

**Al contestar refiérase  
al oficio n.º 15027**

19 de agosto del 2025  
**DFOE-GOB-0360**

Señora  
Nancy Patricia Vilchez Obando  
Jefe del Área  
Comisiones Legislativas V  
**Asamblea Legislativa**  
[area.comisiones.v@asamblea.go.cr](mailto:area.comisiones.v@asamblea.go.cr)

Estimada señora:

**Asunto:** Asesoría sobre el texto base del proyecto de ley denominado “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 legislativo n.º 24.527

Nos referimos a su oficio n.º AL-CPOECO-1471-2025 de 25 de junio de 2025, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado “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”, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 24.527, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

**I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos**

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley tiene como objetivo fundamental el traslado del registro e inscripción de las cooperativas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social al Registro Nacional con el objetivo de que sea el encargado de registrar, almacenar, administrar y suministrar la información registral cooperativa en el país. Se pretende no solo facilitar el registro y almacenamiento de la información, sino que también agilizar el proceso de conformación de cooperativas al eliminar el requisito del estudio de posibilidades, viabilidad y utilidad o factibilidad, dejándolo únicamente para aquellas cooperativas que acudan al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) en búsqueda de financiamiento.

## **II. Análisis del texto de proyecto de ley**

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo cual aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, por cuanto dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

Las asociaciones cooperativas buscan promover el mejoramiento económico y social de las personas que las integran. El Estado, por su parte, posee una obligación constitucional de fomentar su creación. Es por ello que a estas agrupaciones se les otorga una declaratoria de utilidad pública y de interés social que les brinda condiciones privilegiadas, entre ellas las descritas en el artículo 6 de la Ley N.º 4179, Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del Infocoop; también están habilitadas para recibir recursos o beneficios provenientes de la Hacienda Pública bajo diversas modalidades tales como exoneraciones, beneficios, capacitación, asistencia técnica, entre otros.

Bajo esa línea, la Contraloría General sugiere un análisis más integral que brinde perspectiva sobre la propuesta de eliminar requisitos específicos para la constitución de este tipo de agrupaciones asociativas. En particular el proyecto propone eliminar la obligación de comprobar que se ha suscrito íntegramente el patrimonio social inicial y que se haya pagado al menos, el 25% del importe total; además, propone eliminar la obligatoriedad de contar previamente con el estudio de posibilidades, viabilidad y utilidad o factibilidad de la cooperativa.

Al respecto, en la exposición de motivos se plantea como fundamento para dicha propuesta un argumento de promover la simplificación y agilidad en cuanto tramitología para la conformación e inscripción de cooperativas. Indica que en adelante, ese tipo de requisitos deban ser revisados únicamente para “para aquellas cooperativas que acudan al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) en búsqueda de financiamiento”.

Sin embargo, según se señaló, los beneficios y recursos que la Hacienda Pública dirige hacia las cooperativas no se presentan únicamente en forma de créditos, e incluso durante su creación no es un requisito definir si la cooperativa va o no a optar por solicitar financiamiento, por lo que el proyecto podría partir de una simplificación inadecuada.

Debe tenerse en cuenta que los requisitos mínimos para la constitución de cooperativas buscan regular y formalizar el nacimiento de este tipo de organizaciones, en procura de que alcancen sus verdaderos objetivos de mejora de calidad y condiciones de vida. Protegen al sector cooperativo y a la Hacienda Pública de eventos de riesgo como la creación de falsas cooperativas para evadir la aplicación de legislación específica o para gozar indebidamente de

los privilegios otorgados al sector así como la creación de cooperativas para recibir fondos públicos o créditos en condiciones favorables.

Debe recordarse también que el legislador dispuso un modelo de responsabilidad limitada para este tipo de asociaciones cooperativas, por lo que la falta de comprobación de que se haya constituido el patrimonio social como requisito para que se cree la cooperativa podría incluso afectar el alcance de dicha modalidad, según la cual en caso de incumplimiento de obligaciones por parte de las cooperativas, únicamente responderán el haber social y los asociados hasta por el monto de los aportes suscritos.

Por otra parte, la iniciativa del proyecto de ley de trasladar las labores de registro, inscripción y autorización de la personería jurídica de las asociaciones cooperativas por parte del Registro Nacional, podría aportar efectivamente en el propósito de mayor transparencia y publicidad en la información correspondiente a este sector.

Los principios constitucionales de transparencia, publicidad y rendición de cuentas, establecidos en los artículos 11 y 30 de la Constitución Política, son esenciales para garantizar la disponibilidad, confiabilidad y oportunidad de la información de interés público así como la relativa a la gestión de fondos públicos. Estos principios se aplican tanto a entidades públicas como privadas involucradas en la gestión de fondos públicos. En ese sentido, la Sala Constitucional ha afirmado que *los sujetos privados también pueden ejercer un poder que tiene un claro interés público y debe cumplir con los principios de transparencia y exclusión de la opacidad, como corresponde a estado constitución de derecho* (resolución n°. 19466 - 2015).

Para impulsar y potenciar el objetivo que motiva esta propuesta del proyecto de ley la Contraloría General sugiere la valoración de dos aspectos directamente vinculados con la intención de que el Registro Nacional pueda “salvaguardar, registrar y manejar toda la información pertinente al tema de cooperativas en Costa Rica”

En primer término, se sugiere que el registro muestre información no sólo de la constitución sino también de la disolución de las cooperativas. A modo de ejemplo puede señalarse que para el caso de las cooperativas de autogestión, a corte de 30 de abril de 2025 existen 80 cooperativas creadas, de las cuales 38 se encuentran activas y 42 en proceso de disolución (más del 52,5%). Estos datos muestran que considerando la naturaleza de asociación voluntaria de este tipo de organizaciones, las cooperativas pueden y deben permitir a sus miembros la decisión de mantenerse o no bajo esta modalidad de asociación. Pero al mismo tiempo, por la exposición y participación activa de las cooperativas en la actividad comercial, productiva e incluso en la vinculación con el Estado para la prestación de servicios públicos, es parte del principio de publicidad y transparencia revelar si una cooperativa en particular se encuentra activa, en proceso de disolución o disuelta.

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que por disposición del legislador la Ley de Asociaciones Cooperativas, No. 4179 la organización cooperativa en nuestro país se da bajo tres niveles que conforman una estructura piramidal. En el primer nivel o grado se encuentran cooperativas propiamente. En el segundo grado se agrupa a las cooperativas bajo dos formas de integración: la vertical que asocia las cooperativas del mismo tipo y se denominan **federaciones** y la horizontal, que integra cooperativas de distinto tipo, bajo la forma de **uniones**. El tercer grado lo conforman las **confederaciones** nacionales o sectoriales, creadas por la unión de organismos de segundo grado.

De tal forma, que incluir dentro de las obligaciones del Registro Nacional el registro, la inscripción y la autorización de la personería jurídica de estas tres formas de agrupación de las asociaciones cooperativas, así como la información sobre su disolución en los casos que corresponda, se puede alinear con los objetivos de transparencia, publicidad y seguridad jurídica del proyecto de ley en trámite.

Por otra parte, en lo que corresponde a las fuentes de financiamiento que propone el proyecto de ley, los artículos 4 y 5 requieren una mención particular. El artículo 4 al referirse a las utilidades que produzcan las instituciones del Estado que forman parte del Sistema Bancario Nacional como una fuente de financiamiento del Infocoop, hace una indebida remisión al inciso b) del artículo 178 de la Ley 4179, por cuanto es el inciso c) de dicho numeral el que regula dicha fuente. Lo anterior ya que el inciso b) de este artículo hace referencia a los artículos 5 y 6 de la Ley Nro. 2072, ley que fue derogada por el artículo 1 de la Ley 8066, *DEROGACIÓN DE LA LEY REGULADORA DE LAS RELACIONES ENTRE PRODUCTORES E INDUSTRIALES DEL TABACO, Nº 2072, Y SUS REFORMAS*.

Igualmente, el artículo 5 del proyecto incurre en el mismo error al referenciar el inciso b) del artículo 178 de la Ley 4179 en el Transitorio que adiciona, siendo lo correcto el inciso c) si lo que se pretende es regular el porcentaje de las utilidades para el Infocoop que produce el Sistema Bancario Nacional.

### III. Conclusiones

A partir del análisis realizado, la Contraloría General concluye:

- 1) La propuesta de eliminar los requisitos legales actuales para la constitución de cooperativas, requiere una valoración integral sobre el sector cooperativo y los diversos mecanismos en los que el Estado promueve y fortalece el sector según su mandato constitucional. Revisar la propuesta considerando únicamente el otorgamiento de créditos como fundamento para exigir los requisitos actuales de creación podría representar una indebida simplificación.

- 2) Los objetivos de mayor transparencia, publicidad y seguridad jurídica son compartidos. Por ello se sugiere integrar información sobre la disolución de las cooperativas, así como información de constitución y disolución para aquellas cooperativas bajo otras formas de integración como federaciones, uniones y confederaciones.
- 3) Se advierte que los artículos 4 y 5 del proyecto de ley podrían estar utilizando incorrectamente un inciso del artículo 178 de la Ley 4179 que no se refiere a las utilidades que producen las instituciones del Estado que forman parte del Sistema Bancario Nacional como una fuente de financiamiento del Infocoop, siendo que el inciso al que remiten dichos artículos no está vigente.

Finalmente, la CGR reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

Atentamente,

Falon Stephany Arias Calero  
**Gerente de área**

Pablo Pacheco Soto  
**Fiscalizador**

**CGR** | Firmado  
**digitalmente**  
Valide las firmas digitales

Natalia Romero López  
**Asistente Técnica**

mffc  
Ce: Despacho Contralor, CGR  
Gerente de División  
NI: 13524 (2025)  
G: 2025001555-5  
Exp: CGR-PLY-2025005249