

5 de agosto de 2025
AL-DEST-IJU-263-2025

Señores (as)
Comisión Permanente de
Asuntos Económicos, Área V
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE N° 24.527

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME JURÍDICO** del expediente **N° 24.527** Proyecto de ley: **REFORMA PARCIAL DE LA LEY N°4179, LEY DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS Y CREACION DEL INFOCOOP DEL 22 DE AGOSTO DE 1968 Y SUS REFORMAS, PARA LA CONSTITUCIÓN E INSCRIPCIÓN DE COOPERATIVAS.**

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental

*/lsch 5-8-2025



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-263-2025

INFORME DE PROYECTO DE LEY

**“REFORMA PARCIAL DE LA LEY N.º 4179, LEY DE ASOCIACIONES
COOPERATIVAS Y CREACIÓN DEL INFOCOOP, DE 22 DE AGOSTO
DE 1968 Y SUS REFORMAS, PARA LA CONSTITUCIÓN
E INSCRIPCIÓN DE COOPERATIVAS”**

EXPEDIENTE N° 24527

REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL:

**FERNANDO LIONEL CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**



5 de agosto de 2025

TABLA DE CONTENIDO

I.	ANÁLISIS TÉCNICO	4
1.	Resumen del Proyecto	4
2.	Antecedentes	4
3.	Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	5
4.	Análisis del Articulado	5
a)	Artículo 1. Reformas a la Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 del 22 de agosto de 1968.	9
b)	Artículo 3. Derogatoria del párrafo tercero del artículo 8 de la ley Regulación de Intermediación Financiera de Organizaciones Cooperativas, ley n° 7391 del 27 de abril de 1994.	17
c)	Artículo 4. Financiamiento.	17
d)	Artículo 5. Adición de un transitorio al artículo 178 de la Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 de 22 de agosto de 1968 y sus reformas."	18
e)	Transitorios.	18
5.	Aspectos de Técnica Legislativa.	19
II.	CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES	19
III.	ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	21
	Obligatorias.	22
IV.	FUENTES	22



AL-DEST-IJU-263-2025

INFORME DE PROYECTO DE LEY¹

**“REFORMA PARCIAL DE LA LEY N.º 4179, LEY DE ASOCIACIONES
COOPERATIVAS Y CREACIÓN DEL INFOCOOP, DE 22 DE AGOSTO
DE 1968 Y SUS REFORMAS, PARA LA CONSTITUCIÓN
E INSCRIPCIÓN DE COOPERATIVAS”**

EXPEDIENTE N° 24527

I. ANÁLISIS TÉCNICO

1. Resumen del Proyecto

El presente proyecto de ley pretende, como principal objetivo trasladar lo relacionado a materia registral de las cooperativas, que en la actualidad corresponde al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), para que en adelante sea responsabilidad del Registro Nacional. En esta línea de pensamiento, el proyecto elimina el Registro de Asociaciones Cooperativas del MTSS.

De este modo, el Registro Nacional será el encargado de registrar, almacenar, administrar y suministrar la información registral cooperativa en el país, y será el responsable de mantener actualizado el registro de cooperativas y la emisión de personerías.

Busca también el proyecto, flexibilizar los requisitos para la creación de cooperativas, eliminando como requisitos para la constitución de estas, el que se encuentre suscrito íntegramente el patrimonio social inicial y se haya pagado, por lo menos, el 25% de importe total del mismo; y la presentación del estudio de posibilidades, viabilidad y utilidad o factibilidad de la cooperativa, requisito, este último, que solamente se mantiene para el grupo pre cooperativo que haya solicitado un préstamo, crédito o cualquier otro tipo de financiamiento para el inicio de sus operaciones.

2. Antecedentes

Actualmente, en la corriente legislativa se encuentra el expediente n° 24289 **LEY PARA FACILITAR LA TRAMITOLOGÍA EN LA CREACION DE COOPERATIVAS**, que pretende

¹ Elaborado por Alejandro Solano Vargas, Asesor. Supervisado por Llihanny Linkimer Bedoya, Jefa de Área Económica Administrativa. Revisión final por Fernando Martínez Campos, Gerente del Departamento de Servicios Técnicos.



modificar los artículos 32 y 33 de la Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 del 22 de agosto de 1968. El expediente se encuentra asignado a la Comisión de Asuntos Económicos, ingresando en el orden del día desde el 20 de agosto de 2024.

3. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)²

El proyecto de Ley tiene nula vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 a los que nuestro país se ha comprometido porque no responde a ningún objetivo o meta contemplada en la misma. El proyecto se refiere a cambiar la institución encargada del registro y trámite de inscripción de las nuevas asociaciones cooperativas, brindándole al Registro Nacional los recursos para realizar las nuevas funciones, pero no establece recursos adicionales para el movimiento cooperativo o novedosas formas para su impulso. La propuesta no está respaldada por estudios técnicos sobre el impacto en la formación de nuevas cooperativas, aunque puede contribuir en la simplificación de los trámites.

Corresponderá al informe técnico jurídico el análisis de la viabilidad del proyecto de Ley.

4. Análisis del Articulado

En aras de una mejor visualización de las reformas pretendidas por la presente iniciativa se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro comparativo entre la Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 del 22 de agosto de 1968 y las reformas pretendidas por el proyecto de ley expediente n° 24527	
Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 del 22 de agosto de 1968.	Reformas pretendidas por el proyecto de ley expediente n° 24527
Artículo 29.-El registro, la inscripción y la autorización de la personería jurídica de las asociaciones cooperativas estará a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Registro Público de Asociaciones Cooperativas formará parte del Registro de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.	Artículo 29- El registro, la inscripción y la autorización de la personería jurídica de las asociaciones cooperativas estarán a cargo <u>del Registro Nacional de la República de Costa Rica, y será el responsable de mantener actualizado el registro de cooperativas y la emisión de personerías, con lo cual se autoriza a definir el costo económico de los diferentes trámites que realicen las cooperativas.</u>

² Información suministrada por el Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa.



	<p><u>La inscripción del acto constitutivo podrá ser plasmado en un acta en papel de oficio de la o las sesiones inaugurales, suscrito por los miembros de la presidencia y secretaría nombrados en la asamblea constitutiva, cuyas firmas irán autenticadas por un abogado. También podrá otorgarse en escritura pública. Con la inscripción, el organismo cooperativo adquirirá personalidad jurídica.</u></p> <p><u>El funcionamiento del Registro estará sujeto a lo que para el afecto disponga el Reglamento de Organización del Registro Nacional.</u></p>
<p>Artículo 30.- Las asociaciones cooperativas constituidas en la forma que prescribe esta ley, tendrán plena personería jurídica.</p>	<p>Artículo 30- Los organismos cooperativos obtendrán su personalidad jurídica a partir del momento de su inscripción.</p>
<p>Artículo 31.- Las cooperativas se sujetarán a las siguientes condiciones:</p> <p>a) Se constituirán con responsabilidad limitada, y de sus compromisos responderán el haber social y los asociados hasta por el monto de los aportes suscritos.</p> <p>b) Se constituirán mediante asamblea que celebren los interesados, de la cual se levantará un acta.</p> <p>c) No podrán constituirse mientras no está suscrito íntegramente el patrimonio social inicial y no se haya pagado, por lo menos, el 25% de importe total del mismo. En el caso de las cooperativas de autogestión, este aporte inicial podría estar constituido por el compromiso de trabajo de los socios según lo que establezca el</p>	<p>Artículo 31- Las cooperativas se sujetarán a las siguientes condiciones:</p> <p>a) Se constituirán con responsabilidad limitada, y de sus compromisos responderán el haber social y los asociados hasta por el monto de los aportes suscritos.</p> <p>b) Se constituirán mediante asamblea que celebren los interesados <u>del grupo pre cooperativo, en donde definirán las disposiciones sobre el patrimonio social inicial,</u> de la cual se levantará un acta.</p>



<p>reglamento.</p> <p>d) No podrán constituirse con un número menor de ocho personas.</p> <p>e) Tendrán su domicilio legal en el lugar donde realicen el mayor volumen de sus operaciones.</p>	<p>c) No podrá constituirse con un número menor de ocho personas.</p> <p>d) Tendrá su domicilio en el lugar donde realicen el mayor volumen de sus operaciones.</p>
<p>Artículo 32.- Para que sea autorizado el inicio de sus actividades, las asociaciones cooperativas deberán presentar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los siguientes documentos:</p> <p>a) El estudio de posibilidades, viabilidad y utilidad o factibilidad de la cooperativa de acuerdo a lo que establece el reglamento.</p> <p>b) Copia del acta de la asamblea constitutiva de la asociación, con expresión del nombre, los dos apellidos, nacionalidad, domicilio, profesión u oficio de los miembros fundadores, el monto de los certificados de aportación suscritos y los que hubiera pagado cada uno, así como los nombres de los integrantes del consejo de administración, del gerente, del comité de vigilancia y de los otros comités que se hubieren designado, debidamente autenticada por un abogado.</p> <p>c) Copia de los estatutos aprobados por la asamblea constitutiva, y</p> <p>d) Certificación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo sobre la existencia del veinticinco por ciento del patrimonio social suscrito por los asociados, exceptuándose las cooperativas de autogestión que presentarán una certificación de la entidad pública donde conste la tenencia cierta del recurso de que se trate, o en su caso del trabajo expresado en día/hombre, que los</p>	<p>Artículo 32- Para que sea autorizado el inicio de sus actividades, las asociaciones cooperativas deberán presentar ante el Registro Nacional de la República de Costa Rica los siguientes documentos:</p> <p>a) Copia del acta de la Asamblea Constitutiva de la Asociación, con expresión del nombre, los dos apellidos, nacionalidad, domicilio, profesión u oficio de los miembros fundadores, el monto de los certificados de aportación suscritos y los que hubiera pagado cada uno, así como los nombres de los integrantes del consejo de administración, del gerente, del comité de vigilancia y de los otros comités que se hubieren designado, debidamente autenticada por un notario o notaria.</p> <p>b) Copia de los estatutos aprobados por la Asamblea Constitutiva</p>



<p>socios se comprometen a aportar:</p>	<p><u>Artículo 32 bis- A los requisitos enunciados en el artículo anterior se le adicionará el de la presentación de un estudio de posibilidad, viabilidad y utilidad o factibilidad solo cuando el grupo pre cooperativo haya solicitado un préstamo, crédito o cualquier otro tipo de financiamiento para el inicio de sus operaciones.</u></p> <p><u>El estudio de posibilidad, viabilidad y utilidad o factibilidad, deberá estar debidamente aprobado por el INFOCOOP, para lo cual, este definirá un reglamento que establezca los lineamientos a seguir por el grupo pre cooperativo.</u></p> <p><u>Este estudio podrá ser asesorado por bancos estatales y privados, por el Banco Popular, Instituciones Públicas, Universidades Públicas, Ministerios, Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión (CPCA) y el CENECOOP.</u></p>
<p>Artículo 33.- Una vez cumplidos los requisitos exigidos por el artículo anterior, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social examinará los estudios de posibilidad, viabilidad y utilidad de las cooperativas y si éstos resultaren satisfactorios y no existieren impedimentos legales y objeciones que hacer al acta de constitución o a los estatutos deberá proceder dentro del plazo de un mes, siguiente a la presentación de la solicitud, a extender la autorización correspondiente. Cumplido este plazo y sin que se hubiere pronunciado el Instituto de Fomento Cooperativo, sobre lo que indica el inciso d) del artículo 32, se tendrá por aprobada la solicitud y de conformidad se procederá a su</p>	<p>Artículo 33- Una vez cumplidos los requisitos exigidos por el artículo anterior, el Registro Nacional de la República de Costa Rica examinará que no existieren impedimentos legales y objeciones que hacer al acta de constitución o a los estatutos, deberá proceder dentro del plazo de un mes siguiente a la presentación de la solicitud, a extender la autorización correspondiente.</p>



<p>inscripción.</p> <p><u>Cuando el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social</u> deniegue la inscripción de una cooperativa, la resolución respectiva, debidamente fundamentada y con clara indicación de los defectos de fondo de que adolecieren los documentos de inscripción, será comunicada a los interesados, a fin de que sean subsanadas.</p> <p>Una vez corregidos por los interesados los defectos de fondo ordenará su inscripción conforme a lo dispuesto en esta ley. Los defectos de forma serán corregidos de oficio por el registrador.</p>	<p><u>Cuando el Registro Nacional de la República de Costa Rica</u> deniegue la inscripción de una cooperativa, la resolución respectiva, debidamente fundamentada y con clara indicación de los defectos de fondo de que adolecieren los documentos de inscripción, será comunicada a los interesados, a fin de que sean subsanadas.</p> <p>Una vez corregidos por los interesados los defectos de fondo ordenará su inscripción conforme a lo dispuesto en esta ley. Los defectos de forma serán corregidos de oficio por el registrador.</p>
---	--

a) Artículo 1. Reformas a la Ley de Asociaciones Cooperativas, ley nº 4179 del 22 de agosto de 1968.

i. Reformas al artículo 29.

Como se citó en líneas anteriores, el principal objetivo del presente proyecto es trasladar lo relacionado a materia registral de cooperativas, que en la actualidad corresponde al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), para que en adelante sea responsabilidad del Registro Nacional.

De este modo se pretende eliminar el Registro Público de Asociaciones Cooperativas, que actualmente forma parte del Registro de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

La reforma no presenta roces normativos, por el contrario, es justificable y lógica, en el tanto corresponde al Registro Nacional unificar criterios en materia de registro, coordinar las funciones, facilitar los trámites a los usuarios, agilizar las labores y mejorar las técnicas de inscripción, según lo dispone la Ley de Creación del Registro Nacional, ley nº 5695 del 28 de mayo de 1975 en su numeral 1:



*"Artículo 1º.- Créase el Registro Nacional, dependiente del Ministerio de Justicia, el cual integrará bajo un solo organismo los registros y dependencias **que señala el artículo siguiente**. Sus fines serán: Unificar criterios en materia de registro, coordinar las funciones, facilitar los trámites a los usuarios, agilizar las labores y mejorar las técnicas de inscripción; para todo lo cual se modernizarán los sistemas".*

En este sentido, en uso de una adecuada técnica legislativa, el presente proyecto debería presentar una reforma al artículo 2 de la Ley de Creación del Registro Nacional, ley n° 5695 del 28 de mayo de 1975, en la que se incluyan las cooperativas dentro del grupo de Personas Jurídicas de las cuales el Registro Nacional debe llevar un registro³.

En esta misma línea de pensamiento debería el presente proyecto reformar los artículos 15 y 73 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley n° 1860 del 21 de abril de 1955, en aras de eliminar la mención de la Oficina de Cooperativas:

"Artículo 15.-

Cada uno de los Departamentos Técnico-Administrativo, de Trabajo y de Previsión Social dispondrá de los servicios de las siguientes oficinas: a) Departamento Técnico-Administrativo. Oficinas:

c) Departamento de Previsión Social. Oficinas:

(...)

De Cooperativas; y De Empleo

Oficina de Cooperativas

Artículo 73.- La Oficina de Cooperativas tendrá las funciones que le encomienda la Ley de Asociaciones Cooperativas."

Un aspecto más que evidencia lo justificado de la reforma pretendida, es que la misma Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 del 22 de agosto de 1968, dispone en su artículo 8⁴ el registro del nombre de las cooperativas por parte de la Oficina de Marcas de Fábrica y Comercio, dependencia del Registro de la Propiedad Intelectual, que a su vez forma parte del Registro Nacional.

Se evidencia de esta forma, que aun cuando el registro de las cooperativas como personas jurídicas, en la actualidad corresponde al MTSS, ha sido voluntad del legislador que ciertos aspectos de estas cooperativas sean debidamente registrados en las dependencias del Registro Nacional, en correspondencia de los fines de este.

³ Artículo 2.-Forman el Registro Nacional, además de las dependencias que se adscriban por otras leyes, las siguientes:

b) El Registro de Personas Jurídicas que comprende: mercantil, personas, asociaciones civiles, medios de difusión y agencias de publicidad y asociaciones deportivas.

⁴ Artículo 8º.- Para los efectos de la Ley de Marcas N° 559 del 24 de junio de 1946 y sus reformas, el nombre de las cooperativas será registrado de oficio y libre de todo derecho, por la Oficina de Marcas de Fábrica y Comercio al aparecer en "La Gaceta" el aviso de la resolución del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, por el cual autoriza el funcionamiento de la cooperativa.



La reforma al artículo en mención dispone en su párrafo primero: **“El registro, la inscripción y la autorización de la personería jurídica de las asociaciones cooperativas estarán a cargo del Registro Nacional de la República de Costa Rica (...), con lo cual se autoriza a definir el costo económico de los diferentes trámites que realicen las cooperativas”**

Con el objetivo de que el texto de la iniciativa sea lo más claro posible, en aras de una correcta Técnica Legislativa, se recomienda cambiar la redacción actual en los siguientes términos:

- a. *“El registro, la inscripción y la autorización de la personería jurídica”, según esta redacción, el registro, la inscripción y la autorización se refieren a la personería jurídica, cuando en la realidad tanto el registro como la inscripción, se refieren a las asociaciones cooperativas, por lo que se sugiere una redacción diferente como por ejemplo **“El registro e inscripción de las asociaciones cooperativas, así como la autorización de la personería jurídica”**.*
- b. *“con lo cual se **autoriza** a definir el costo económico de **los diferentes trámites** que realicen las cooperativas”. La redacción actual dispone una autorización, pero no define al ente u órgano sobre el cuál recae dicha autorización, por contexto se deduce que a quien se autoriza es al Registro Nacional, pero en aras de una correcta Técnica Legislativa, el texto de la iniciativa debería indicarlo. Igualmente dispone la iniciativa que dicha autorización es para definir el costo económico de los diferentes trámites que realicen las cooperativas, supuesto que puede ocasionar problemas de interpretación, ya que no se define a cuáles **“diferentes trámites”** se refiere, por lo que se recomienda que el texto de la norma disponga de manera expresa que se refiere a los **“diferentes trámites que realicen las cooperativas ante el Registro Nacional en su proceso de registro e inscripción”**; todo esto en procura de no violentar el principio de seguridad jurídica.*

El párrafo segundo de la reforma al artículo en estudio dispone: *“La inscripción del acto constitutivo **podrá** ser plasmado en un acta **en papel de oficio de la o las sesiones inaugurales**, suscrito por los miembros de la presidencia y secretaría nombrados en la asamblea constitutiva, cuyas firmas irán **autenticadas por un abogado**. También podrá otorgarse en escritura pública.”*

Al respecto, resulta de importancia llamar la atención al hecho de que esta autorización de que el acta constitutiva se pueda presentar en papel de oficio y que las firmas sean autenticadas por un abogado o abogada, forma parte de una serie de



reformas dirigidas a flexibilizar varios requisitos para la inscripción de las asociaciones cooperativas.

En ese sentido, el proyecto pretende que el acta de la asamblea constitutiva de la cooperativa pueda ser presentado en papel de oficio y que las firmas puedan ser autenticadas tanto por un abogado o abogada como por un notario o notaria; pretende también eliminar la obligación de que se encuentre suscrito íntegramente el patrimonio social inicial y que se haya pagado, por lo menos, el 25% de importe total del mismo; y finalmente persigue eliminar la obligación de que la cooperativa presente el estudio de posibilidades, viabilidad y utilidad o factibilidad; dejando este último como requisito únicamente para los grupos pre cooperativos que hayan solicitado un préstamo, crédito o cualquier otro tipo de financiamiento para el inicio de sus operaciones.

A continuación, se tratarán estos cambios en conjunto, aun cuando se presentan en diferentes artículos, debido a la estrecha relación con su objetivo (flexibilización de requisitos para la inscripción).

Así las cosas, la iniciativa pretende con un nuevo párrafo segundo al artículo 29, permitir que el acta de la asamblea constitutiva pueda ser presentada **en papel oficio** y que las firmas de esta puedan ser **autenticadas tanto por un abogado o abogada como por un notario o notaria.**

Estas pretensiones, si bien no presentan roces normativos, y están dirigidas a facilitar el trámite de inscripción de las cooperativas, disminuyen el grado de seguridad jurídica, al permitir que el acta de constitución pueda ser presentada no solo en escritura pública autenticada por un notario, sino que abre la posibilidad de que se presente en papel de oficio y la autenticación de las firmas la pueda realizar también un abogado.

En este punto es importante tener en cuenta las diferencias entre un acta protocolizada por un notario o notaria, y una presentada en papel oficio y autenticada por un abogado o notaria.

En Costa Rica, los notarios o notarias gozan de fe pública, por lo que todo acto realizado en ejercicio de su función notarial se presume cierta, de este modo toda institución que reciba documentos debidamente autenticados por un notario o notaria tendrá por verdadero todo lo que se manifieste en él, incluyendo las firmas, ya que un elemento primordial para que todo notario o notaria autentique tanto documentos

como firmas, es que estos actos se realicen en su presencia, de lo cual él da fe, según las potestades otorgadas por el Código Notarial, ley n° 7764 del 17 de abril de 1998:

***“ARTÍCULO 30.-** Competencia material de la función. La persona autorizada para practicar el notariado, en el ejercicio de esta función legítima y autentica los actos en los que interviene, con sujeción a las regulaciones del presente código y cualquier otra resultante de leyes especiales, para lo cual goza de fe pública. Las dependencias públicas deben proporcionarle al notario toda la información que requiera para el cumplimiento óptimo de su función.*

***ARTÍCULO 34.-** Alcances de la función notarial. Compete al notario público:
(...) i) Autenticar firmas o huellas digitales.*

***ARTÍCULO 101.-** Definición. Las actas notariales son instrumentos públicos cuyas finalidades principales son comprobar, por medio del notario y a solicitud de parte interesada, hechos, sucesos o situaciones que le consten u ocurran en su presencia, darles carácter de auténticos, o bien hacer constar notificaciones, prevenciones o intimaciones procedentes según la ley. A las actas notariales les serán aplicables, en lo pertinente, las disposiciones de las escrituras públicas, con las salvedades resultantes de este capítulo.*

***ARTÍCULO 111.-** Autenticación de firmas y huellas digitales. El notario podrá autenticar firmas o huellas digitales, siempre que hayan sido impresas en su presencia; para ello debe hacer constar que son auténticas. Del mismo modo se procederá cuando una persona firme a ruego de otra que no sabe o no puede hacerlo; en este caso, debe firmar en presencia del notario.
Los documentos privados en que se practiquen autenticaciones, conservarán ese mismo carácter.”*

En este sentido la Dirección Nacional de Notariado, en su resolución n° 1036-2001 se ha pronunciado en los siguientes términos:

“...El artículo 111, otorga la potestad al notario de autenticar firmas o huellas digitales, estableciéndose en esa norma, un presupuesto indispensable, cual es, “siempre que hayan sido impresas en su presencia” y debiendo para ello, hacerse constar que son auténticas. Lo anterior quiere decir que, cuando el notario le da el carácter de auténtica a esa firma, se entiende que él identificó y vio firmar al interesado.

...por la fe pública inherente a estas actuaciones notariales, se presumen ciertas todas las manifestaciones que realice el notario, así como la debida identificación de los comparecientes ante él...”

En este sentido, el Registro Nacional, órgano ante el cual se deberán de inscribir las cooperativas según las pretensiones de la iniciativa, ha sido categórico en la importancia de que los documentos presentados ante sus instancias posean los medios de seguridad pertinentes, situación que ha quedado plasmada en la Ley de Inscripción de Documentos en Registro Público, ley n° 3883 del 30 de mayo de 1967, la cual dispone:

***“ARTÍCULO 29.-** Los mecanismos de seguridad establecidos por el Registro Nacional son oficiales; su fin es garantizar la autenticidad de los documentos emitidos o autenticados por los notarios y las autoridades judiciales o administrativas y que sean presentados al Registro Nacional. El uso de los medios de seguridad es obligatorio. En todo documento inscribible en el Registro Nacional, debe cumplirse con los medios de seguridad de cada notario otorgante o autenticante.*

ARTÍCULO 31.- El registrador a quien se le asignó registrar el documento deberá corroborar si los medios de seguridad que lo acompañan corresponden a los asignados al notario o funcionario público respectivo; de no ser así, el registrador deberá cancelarle la presentación.

Cuando una escritura pública se otorgue ante dos o más notarios, será suficiente el empleo del medio de seguridad requerido a cualquiera de ellos.”

Queda claro de esta forma que la protocolización del acta de constitución de las cooperativas garantiza un nivel de seguridad, tanto para los asambleístas como para los entes encargados de la inscripción de las mismas, mucho mayor a un acta presentada en papel de oficio y con autenticación de firmas realizada por un abogado o abogada, opción que si bien no presentaría impedimentos legales, y que al parecer se estaría implementando en aras de promover la creación de estas entidades, viene en detrimento de un aspecto igualmente importante como es el de la seguridad jurídica de los actos constitutivos.

Se llama la atención al hecho de que la reforma crea una antinomia dentro de la ley de marras, ya que el artículo 32 dispone:

“Artículo 32- Para que sea autorizado el inicio de sus actividades, las asociaciones cooperativas deberán presentar ante el Registro Nacional de la República de Costa Rica los siguientes documentos:

- a) *Copia del acta de la Asamblea Constitutiva de la Asociación (...) **debidamente autenticada por un notario o notaria.**”*

De esta forma, el texto del artículo únicamente da la opción de que el acta constitutiva de la cooperativa sea “debidamente autenticada por un notario o notaria”, pero la reforma pretendida indica que podrá ser presentada en papel de oficio y la autenticación de firmas realizada por un abogado o abogada; supuesto que contraviene el principio de seguridad jurídica.

La segunda reforma en aras de flexibilizar la inscripción de las cooperativas se presenta con la eliminación del inciso c) del artículo 31, eliminando la obligación de tener suscrito íntegramente el patrimonio social inicial y pagado, por lo menos, el 25% de importe total del mismo.

En concordancia con lo anterior, la iniciativa también elimina el inciso d) del artículo 32, y el último párrafo del artículo 33, los cuales se refieren justamente a la certificación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo sobre la existencia del veinticinco por ciento del patrimonio social suscrito por las personas asociadas.



Este pago del 25%, en la actualidad debe reportarse ante el INFOCOOP por parte de las personas interesadas en conformar una nueva cooperativa, demostrado que el capital necesario se encuentra depositado en una cuenta⁵. Este depósito funciona como una garantía de la capacidad económica con que contará la nueva organización, por lo que su eliminación como requisito, debilita los sistemas de garantía y control sobre la misma.

Finalmente, la iniciativa elimina el inciso a) del artículo 32, el cual establece la obligación de presentar un estudio de posibilidades, viabilidad y utilidad o factibilidad de la cooperativa, requisito que mediante la incorporación de un nuevo artículo 32 bis, solamente se aplicaría a las cooperativas que hayan solicitado un préstamo, crédito o cualquier otro tipo de financiamiento para el inicio de sus operaciones.

En el mismo sentido que las reformas anteriores, si bien se entiende que estas flexibilizaciones en los requisitos de inscripción se dan en aras de facilitar la inscripción de cooperativas y de este modo fomentar la creación de tan importantes entidades, todas ellas vienen en detrimento de los niveles de control y las garantías de que las mismas tengan viabilidad económica para la realización de sus operaciones y el cumplimiento de sus objetivos.

Es por estas razones que las y los señores diputados deberán analizar si las mencionadas reformas serán las beneficiosas, considerando los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

En otro orden de ideas, la reforma dispone: “La inscripción del acto constitutivo podrá ser plasmado en un acta en papel de oficio **de la o las sesiones inaugurales**”. Al respecto, no queda claro para esta asesoría la intención de establecer que el acta de constitución de la cooperativa se deba referir a varias sesiones inaugurales, siendo la Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 del 22 de agosto de 1968, clara en que el acta se levantará sobre la asamblea constitutiva, la cual será solamente una; según lo dispuesto en sus numerales 31 y 32:

“Artículo 31.- Las cooperativas se sujetarán a las siguientes condiciones:

b) **Se constituirán mediante asamblea** que celebren los interesados, de la cual se **levantará un acta.**

⁵ Certificación del INFOCOOP acerca de la existencia del 25% del patrimonio social suscrito en las cooperativas corrientes y en las de autogestión certificación de la entidad pública donde consta la tenencia cierta del recurso de que se trate, o en su caso del trabajo expresado en día/hombre que las personas asociadas se comprometan a aportar. <https://www.mtss.go.cr/tramites-servicios/catalogo-tramites/cooperativas.html>.

Artículo 32.- Para que sea autorizado el inicio de sus actividades, las asociaciones cooperativas deberán presentar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los siguientes documentos:

b) Copia del acta de la asamblea constitutiva de la asociación, (...)"

ii. Reformas al artículo 30.

La reforma al artículo 30 se refiere a la obtención de personalidad jurídica por parte de la cooperativa a partir del momento de su inscripción, supuesto ya contemplado en la reforma al artículo 29, por lo que su incorporación en el artículo 30 resulta redundante.

El proyecto utiliza el término "organismos cooperativos" como sustituto de "asociaciones cooperativas", esto puede inducir al error ya que el término utilizado en toda la legislación es Asociación Cooperativa, así lo indica el mismo título de la ley n° 4179. El término organismo cooperativo, se utiliza en la ley de marras en su artículo 49, para designar a un órgano dentro de la asociación: "*Para el examen y la fiscalización de las mencionadas cuentas y operaciones, los respectivos estados financieros serán certificados por un contador público autorizado, **o por los organismos cooperativos auxiliares** que realicen labores de auditoría de conformidad con el artículo 95 de esta ley.*"

Así mismo, el término es utilizado en la ley de Regulación de Intermediación Financiera de Organizaciones Cooperativas, ley n° 7391 del 27 de abril de 1994, para referirse a organizaciones integradas por varias cooperativas:

*"Artículo 45.-Los organismos de integración y las sociedades cooperativas sólo deberán constituir la reserva legal. No están obligadas a pagar las cuotas a **los organismos cooperativos** que señale la ley ni a conformar comités de educación y bienestar social."*

Por estas razones, se recomienda la homologación en los términos dentro del texto de la norma, en aras de evitar posibles confusiones, en beneficio del principio de seguridad jurídica.

iii. Reformas al artículo 31.

A parte de la eliminación del inciso c) sobre el cual ya se hizo referencia en líneas anteriores, la iniciativa reforma el inciso b), siendo la redacción pretendida: "*b) Se constituirán mediante asamblea que celebren los interesados **del grupo pre cooperativo**, en donde **definirán las disposiciones sobre el patrimonio social inicial**, de la cual se levantará un acta"*



Al respecto se llama la atención a que el término “grupo pre cooperativo” no se encuentra definido en ningún texto normativo, y es utilizado únicamente por el INFOCOOP en su sitio web:

“Acercamiento al INFOCOOP

El grupo pre cooperativo es ese grupo de personas interesadas en formar una cooperativa.”⁶

Ahora bien, según la redacción actual, se puede interpretar que en la asamblea solamente se definirán las disposiciones sobre patrimonio social. Se recomienda mejorar la redacción del articulado en aras de una correcta técnica legislativa para evitar roces con el principio de seguridad jurídica, ya que, en la asamblea constitutiva, no solo se define el capital social, sino una serie de requisitos indispensables para la creación de la cooperativa⁷.

iv. Reformas al artículo 32.

En concordancia con el objetivo de la iniciativa, se cambia “Ministerio de Trabajo y Seguridad Social” por “Registro Nacional de la Republica de Costa Rica”.

Se eliminan los incisos a) y d), eliminando como requisitos el estudio de posibilidades, viabilidad y utilidad o factibilidad de la cooperativa; y la certificación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo sobre la existencia del veinticinco por ciento del patrimonio social suscrito por los asociados; situación ya analizada en líneas anteriores.

El nuevo artículo 32 bis, mantiene como requisito para las inscripciones de cooperativas la presentación de un estudio de posibilidad, viabilidad y utilidad o factibilidad, pero únicamente cuando el grupo pre cooperativo haya solicitado un préstamo, crédito o cualquier otro tipo de financiamiento para el inicio de sus operaciones.

⁶

<https://www.infocoop.go.cr/node/53#:~:text=El%20grupo%20pre%20cooperativo%20es,para%20concretar%20su%20proyecto%20productivo.>

⁷

Copia del acta de la asamblea constitutiva: En dicho documento debe constar lo siguiente: fecha y hora de celebración, nombre y dos apellidos, nacionalidad, domicilio, profesión u oficio de las personas constituyentes, el monto de los certificados de aportación suscritos y pagados por cada uno (si no se incluye dentro del contenido del acta pueden aportar por separado documento donde conste la información de los constituyentes señalada y documento donde conste el capital suscrito y pagado por cada asociado y totalizado al final), aprobación del estatuto, nombramiento de las personas que van a integrar el Consejo de Administración, el Comité de Vigilancia y Comité de Educación, para lo cual se debe tener presente la condición de los menores de edad en cuanto al derecho de asociación y participación en los órganos colegiados, firmada en original y autenticada por un abogado. <https://www.mtss.go.cr/tramites-servicios/catalogo-tramites/cooperativas.html>.



v. **Reformas al artículo 33.**

En concordancia con el objetivo de la iniciativa, se cambia “Ministerio de Trabajo y Seguridad Social” por “Registro Nacional de la Republica de Costa Rica”; y se elimina lo referente al pronunciamiento por parte el INFOCOOP sobre la existencia del veinticinco por ciento del patrimonio social suscrito por los asociados.

b) **Artículo 3. Derogatoria del párrafo tercero del artículo 8 de la ley Regulación de Intermediación Financiera de Organizaciones Cooperativas, ley n° 7391 del 27 de abril de 1994.**

El artículo en mención dispone:

“Artículo 8°. -Las organizaciones cooperativas de ahorro y crédito se constituirán mediante el procedimiento descrito en la Ley de Asociaciones Cooperativas y la normativa especial, que se establece en este capítulo.

Ninguna organización cooperativa de ahorro y crédito que se constituya podrá iniciar sus actividades sin contar con la autorización de la Superintendencia General de Entidades Financieras, la cual será otorgada previo cumplimiento de todos los requisitos que exige la ley.

El estudio de posibilidades, viabilidad y utilidad establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley de Asociaciones Cooperativas, se someterá exclusivamente a la aprobación de la Superintendencia General (*).”

De este modo la derogatoria, pretende eliminar la mención al estudio de posibilidades, viabilidad y utilidad.

c) **Artículo 4. Financiamiento.**

El artículo dispone: “Durante **los primeros cinco años de vigencia de la presente ley**, el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo INFOCOOP deberá trasladar en favor del Registro Nacional **un 3%** del aporte anual equivalente de las utilidades que produzcan las instituciones del Estado que forman parte del Sistema Bancario Nacional y que forma parte de su patrimonio de conformidad con el artículo 178 **inciso b)** de la Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 de 22 de agosto de 1968 y sus reformas.”

El proyecto indica que por los primeros cinco años de vigencia de la ley, el INFOCOOP trasladará al Registro Nacional, el 3% de los ingresos correspondientes al inciso b) de la



Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 de 22 de agosto de 1968 y sus reformas, sin presentar estudios técnicos que sirvieran de base para la definición tanto del plazo, como del monto establecidos, por lo que corresponderá a las y los señores diputados analizar si estos se encuentran definidos de manera razonable y proporcional.

Finalmente se llama la atención de que el texto del artículo menciona de manera errónea el inciso b), siendo el inciso correcto el c)⁸.

d) Artículo 5. Adición de un transitorio al artículo 178 de la Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 de 22 de agosto de 1968 y sus reformas.”

Como ya se llamó la atención con anterioridad, es necesario corregir que los recursos de los cuales se pretende trasladar el 3% al Registro Nacional, son los establecidos en el inciso c) del artículo, y no los establecidos en el inciso b), como por error lo establece la redacción del proyecto.

e) Transitorios.

La primera observación respecto a los transitorios es que tanto el Transitorio I como el Transitorio II no corresponden a disposiciones transitoria, sino a normativa sustantiva que debería ser incluida en la parte dispositiva del proyecto.

Dicho lo anterior, se llama la atención sobre los siguientes aspectos:

Transitorio II

Dispone el proyecto: *“La labor de registro, inscripción y autorización de la personería jurídica de las asociaciones cooperativas por parte del Registro Nacional empezará desde que entre en vigor la presente ley”*. Este supuesto violenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad, ya que no otorga oportunidad al Registro Nacional de instaurar dentro de la Dirección del Registro de Personas Jurídicas el órgano encargado de las nuevas tareas de inscripción⁹. Así las cosas, para poder cumplir con el mandato

⁸ Artículo 178.- Formarán el patrimonio del INFOCOOP los siguientes rubros: (...)

c) Un aporte anual equivalente al 10% de las utilidades que produzcan las instituciones del Estado que forman parte del Sistema Bancario Nacional, incluyendo al Banco Central como organismo rector del sistema;

⁹ Decreto Ejecutivo n° 44648 del 05 de setiembre de 2024. Reglamento del registro de personas jurídicas. Artículo 3.- De la Dirección del Registro de Personas Jurídicas.

(...) La Dirección del Registro de Personas Jurídicas podrá valorar la realización de estudios técnicos para la creación o supresión de instancias, así como para solicitar el personal que considere necesario para el cumplimiento de los objetivos, funciones, procesos y procedimientos, siguiendo el trámite legal y administrativo, y considerando un equilibrio entre la demanda de servicios y la capacidad instalada de este Registro.



pretendido, tendría el Registro que tener operable, de antemano a la aprobación de la ley dicho órgano, el cual, según el presente proyecto se financiara con un 3% de los ingresos correspondientes al inciso c) de la Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 de 22 de agosto de 1968 y sus reformas.

Dicho desembolso lo recibiría el Registro Nacional por parte del INFOCOOP, institución que no girará dichos recursos hasta que no este aprobada la iniciativa, lo que hace materialmente imposible que el Registro asuma las labores encomendadas, desde el momento mismo que la norma entre en rigor.

Transitorio III.

El transitorio debería disponer, ¿cuál será la situación jurídica de las cooperativas inscritas ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) antes de la aprobación de la iniciativa? en el tanto sus personerías jurídicas no habrían sido extendidas por el Registro Nacional, ente que, según lo dispone el proyecto será el responsable de extender las personerías jurídicas.

De este modo el transitorio debería establecer un plazo para que estas cooperativas realicen el cambio de personería; asegurando la vigencia de la personería emitida por el MTSS hasta dicha fecha.

5. Aspectos de Técnica Legislativa.

En primer término, se recomienda incorporar el lenguaje inclusivo en todo el articulado, donde refiere a abogados y notarias, debe consignarse abogados y abogadas así como notarios y notarias

Título.

Se recomienda cambiar *“reforma parcial de la ley”* por *“reforma a la ley”*

Artículo 3.

En la referencia a la ley, se omite el nombre de la norma “Regulación de Intermediación Financiera de Organizaciones Cooperativas” y la fecha correcta es 24 de abril y no de noviembre.

Transitorio al artículo 78.

El texto dispone: “del presente artículos”, se debe eliminar la s para que se lea correctamente “artículo”.



Los transitorios I y II, como se señaló con anterioridad no corresponden a disposiciones transitorias.

II. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

Se pretende trasladar lo relacionado en materia registral de cooperativas, que en la actualidad corresponde al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), para que en adelante sea responsabilidad del Registro Nacional, lo cual no presenta roces normativos.

Se recomienda una reforma al artículo 2 de la Ley de Creación del Registro Nacional, ley n° 5695 del 28 de mayo de 1975, en la que se incluyan las cooperativas dentro del grupo de Personas Jurídicas de las cuales el Registro Nacional debe llevar un registro.

Se recomienda una reforma los artículos 15 y 73 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley n° 1860 del 21 de abril de 1955, en aras de eliminar la mención de la Oficina de Cooperativas.

El término “personería jurídica” debe reemplazarse por el correcto que es “personalidad jurídica”.

Se recomienda que el texto de la norma en su reforma al primer párrafo del artículo 29 disponga de manera expresa que se refiere a los “diferentes trámites que realicen las cooperativas ante el Registro Nacional en su proceso de registro e inscripción”; todo esto en procura de no violentar el principio de seguridad jurídica.

El proyecto pretende que el acta de la asamblea constitutiva de la cooperativa pueda ser presentado en papel de oficio y que las firmas puedan ser autenticadas tanto por un abogado o abogada como por un notario o notaria; pretende también eliminar la obligación de que se encuentre suscrito íntegramente el patrimonio social inicial y que se haya pagado, por lo menos, el 25% de importe total del mismo; y finalmente persigue eliminar la obligación de que la cooperativa presente el estudio de posibilidades, viabilidad y utilidad o factibilidad; dejando este último como requisito únicamente para los grupos pre cooperativos que hayan solicitado un préstamo, crédito o cualquier otro tipo de financiamiento para el inicio de sus operaciones, todas estas acciones dirigidas a flexibilizar el trámite de inscripción de las cooperativas.



La protocolización del acta de constitución de las cooperativas garantiza un nivel de seguridad mucho mayor a un acta presentada en papel de oficio y con autenticación de firmas realizada por un abogado o abogada.

Se crea una antinomia, ya que el texto del artículo 32 únicamente da la opción de que el acta constitutiva de la cooperativa sea “debidamente autenticada por un notario o notaria”, pero la reforma pretendida indica que podrá ser presentada en papel de oficio y la autenticación de firmas realizada por un abogado o abogada; supuesto que contraviene el principio de seguridad jurídica.

Las flexibilizaciones en los requisitos de inscripción de las cooperativas vienen en detrimento de los niveles de control y las garantías de que las mismas tengan viabilidad económica para la realización de sus operaciones y el cumplimiento de sus objetivos.

Las y los señores diputados deberán analizar si las mencionadas reformas serán las más beneficiosas, considerando la razonabilidad y proporcionalidad de estas.

No queda clara la intención de establecer que el acta de constitución de la cooperativa se deba referir a varias sesiones inaugurales, siendo que la Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 del 22 de agosto de 1968, indica que el acta se levantará sobre la asamblea constitutiva, la cual será solamente una.

La reforma al artículo 30 se refiere a la obtención de personalidad jurídica por parte de la cooperativa a partir del momento de su inscripción, supuesto ya contemplado en la reforma al artículo 29, por lo que su incorporación en el artículo 30 resulta redundante.

Se recomienda la homologación de los términos dentro del texto de la norma, en aras de evitar posibles confusiones, en beneficio del principio de seguridad jurídica.

Se recomienda una mejor redacción de la reforma al artículo 31.

No se presentan estudios técnicos que sirvieran de base para la definición tanto del plazo, como del monto establecidos en el artículo 4 del proyecto, por lo que corresponderá a las y los señores diputados analizar si estos se encuentran definidos de manera razonable y proporcional.

El transitorio II violenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad, ya que no otorga oportunidad al Registro Nacional de instaurar dentro de la Dirección del Registro de Personas Jurídicas el órgano encargado de las nuevas tareas de inscripción.



El transitorio III debería disponer, cuál será la situación jurídica de las cooperativas inscritas ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) antes de la aprobación de la iniciativa, en el tanto sus personerías jurídicas no hayan sido extendidas por el Registro Nacional, ente que, según lo dispuesta en el proyecto será el responsable de extender dichas personerías jurídicas.

III. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

Este proyecto requiere para su aprobación de una votación de mayoría absoluta de los votos presentes, en atención al artículo 119 de la Carta Política.

Delegación

De conformidad con el artículo 124 de la Constitución Política, el conocimiento de este proyecto puede delegarse en una comisión con potestad legislativa plena.

Consultas

Obligatorias.

Instituto Nacional de Fomento Cooperativo. (INFOCOOP).

Banco Nacional de Costa Rica. (BNCR).

Banco de Costa Rica. (BCR).

Universidades Públicas.

IV. FUENTES

Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley n° 1860 del 21 de abril de 1955.

Ley de Inscripción de Documentos en Registro Público, ley n° 3883 del 30 de mayo de 1967.

Ley de Asociaciones Cooperativas, ley n° 4179 del 22 de agosto de 1968.



Ley de Creación del Registro Nacional, ley n° 5695 del 28 de mayo de 1975.

Regulación de Intermediación Financiera de Organizaciones Cooperativas, ley n° 7391 del 27 de abril de 1994.

Código Notarial, ley n° 7764 del 17 de abril de 1998.

Decreto Ejecutivo n° 44648 del 05 de setiembre de 2024. Reglamento del registro de personas jurídicas. Artículo 3.- De la Dirección del Registro de Personas Jurídicas.

Dirección Nacional de Notariado, en su resolución n° 1036-2001.

<https://www.mtss.go.cr/tramites-servicios/catalogo-tramites/cooperativas.html>.

<https://www.infocoop.go.cr/node/53#:~:text=El%20grupo%20pre%20cooperativo%20es,para%20concretar%20su%20proyecto%20productivo.>

<https://www.mtss.go.cr/tramites-servicios/catalogo-tramites/cooperativas.html>.