarcas respectivos para su conocimiento y aprobación.

Artículo 24- Cumplimiento de los lineamientos.

Los sujetos incluidos en el inciso c) del artículo 1 de esta ley remitirán a la Autoridad Presupuestaria sus documentos presupuestarios, con el propósito de verificar el cumplimiento de las directrices y los lineamientos generales y específicos de política presupuestaria. La Autoridad Presupuestaria informará a la Contraloría General de la República sobre los resultados de esta verificación."

POR EL FONDO DEL PROYECTO

El Comité Nacional de las Mujeres Cooperativistas (C.N.M.C) es una comisión política del Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOP) para la defensa y representación de las mujeres cooperativistas, la gestión de sus necesidades e intereses. Surge del mandato del V Congreso Cooperativo en l987, cuando se acordó impulsar la instancia denominada Comité Nacional de las Mujeres Cooperativistas y desde el año 1987 es el ÚNICO ÓRGANO POLÍTICO de representación de las mujeres cooperativistas, cuenta con un reglamento que regula su funcionamiento, y ha sido aprobado por la Asamblea Plenaria del CONACOOP.

Corresponde al Comité Nacional de las Mujeres Cooperativistas las siguientes funciones: a) Velar y defender los derechos humanos el cumplimiento de las Leyes Nacionales e internacionales que se promulguen en la materia formular e impulsar la participación activa dentro de su propio organismo de base en el Movimiento Cooperativo Nacional, b) Reconocer el aporte y promover la participación de las mujeres para gestionar su agenda dentro del Movimiento Cooperativo, c) propiciar la incorporación de las mujeres en los puestos de toma de decisión del Movimiento Cooperativo, establecer alianzas y convenios a través del CONOCOOP, con organismos y redes de mujeres cooperativistas a nivel nacional e internacional;

El Comité Nacional de las Mujeres Cooperativistas se le asigna una partida que corresponde a un 10% de las Cargas parafiscales del CONACOOP para realizar las gestiones establecidas en el Plan Estratégico y en el PAO, en la conformación del Comité que pretende el proyecto N°21.051. Existe claramente una duplicidad de funciones debido a “que crean dos entes públicos con las mismas competencias lo cual genera conflictos, entre el CONACOOP y la creación del Comité para la Equidad y la igualdad de género y los derechos humanos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo, que se pretende crear con este proyecto de Ley.

Estas modificaciones atentan con la institucionalidad del movimiento cooperativo y con la democracia y autonomía que por derecho la Ley le concede al CONACOOP, entrometen a un Ministerio para que realice los procesos de convocatoria para las elecciones de las representantes del Comité *Nacional de las Mujeres Cooperativistas,* violenta la participación de las mujeres cooperativistas reduciendo la cantidad de integrantes del Comité a nueve y en la actualidad participan doce mujeres.

La propuesta de destino de los recursos violenta el principio para fiscalidad, variando el destino de los aportes que las cooperativas realizan al CONACOOP. El financiamiento propuesto para el citado Comité, es excesivo, provocando un debilitamiento a la autonomía financiera del CONACOOP e INFOCOOP y CPCA, en este momento de crisis. Se omiten aspectos en cuanto al funcionamiento (Votaciones, Quorum, Impedimento, Causales de remoción de convocatorias ordinarias y extraordinarias, periodicidad de las reuniones, aspectos que no se puede regular vía reglamento, según el voto de la sala constitucional 243-93 del 19 de enero de 1993.

Este proyecto pretende desestabilizar al Comité Nacional de las Mujeres Cooperativistas, INFOCOOP, el CONACOOP y CPCA, en los proyectos y servicios que se brinda en el sector cooperativo crea más burocracia y duplica las funciones que viene realizando el Comité Nacional de las Mujeres Cooperativistas.

Como parte del fortalecimiento de la equidad de género y visibilizar la participación de la mujer el Comité Nacional de las Mujeres Cooperativistas (CNMC) en coordinación con el CONACOOP co-crean en forma conjunta, representantes de diversos sectores del movimiento cooperativo la POLITICA INTEGRAL DE EQUIDAD GÉNERO, que va a transversalizar todas las acciones que se realizan en toda la estructura del movimiento cooperativo.

En el Plan Estratégico del Comité Nacional de las Mujeres Cooperativistas, queda evidenciado las acciones que este comité realiza en pro de las mujeres cooperativistas en la aportación y contribución en el área socio productiva, en la empleabilidad, en los nuevos liderazgos, en la participación política, técnica y cultural, entre otros aspectos.

Algunas consideraciones de fondo que se encuentran en esta incitativa

I. El texto del proyecto de ley según la Exposición de motivos

Una lectura de la Exposición de Motivos conduce a la evidente conclusión de que la finalidad que persigue este proyecto de ley no tiene ninguna relación con la forma de integración del CONACOOP.

En efecto, el proyecto en examen, según su Exposición de Motivos busca propiciar la equidad de género en la integración de los órganos cooperativos.

En la Exposición de Motivos se dice expresamente que "En esta misma dirección, este proyecto de ley pretende cumplir con la paridad entre mujeres y hombres en las cooperativas y las instancias que rigen el cooperativismo".

II. La conexidad en la jurisprudencia de la Sala Constitucional

En el voto más reciente en la materia, del 13 de mayo del 2020, la Sala Constitucional sostuvo que " ***"SOBRE EL DERECHO DE ENMIENDA, EL DERECHO DE INICIATIVA, EL PRINCIPIO***

DEMOCRÁTICO Y EL PRINCIPIO DE CONEXIDAD. *El Tribunal consultante cuestiona, entre otros aspectos, la violación al principio de conexidad, por estimar que el proyecto originalmente propuesto sufrió reformas que lo transformaron de manera relevante. Este Tribunal ha analizado profusamente este principio, según el cual debe existir un equilibrio entre el derecho de iniciativa y el derecho de enmienda de los diputados, aspectos ambos que constituyen elementos del equilibrio de poderes y de la técnica de pesos y contrapesos establecida en la Constitución Política y que, además, forman parte esencial del procedimiento legislativo. El derecho de enmienda deriva del principio democrático y está regulado, expresamente, por el Reglamento de la Asamblea Legislativa. A través de este los diputados participan en el proceso de formación de la ley, de manera que pueden influir en el contenido definitivo de ésta a través de la presentación de mociones tendentes a modificar el contenido del proyecto original. De conformidad con la jurisprudencia de este Tribunal, este derecho debe ser observado durante todo el proceso de formación de la ley y constituye "parámetro de constitucionalidad", de manera que una violación a su núcleo básico, provoca la inconstitucionalidad de la norma que se aprueba. Este derecho se relaciona, íntimamente, con el derecho de iniciativa también de observancia obligatoria durante el procedimiento de aprobación de una ley. Este último supone participación, porque es el medio legítimo de impulsar el procedimiento legislativo para la producción de una ley que recoja los puntos de vista de quien la propone. El objeto del derecho de iniciativa es fundamental, porque sirve de marco referencial durante la tramitación del procedimiento y se convierte en un límite intrínseco para la presentación de enmiendas. Al mismo tiempo, la Sala ha insistido en que existe un marco dentro del cual la Asamblea Legislativa puede realizar lo que se denomina "función política transaccional". Esta función, para la cual tiene naturalmente mayor disposición y para la cual la Constitución la estructura (a partir del artículo 105), se traduce en la posibilidad que tienen los diputados de ir ajustando el proyecto originalmente propuesto a través del mecanismo de mociones y dentro del marco que fija la*

iniciativa. En este sentido, el principio de conexidad impone un límite al derecho de enmienda del legislador, en tanto esas modificaciones no pueden ser tales que transformen sustancialmente el proyecto de ley, Es decir, el proyecto que finalmente se apruebe no podría ser uno esencialmente distinto al propuesto originalmente. En este sentido, el principio democrático —parámetro de constitucionalidad-, obliga a la publicidad del proyecto con el fin de que la ciudadanía no solo tenga conocimiento de los asuntos que se tramitan en la corriente legislativa, sino que no sea vea sorprendida por la aprobación de un proyecto sustancialmente diverso al propuesto inicialmente. El principio de conexidad procura que se respete el derecho de iniciativa de conformidad con el cual se establece el hilo conductor básico (la raíz) que ha servido de ratio o motivo para el proyecto original y que, por eso mismo, no puede ser dejado de lado, sea a través de cambios en el objetivo del proyecto, o bien, por la inclusión de meras disposiciones aisladas que regulan temas cualitativamente diferentes. Ese marco se entiende definido, fundamentalmente, por la materia sobre la que versa el proyecto de ley. Así, por la vía de enmienda el proyecto no podría modificarse a tal grado que afecte el fondo del tema objeto del proyecto; menos aún, excluir dicho tema del todo, o bien, introducir un tema no regulado en el proyecto original. Claro está que no es cualquier cambio o variación que sufra el proyecto durante su tramitación el que podría considerarse contrario al• principio de conexidad, sino aquél que exceda las potestades de enmienda del legislador. Con el fin de establecer una base susceptible de verificación, la Sala Constitucional ha señalado que para determinar si existe conexidad entre las modificaciones introducidas por la vía de derecho enmienda y el proyecto original (derecho de iniciativa) es preciso determinar el objeto de proyecto de ley en cuestión. Para tal determinación, la Sala Constitucional hace un análisis de la exposición de motivos y contenido del proyecto de ley original y la contrasta con las enmiendas sufridas durante el proceso de aprobación. Esta información es lo que se tomará como referencia para determinar si el proyecto aprobado en primer debate guarda conexidad con el presentado originalmente. Así, el texto formulado

con la iniciativa fija el marco para el ejercicio del derecho de enmienda. Por otra parte, al ser el principio de conexidad una forma de control del ejercicio del derecho de enmienda de los diputados, su ponderación resulta muchas veces un trabajo difícil, de manera que ante la duda razonable, es admisible una deferencia hacia los poderes del legislador por parte de la Sala (ver sentencias números 2008-010450 de las nueve horas y cero minutos del veintitrés de junio de dos mil ocho; 2008-005179 de las once horas del cuatro de abril de dos mil ocho; 2008-002521 de las ocho horas y treinta y un minutos del veintidós de febrero de dos mil ocho, y 2007-017104 de las nueve horas y treinta y seis minutos del veintitrés de noviembre de dos mil siete)" (**Voto 8848-2020).**

III.- La falta de conexidad entre el artículo 139 del proyecto y la Exposición de Motivos

La norma impugnada se refiere a un aspecto de política cooperativa que nada tiene que ver con el propósito fundamental del proyecto. En efecto, en la especie se tiene el caso de un proyecto de ley que busca la equidad de sexos en el movimiento cooperativo. Sin embargo, se introduce dentro de él una reforma tendente a modificar la composición y la estructura del modelo cooperativo nacional, lo cual a todas luces genera un problema de inconexidad. En otros términos, se esta en presencia de un proyecto de ley que incorpora dentro de su articulado otro proyecto de ley que versa sobre materia totalmente distinta.

En la Exposición de Motivos y el texto del proyecto prácticamente en su totalidad se refieren de manera exclusiva y excluyente al tema de LA EQUIDAD DE SEXOS Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES DENTRO DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO.

El proyecto de ley, sin que exista relación alguna con el tema de equidad de género, se incluye el de la estructura orgánica de CONACOOP, ente público no estatal y el

de la estructura orgánica de INFOCOOP, institución autónoma. Ninguno de ambos temas tiene relación directa ni mediata con la equidad de sexos.

Dentro de este orden de ideas, no existe fundamentación alguna, ni siquiera se menciona en la exposición de motivos, la presunta necesidad de modificar la integración de CONACOOP, creando un nuevo sector y, en consecuencia, el cambio en la integración de la Junta Directiva de INFOCOOP.

La sentencia citada, si bien desarrolla el tema del derecho de enmienda del legislador, señala que una violación del núcleo básico del proyecto provoca la inconstitucionalidad de la norma. Para el caso, aunque el texto original no ha sido modificado es claro que el núcleo básico del proyecto es la equidad de sexos en el movimiento cooperativo. Existe un divorcio entre la exposición de motivos del proyecto y el texto en cuanto reforma orgánicamente al CONACOOP y al INFOCOOP y con ello se violenta el principio de conexidad.

Es evidente que esta maniobra legislativa contradice todos los principios de la técnica legislativa y del reglamento. En el artículo 139 del proyecto de ley está viciado de inconstitucionalidad por falta de conexidad con la exposición de motivos.

IV.- Imposibilidad jurídica de integrar un órgano no estatal en otro órgano no estatal

Por otro lado, existe un gravísimo error en la incorporación del Comité para la Igualdad y la Equidad de Género y los Derechos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo, como organismo integrante del CONACOOP.

Esa incorporación no es posible sea integrar ese Comité al CONACOOP dada la naturaleza jurídica. En efecto, se señala en el artículo186 la creación de un ente público no estatal con personalidad jurídica y plena autonomía de administración y organización financiera, por lo que no está posibilitado para participar en las

asambleas sectoriales del cooperativismo, pues éstas convocan única y exclusivamente a cooperativas *y* federaciones y uniones de cooperativas de ámbito nacional.

Incluir al citado Comité en la integración del CONACOOP sería aceptar que un ente público no estatal, como lo es el citado Comité, estaría interviniendo en la actividad y políticas públicas encomendadas por ley a otro ente público no estatal, como lo es el CONACOOP. Habría una injerencia de una entidad pública sobre otra, lo cual es jurídicamente imposible.

La estructura de CONACOOP fue diseñada pasa dar representación en ella a los tres niveles que conforman la estructura piramidal del sistema cooperativo:

I- Las cooperativas u organismos de primer grado.

2- Los organismos de segundo grado, que agrupa a las cooperativas bajo dos formas de integración. La integración vertical que asocia las cooperativas del mismo tipo, bajo la forma de federaciones. La integración horizontal, que integra cooperativas de distinto tipo, bajo la forma de uniones.
3- Los organismos de tercer grado, que se constituyen bajo la forma de confederaciones nacionales o sectoriales y que integran organismos de segundo grado.

Esta Asamblea escogió una forma especial para integrarlo y fue dividir a todas las cooperativas de base en tres sectores. Esta integración de todas las cooperativas del país en el Consejo Nacional de Cooperativas ha sido avalada expresamente por la Sala Constitucional *"La Sala considera que el citado Consejo ha sido creado como una entidad que sirva primordialmente de foro al movimiento cooperativo y su composición se distribuye paritariamente por sectores dentro de cuales agrupa a las diferentes empresas cooperativas. El órgano no se creó para reproducir las diferencias entre*

sectores sino justamente para balancearlos y ponerlos en condiciones de igualdad, cosa que resulta constitucionalmente posible para el legislador, quien puede diseñar un órgano como el descrito, de conformación simétrica o paritaria, donde la voz de los diversos componentes tenga igual valor

Se trata de analizar si la sectorización prevista o bien la forma en que se ha diseñado la representación en el seno del Consejo es irracional o desproporcionada, pero se estima que ello no es, así pues -en primer lugar- la sectorización no deja a ningún cooperativista por fuera de la posibilidad de participar con igualdad en el Consejo mediante sus diez representantes que es la misma cantidad de representantes que los demás grupos de cooperativistas tienen. El legislador en su momento tomó la decisión de dividir el cooperativismo en los sectores que actualmente existen, y no puede la Sala, con los elementos que se le han presentado en esta acción, sustituir esa voluntad para señalar que debieron haber sido otros diferentes porque la inadecuación o inconveniencia de los actos legislativos no está sujeto al control de constitucionalidad" **(Voto N° 7649-99).**

De lo anterior se concluye que jurídicamente no es posible para el Comité Nacional para la Equidad e Igualdad de Género y los Derechos Humanos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo, formar parte del CONACOOP y sus asambleas sectoriales, dado que éstas se integran exclusivamente por cooperativistas pertenecientes, desde luego, a cooperativas, ya sea que se conformen en cualesquiera de los tres niveles de organización en que se estructura el Movimiento Cooperativo.
Por ello, la forma escogida por esta Asamblea para integrar el CONACOOP fue dividir a todas las cooperativas de base en tres sectores, por lo que no es posible aceptar la inclusión en el CONACOOP de un organismo diferente de una cooperativa como lo sería el citado Comité.

Lo mismo puede decirse de la incorporación de en la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión (CPCA) de una representante del Comité para la Igualdad y la Equidad de Género y los Derechos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo. En ambos casos, se desnaturalizaría completamente la naturaleza jurídica de ambos entes.

IV.- Ruptura de principio democrático y del derecho de igualdad.

El proyecto en el artículo 139, inciso g) indica:

"g) Es deber de la presidencia del CONACOOP convocar a las cooperativas para las asambleas mencionadas en los incisos anteriores y pedir a las uniones, federaciones, confederaciones y al Comité para la Igualdad y la Equidad de Género y los Derechos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo, la designación de sus representantes con treinta días de anticipación. Las personas que se nombren permanecerán en sus cargos por un período de dos años."

Si este proyecto se convirtiere en ley de la República se estarían contraviniendo el principio democrático que rige las elecciones del Sector Cooperativo costarricense. En efecto, el artículo 139 actual de la Ley 4179, garantiza la participación democrática en los procesos electorales de las **cooperativas. de TODAS las cooperativas del país** y de las uniones y federaciones.

De acuerdo con el proyecto, en principio al menos, las mujeres cooperativistas costarricenses tendrían garantizado su espacio de representación desde las cooperativas representadas en las asambleas, lo tendrían en las asambleas sectoriales en paridad de condiciones que los hombres cooperativistas. En ese escenario ¿cómo se justificaría que, aparte de esa participación en igualdad de condiciones, deba

participar en el Plenario de CONACOOP, el Comité para la Igualdad y la Equidad de Género y los Derechos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo?

El Comité indicado no es una cooperativa de base, no es una unión o federación de cooperativas y las mujeres cooperativistas ya estarían representadas desde el momento de la selección que debe hacer cada cooperativa de base del delegado o delegada correspondiente, lo mismo pasaría en las uniones y federaciones.

Por lo anterior, la presencia y participación con derecho a voz y voto del Comité en el Plenario de CONACOOP, crea una desigualdad en detrimento de la participación paritaria y también del principio democrático.

V.- Consideraciones finales:

En primer lugar, es claro que existe una evidente falta de conexidad entre la Exposición de Motivos del proyecto y la nueva integración propuesta para CONACOOP.

En segundo término, es jurídicamente imposible que el Comité Nacional para la Equidad e Igualdad de Género y los Derechos Humanos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo que se pretende crear forma parte integrante de CONACOOP.

En tercer lugar, la inclusión del el Comité Nacional para la Equidad e Igualdad de Género y los Derechos Humanos de las Mujeres del Movimiento Cooperativo dentro de CONACOOP violaría el principio democrático.

De conformidad con lo expuesto anteriormente, se recomienda aprobar el dictamen negativo de minoría y archivar el proyecto de ley denominado **"REFORMA DE LA LEY DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS Nº 4179 DEL 22 DE AGOSTO DE 1968, Y ADICCION DE UN NUEVO TITULO IV CREACION DEL COMITÉ PARA LA IGULDAD Y LA EQUIDAD DE GENERO Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO. Expediente 20.051**

Paola Valladares Rosado
Diputada