Deusto Estudios Cooperativos

Revista del Instituto de Estudios Cooperativos
de la Facultad de Derecho de la Universidad de Deusto

N.º 28 (2026)

doi: https://doi.org/10.18543/dec282026

Dos reformas interesantes en la ley de asociaciones cooperativas de Costa Rica: disminución de número de asociados e introducción del concepto de acto cooperativo

Two interesting reforms to Costa Rica's cooperative associations law: reduction in the number of members and introduction of the concept of a cooperative act

Ligia Roxana Sánchez Boza

doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704

Recibido: 29.09.2026 • Aceptado: 29.10.2026 • Fecha de publicación en línea: noviembre de 2026

Derechos de autores/as y Acceso Abierto

1. Autoría y ética

Al entregar sus manuscritos a **Deusto Estudios Cooperativos (DEC)**, los/las autores/as aceptan y se comprometen a cumplir las condiciones de publicación sin necesidad de firmar un documento de cesión adicional con la **Editorial (Universidad de Deusto)**. Con ello, garantizan que su trabajo es inédito en cualquier forma, original y que no vulnera el Código Ético de DEC ni derechos de terceros, y que no se han otorgado ni se otorgarán licencias que resulten incompatibles con los derechos concedidos a la Editorial.

Los/las autores/as asumen la responsabilidad total y exclusiva sobre el contenido de su estudio y declaran formalmente no tener conflictos de interés que afecten la integridad de la investigación.

Copyright and Open Access

1. Authorship and Ethics

By submitting their manuscripts to **Deusto Estudios Cooperativos (DEC)**, the authors accept and undertake to comply with the conditions of publication without the need to sign an additional transfer agreement with the **Publisher (University of Deusto)**. In doing so, they guarantee that their work is unpublished in any form, original, and does not breach DEC's Ethical Guidelines or the rights of third parties, and that no licences have been or will be granted that are incompatible with the rights granted to the Publisher.

The authors assume full and exclusive responsibility for the content of the study and formally declare that they have no conflicts of interest that affect the integrity of the research.

2. Derechos de la Editorial

Al enviar el manuscrito, los/las autores/as aceptan su publicación bajo la licencia **Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0**. En consecuencia, conceden a la Editorial el **derecho exclusivo, gratuito y universal para la primera publicación**, edición, maquetación y explotación de la obra. Esta concesión autoriza a la Editorial a distribuir, sublicenciar e indexar el trabajo en cualquier formato, medio, base de datos o repositorio institucional, con fines de promoción y difusión científica.

3. Derechos de autores/as

Los/las autores/as **conservan la propiedad intelectual de su obra y retienen el derecho a distribuir y utilizar su trabajo** para fines docentes, investigación futura o archivo personal, siempre que se cite la publicación original en la Revista. Se les permite además la publicación posterior en otros medios, siempre que se incluya una nota al pie con la referencia completa de DEC (incluyendo el DOI, si está disponible) y no se sugiera el respaldo explícito de la Revista y/o Editorial.

4. Acceso abierto

DEC es una revista de acceso abierto; lo que significa que es de libre y total acceso en su integridad inmediatamente después de la publicación de su contenido. No obstante, de acuerdo con la licencia arriba mencionada, se debe citar siempre a los/las autores/as de los artículos. Tanto su uso comercial como cualquier modificación que se pretenda distribuir requerirán el permiso expreso previo por escrito de quien sea titular de los derechos.

2. Publisher's Rights

By submitting the manuscript, the authors agree to its publication under the **Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0** licence. Consequently, they grant the Publisher the **exclusive, royalty-free and worldwide right of first publication**, editing, layout and exploitation of the article. This grant authorises the Publisher to distribute, sub-license and index the work in any format, medium, database or institutional repository, for the purposes of promotion and scientific dissemination.

3. Copyright

The authors **retain the intellectual property rights to their article and retain the right to distribute and use their work** for teaching purposes, future research or personal archiving, provided that the original publication in the Journal is cited. They are also permitted to republish in other media, provided that a (foot)note is included with the full reference to DEC (including the DOI, where available) and no explicit endorsement of the Journal and/or Publisher is implied.

4. Open access

DEC is an open-access journal; this means that it is freely and fully accessible in its entirety immediately upon publication of its content. However, in accordance with the licence mentioned above, the authors of the articles must always be properly cited; and both commercial use and any modification intended for distribution will require the express prior written permission of the rights holder.

Dos reformas interesantes en la ley de asociaciones cooperativas de Costa Rica: disminución de número de asociados e introducción del concepto de acto cooperativo

Two interesting reforms to Costa Rica's cooperative associations law: reduction in the number of members and introduction of the concept of a cooperative act

Ligia Roxana Sánchez Boza
Universidad de Costa Rica (Costa Rica)

doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704

Recibido: 29.09.2026
Aceptado: 29.10.2026
Fecha de publicación en línea: noviembre de 2026

Sumario: Introducción.—1. El mínimo de ocho personas asociadas para constituir una cooperativa.—2. Breves antecedentes del concepto de ACTO COOPERATIVO.—3. La reforma: introducción del concepto del ACTO COOPERATIVO en la legislación costarricense.—4. Conclusiones.—5. Bibliografía.

Summary: Introduction.—1. The minimum of eight associated persons required to establish a cooperative.—2. Brief background on the concept of the COOPERATIVE ACT.—3. The reform: introduction of the concept of the COOPERATIVE ACT into Costa Rican legislation.—4. Conclusions.—5. Bibliography.

Resumen: Desde el siglo pasado se han dado muchas iniciativas para reformar la ley cooperativa, encaminadas a una reforma integral, pero los proyectos no han logrado superar las fases y críticas del proceso de formación de leyes en la Asamblea Legislativa. En la legislatura pasadados diputadas, en forma separada impulsaron reformas parciales que encontraron pocas trabas de tipo técnico jurídico y menos de tipo sustantivo. Una reforma busca ofrecer la oportunidad a pequeños grupos para formar cooperativas disminuyendo el requisito del número mínimo de asociados constituyentes. La segunda reforma introdujo el concepto de Acto Cooperativo como herramienta básica para definir las relaciones entre asociados cooperativistas asì como de estos con su cooperativa o entre entes cooperativos. En esta contribución se consideran los diferentes análisis realizados por los actores públicos y privados, incluidos los relacionados directamente con las cooperativas que sirvieron de base para apoyar o no la promulgación de las referidas reformas.

Palabras clave: número asociados, Derecho Cooperativo, acto cooperativo.

Abstract: Since the last century, numerous initiatives have been introduced to reform cooperative law, aimed at achieving comprehensive reform; however, the proposed bills have failed to move beyond the stages and criticisms involved in the legislative process in the Legislative Assembly. In the previous legislative term, two female legislators separately promoted partial reforms that encountered few technical and legal obstacles and even fewer substantive ones. One reform seeks to give small groups the opportunity to form cooperatives by reducing the minimum number of founding members required. The second reform introduced the concept of the Cooperative Act as a basic tool for defining relationships among cooperative members, as well as between members and their cooperative or between cooperative entities. This contribution considers the various analyses carried out by public and private stakeholders, including those directly associated with cooperatives, which served as the basis for supporting or opposing the enactment of the aforementioned reforms.

Keywords: number of members, cooperative law, cooperative act.

Deusto Estudios Cooperativos
ISSN: 2255-3444 • ISSN-e: 2255-3452, Núm. 28 (2026), Bilbao, pp. 125-142
doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704 • https://dec.revistas.deusto.es

Introduccion

El objeto de estudio de este ensayo tiene su fundamento en dos interesantes reformas a la Ley N.º 4179, Ley de asociaciones cooperativas y creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, aprobadas durante del periodo legislativo de 1 de mayo de 2022 a 31 de abril de 2026, una referida al número de asociados para constituir una cooperativa y la otra por la incorporación del concepto de Acto Cooperativo para regir en forma general en el ordenamiento jurídico cooperativo y se presentan en forma cronológica, de acuerdo con las fechas de su aprobación.

No se presenta un profundo análisis sobre el desarrollo del Principio Cooperativo de participación democrática, que hubiera sido la base esencial que debió mover el impulso de la iniciativa de disminuir el número de asociados mínimo para constituir una cooperativa de base en Costa Rica, porque la motivación fue el interés por da oportunidad a pequeños empresarios que buscaban una forma accesible para organizarse en una cooperativa y aprovechar las ventajas de la organización nacional. También porque el análisis que dio sustento al proyecto de ley, se ubicó más en un aspecto cuantitativo más que las oportunidades que podrían tener empresas de economía social y solidaria de organizarse en forma cooperativa.

En el segundo proyecto que introdujo el concepto de Acto Cooperativo en forma general la legislación de cooperativas, no podía dejarse de lado el origen netamente latinoamericano del concepto, por esa razón se han tomado en cuenta las contribuciones de los autores de la región para dar un fundamento esencial de su contenido, alcances y limitaciones.

Se deja claro que este ensayo se base esencialmente en el desarrollo legislativo de cada una de las reformas en estudio, por lo cual no se ha realizado un amplio estudio de Derecho Comparado Cooperativo, relacionado con los temas objeto de las modificaciones legislativas.

1. El mínimo de ocho personas asociadas para constituir una cooperativa

En Costa Rica, desde la promulgación del Código de Trabajo en 1943[1], que contenía la primera normativa cooperativa el legislador

[1] Asamblea Legislativa, ver en http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=8045&nValor3=8618&strTipM=TC

consideró que era necesario un número mínimo de veinte socios para constituir una cooperativa —artículo 320—

Con la promulgación de la actual Ley 4179, Ley de asociaciones cooperativas y creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo y sus reformas se mantuvo el número mínimo según el artículo 31 que fue modificado en 1982, con la introducción de las cooperativas de autogestión, reforma que rebajo a doce asociados, según rezaba el:

> **Artículo 31.- Las cooperativas se sujetarán a las siguientes condiciones:**
>
> d) No podrá constituirse con un **número menor de 20 asociados**, exceptuándose las cooperativas de autogestión que se constituirán con un **número no menor de 12 personas.** (la negrita no es del original).

Por iniciativa de la diputada Monserrat Ruiz se presentó una reforma bajo el expediente legislativo n.º 23243 [2], denominada Ley para estimular la creación de cooperativas mediante la reforma de varios artículos de las leyes 4179, Ley de asociaciones cooperativas, de 22 de agosto de 1968; 5185, Ley de asociaciones cooperativas y creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, de 20 de febrero de 1973, y 6756, reforma integral a Ley de asociaciones cooperativas de 5 de mayo de 1982, con la cual se pretendía reformar el artículo 31 inciso d) sobre el número de asociados necesarios para constituir una cooperativa. El artículo 44 sobre la validez de las asambleas de asociados y de delegados, así como el artículo 46 sobre el número de miembros del Consejo de Administración.

La diputada Ruiz en la exposición de motivos apuntó que el número de 20 miembros era una barrera para iniciar una cooperativa, dejando claro que la reforma no tendía a facilitar los requisitos para la constitución de una cooperativa, sino que por la dinámica social, económica y productiva que vive el país, era una limitación injustificada para que un grupo reducido de personas, con propuestas viables y posibles, puedan materializar sus sueños, emprendimientos o pequeñas empresas y ayudar de esta manera en ese tortuoso camino de reactivar verdaderamente la economía local o nacional:

[2] Asamblea Legislativa Consulta de Proyectos de Ley N. n.º 23243 en https://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx

Deusto Estudios Cooperativos
ISSN: 2255-3444 • ISSN-e: 2255-3452, Núm. 28 (2026), Bilbao, pp. 125-142
doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704 • https://dec.revistas.deusto.es

> Al margen de que pueda modificarse el procedimiento formal para la constitución e inscripción o registro de una cooperativa, el inciso d) contiene una disposición que ha criterio de la suscrita diputada, dificulta e impide que grupos menores de personas que tengan algún emprendimiento, idea o proyecto con posibilidades de corporativizarse, no lo puedan hacer, porque la normativa vigente establece que deben ser 20 asociados o 12 en las asociaciones de autogestión.

El texto propuesto en la reforma rebajó de 20 asociados para todo tipo de cooperativas que no fueran de autogestión que se indicó eran doce asociados a un número único de siete miembros, según artículo 31 inciso d).

En el campo del Derecho Comparado Cooperativo se da el ejemplo de España, cuya Ley de Cooperativas Ley N. 27 de 1999 dispone en su artículo 8 que salvo aquellos supuestos en que por otra ley se establezcan otros mínimos, las cooperativas de primer grado deberán estar integradas, al menos, por tres socios. Uruguay en el artículo 8 de su Ley de Cooperativas, Regulación, Constitución, Organización y Funcionamiento, Ley n.º 18497 establece, que salvo para las cooperativas de segundo o ulterior grado, las cooperativas tienen ilimitación y variabilidad del número de socios que no podrá ser inferior a cinco. En Colombia, el artículo 5 de la Ley 79 de 1988, establece abiertamente como requisito que el número de asociados sea variable e ilimitado. De igual manera, la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina, promovida por la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas, señala también como requisito, la ilimitación y variabilidad del número de socios.

La iniciativa fue acogida por la Federación de Cooperativas de ahorro y crédito que consideró que ese cambio era positivo en el tanto uniformaba el número base de personas para la creación de cualquier cooperativa en el país, con lo cual se eliminaban los requisitos diferenciados exigidos por la legislación vigente en ese momento. En relación con el artículo 46 propuso realizar un ajuste al número mínimo del Consejo de Administración a cuatro personas asociadas, donde la Presidencia podría tener voto de calidad para resolver los empates.

La bandera de la reforma ya había sido planteada en este mismo Siglo XXI, sin éxito, en dos legislaturas de los años 2018 y 2019, tal y como lo indicó el INFOCOOP, al responder la consulta que le hicieran en oficio n.º AJ-339-2022 y mantuvo su posición de no apoyo al proyecto:

> En nuestro criterio, consideramos que este tema debe manejarse con mesura y precaución, dado que disminuir de una forma muy extrema la cantidad de miembros para conformar una cooperativa, puede ir en contra de los principios y valores cooperativos, en tanto la cantidad definida permite integrar los órganos sociales necesarios para su funcionamiento efectivo.

Dos de las instituciones públicas más importantes para el Cooperativismo hicieron oposición al proyecto, con argumentos básicamente cuantitativos y fundamentados en la legislación actual, sin proponer alguna salida para lograr disminuir favorablemente el número de miembros para constituir una cooperativa.

El Instituto consideró que esa reforma acercaría las cooperativas a las sociedades mercantiles que requieren de dos socios para constituirse, por lo cual propusieron una reducción a un número no menor de 10 personas en todos los modelos, además que se deben ajustar los artículos relacionados con el consejo de administración. Con ese número consideraba que se podría flexibilizar el modelo cooperativo para hacerlo adecuado a grupos relativamente pequeños.

Su preocupación se concentró en la integración de los órganos sociales, por lo cual el número de siete miembros no era el apropiado, considerando la necesidad de tener 5 miembros en el Consejo de Administración, tres propietarios y dos suplentes; tres en el Comité de Vigilancia y la labor de educación, «eje fundamental e histórico en el éxito de este modelo», según su criterio, quedaría con un sólo miembro.

La referencia al inicio al Código de Trabajo es importante y se considera que no hubo investigación por parte del INFOCOOP, sobre el funcionamiento de los órganos sociales en ese cuerpo normativo que operó por más de veinticinco años, y que para la Junta Directiva-antecedente del Consejo de Administración- sólo requirió de tres socios para operar —artículo 324—; mientras el Comité de Vigilancia, sólo se integraba con mínimum de dos miembros que podían ser socios o no —artículo 326—.

Igualmente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en su Oficio MTSS-DMT-OF-1629-2022, en primer término manifestó que aprobaba las reformas que dieran cumplimiento a la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193), de la OIT, que propone que las políticas nacionales deberían, especialmente, promover la aplicación a todos los trabajadores de las cooperativas, sin distinción alguna, de las normas fundamentales del trabajo de la OIT y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamen-

Deusto Estudios Cooperativos
ISSN: 2255-3444 • ISSN-e: 2255-3452, Núm. 28 (2026), Bilbao, pp. 125-142
doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704 • https://dec.revistas.deusto.es

tales en el trabajo, la cual en su preámbulo indica lo siguiente: Reconociendo que las cooperativas, en sus diversas formas, promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social.

Sin embargo, al igual que el INFOCOOP que disminuir la cantidad mínima de personas para constituir una asociación cooperativa a 7 personas, le podría generar problemas a las cooperativas para funcionar administrativamente, y explicó que para la conformación de los órganos directivos, de conformidad con los artículos 46 y 47 de la LAC, se requiere para el consejo de administración un número impar no menor de cinco miembros, y adicional a esto según lo indicado en el artículo 40 de la Ley de marras, se deben elegir dos suplentes. Respecto a la conformación del comité de vigilancia se requiere la integración de un número no menor de tres asociados y para el comité de educación según lo determine el estatuto, que pueden ser uno o dos miembros. En lo referente a las cooperativas de autogestión los artículos 106 y 109 establecen que los miembros del consejo de administración estarán en sus cargos por un período de dos años, pudiendo ser reelectos consecutivamente por una sola vez, lo que generaría que en los siguientes nombramientos las personas que ya fueron parte de este consejo no puedan estar nuevamente nombrados y al ser poca la cantidad de miembros que conforman la cooperativa, es posible que no hayan personas a elegir en el próximo período. La oposición llego al extremo de considerar una pérdida del principio de gestión democrática porque según su criterio, solo la Junta Directiva constituiría la asamblea.

Sobre las modificaciones en los requisitos para celebrar las asambleas de asociados o de delegados no existió ninguna oposición de tal modo que las modificaciones se dieron según el siguiente cuadro:

Cuadro comparativo sobre reformas en asambleas[3]

ANTERIOR TEXTO DE LAC	TEXTO REFORMADO
Artículo 44.- La asamblea de asociados, ordinaria o extraordinaria, se consideran legalmente constituida en primera convocatoria, cuando esté presente al menos, la mitad más uno de sus miembros. Si no se lograse el quorum exigido dentro de la hora posterior a la fijada en la primera convocatoria, la asamblea de asociados podrá efectuarse legalmente con la asistencia del 30% de sus integrantes. **En el caso de las cooperativas de autogestión no podrá efectuarse con menos de 12 miembros; y en las demás. con no menos de 20 miembros.** En la asamblea de delegados. sea ordinaria o extraordinaria, el quorum en primera convocatoria, no será inferior a dos tercios del total de delegados. En la asamblea de delegados. en su segunda convocatoria, dos horas después. deberán estar presentes por lo menos la mitad más uno de ellos y nunca menos de 30. (la negrita no es del original)	**Artículo 44-** La Asamblea de Asociados, ordinaria o extraordinaria, se considerará legalmente constituida en primera convocatoria, cuando esté presente, al menos, la mitad más uno de sus miembros. Si no se lograra el cuórum exigido dentro de la hora posterior a la fijada en la primera convocatoria, la Asamblea de Asociados podrá efectuarse legalmente con la asistencia del treinta por ciento (30%) de sus integrantes. En la Asamblea de Delegados, sea ordinaria o extraordinaria, el cuórum en primera convocatoria **no será inferior a la mitad más uno del total de delegados**. En la Asamblea de Delegados, en su segunda convocatoria**, dos horas después deberán estar presentes por lo menos el treinta por ciento (30%) de los delegados.** (la negrita no es del original)

Fuente: Elaboración propia al 28 de setiembre de 2026.

De los análisis que realizaron las tres instituciones que respondieron a la consulta surgió un texto sustitutivo que incorporó dos reformas a los artículos 31 y 46:

[3] En el texto del Código de Trabajo, artículo 323 la exigencia para que se reuniera la asamblea de delegados era la asistencia de las dos terceras partes de sus miembros, pero si no había quórum se hacía nueva convocatoria y en este caso era suficiente con que asistan la mitad más una de las personas que la integran.

Deusto Estudios Cooperativos
ISSN: 2255-3444 • ISSN-e: 2255-3452, Núm. 28 (2026), Bilbao, pp. 125-142
doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704 • https://dec.revistas.deusto.es

Cuadro de reformas numero miembros consejo de administracion

TEXTO PROPUESTO	TEXTO SUSTITUTIVO
Artículo 31.- Las cooperativas se sujetarán a las siguientes condiciones: (…) d) No podrá constituirse con un número menor de **7 personas.** **(…)**	Artículo 31- Las cooperativas se sujetarán a las siguientes condiciones: (…) d) No podrán constituirse con un número menor de **ocho personas.**
Artículo 46.- Corresponde al consejo de administración, que será integrado por un **número impar no menor de cinco miembros**, la dirección superior de las operaciones sociales, mediante acuerdo de las líneas generales a que debe sujetarse el gerente en la realización de los mismos, dictar los reglamentos internos de acuerdo con la ley o con sus estatutos, proponer a la asamblea reformas a los estatutos de la cooperativa y velar porque se cumplan y ejecuten sus resoluciones y las de la asamblea general de asociados o delegados….(la negrita no es del original)	Artículo 46- Corresponde al Consejo de Administración, que será integrado por un **número impar no menor de tres miembros**, la dirección superior de las operaciones sociales, mediante acuerdo de las líneas generales a las que debe sujetarse el gerente en la realización de estos, dictar los reglamentos internos de acuerdo con la ley o con sus estatutos, proponer a la Asamblea reformas a los estatutos de la cooperativa y velar por que se cumplan y ejecuten sus resoluciones y las de la Asamblea General de asociados o delegados…(la negrita no es del original)

Fuente: Elaboración propia al 28 de setiembre de 2026.

Con la suma de un miembro fundador más pasando de siete a ocho en el texto sustitutivo, el número de asociados para integrar los órganos sociales son suficientes y no fue necesaria la reforma de los artículos 49 que establece que número el Comité de Vigilancia estará conformado con un número mínimo de tres asociados. Ni el artículo 50 sobre el Comité de Educación y de Bienestar Social que establece que el número del mismo es determinado en los estatutos de cada cooperativa.

2. **Breves antecedentes del concepto de acto cooperativo**

Muchos renombrados juristas cooperativos han desarrollado el concepto de acto cooperativo, al respecto cabe considerar aquellas contribuciones que se dirigen a precisar su contenido desde el punto de vista

de la participación democrática e igualitaria en forma sustantiva de sus socios en la actividad cooperativizada.

La noción del Acto cooperativo es de construcción solamente Latinoamericana, fue el mexicano Antonio Salinas Puente en1954[4] quien estableció doctrinariamente, el primer antecedente del concepto de acto cooperativo.

La primera edición de la Ley marco para las cooperativas de América Latina (LMCAL en adelante), data del 2009, y a partir de ese momento, el concepto de acto cooperativo ha sido uno de los pilares esenciales en los encuentros de abogados y abogadas cooperativistas.

En muchas formas se ha disgregado el contenido dado en la LMCAL y esencialmente su concepto está en el artículo 7 denominado acto cooperativo, enmarcado en aquellos actos realizados entre las cooperativas y sus socios o por las cooperativas entre sí en cumplimiento de su objetivo social y quedan sometidos al Derecho Cooperativo. En la justificación básicamente se encuentra el interés de diferenciarlo de otros actos, sobre todo los actos de comercio y evitar dudas sobre la naturaleza las relaciones surgidas entre la cooperativa y sus socios.

La referencia al Derecho Cooperativo, en el artículo como marco del acto cooperativo establece que existen una serie de normas especiales, jurisprudencia, doctrina y práctica basadas en los principios que determinan y regulan la actuación de las organizaciones cooperativas y los sujetos que en ellas participan. De tal modo que en la justificación se aclara que la ley está referida a toda clase de cooperativas y organismos cooperativos, atendiendo a que su naturaleza es idéntica con independencia de su objeto social específico y ofrece el servicio de orientación a la doctrina y la jurisprudencia.[5]

El recientemente desaparecido Dr. García Müller su contenido a través de la precisión de sus características:

El acto cooperativo constituye la piedra angular del derecho cooperativo latinoamericano, que produce los siguientes efectos:

1. Caracteriza la identidad de la cooperativa
2. Es la base para su diferenciación de las sociedades comerciales
3. Sujeta la cooperativa en forma prioritaria a la legislación cooperativa y de forma supletoria a la ley común, siempre que sea acorde a sus principios.

---

[4] Derecho Cooperativo. Ed. Cooperativismo. México

[5] Ver Alianza Cooperativa Internacional)2019). Anales del Congreso Continental de Derecho Cooperativo, Costa Rica

Deusto Estudios Cooperativos
ISSN: 2255-3444 • ISSN-e: 2255-3452, Núm. 28 (2026), Bilbao, pp. 125-142
doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704 • https://dec.revistas.deusto.es

4. Determina la no sujeción al impuesto a la renta por las operaciones con los miembros.[6]

3. **La reforma: introduccion del concepto del acto cooperativo en la legislacion costarricense**

En el 2024 fue presentado a la corriente legislativa un proyecto denominado Reforma al artículo 131 de la Ley de Asociaciones Cooperativas, para incorporar el instituto jurídico del ACTO COOPERATIVO, bajo el Expediente legislativo N.º 2453 [7]7. Anteriormente no se había presentado iniciativa similar si bien en la exposición de motivos se fundamenta en la necesidad de ofrecer al operador judicial o administrativo, una herramienta para resolver las situaciones jurídicas relacionadas con las cooperativas, de acuerdo con su «particular naturaleza jurídica».

El proyecto inició con el siguiente texto:

> **ARTICULO 131.-** Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus asociados y por aquéllas entre sí en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines establecidos en su Estatuto Social. También lo son, respecto de las cooperativas, los actos jurídicos que con idéntica finalidad realicen con otras personas físicas o jurídicas. Los actos cooperativos quedan sometidos al Derecho Cooperativo, entendido como las normas especiales, jurisprudencia y los principios del cooperativismo y solamente de manera supletoria se regirán por las disposiciones del Derecho Laboral, Derecho Comercial o Derecho Civil, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de las cooperativas.

El acto cooperativo se enmarca básicamente dentro del Derecho Cooperativo, aunque mantiene la posibilidad de acudir a las normas del derecho común, en el tanto sean compatibles con la naturaleza jurídica de las cooperativas. conforme se explica en la exposición de motivos:

> En consecuencia, se establece un orden de prelación para que las situaciones jurídicas que generen las cooperativas en el cumplimiento de su objeto social sean resueltas con la normativa, principios y valores que les son inherentes. Lo cual no se indica de manera clara y expresa en el texto actual.

---

[6] García M. A. (2024) Enciclopedia de Derecho Cooperativo, Mutual y de la Economía Social y Solidaria, CIRIEC, Colombia, p. 775-811

[7] Asamblea Legislativa Expediente N. 2453 Proyecto de Ley N. https://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx

Rápidamente se fundamenta el proyecto en los antecedentes de la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina, así como la posición doctrinal de varios tratadistas, para indicar que son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus asociados o por las cooperativas entre sí en cumplimiento de su objetivo social y quedan sometidos al derecho cooperativo. Entendiéndose por Derecho Cooperativo el conjunto de normas especiales, jurisprudencia y principios que determinan y regulan la actuación de las organizaciones cooperativas y los sujetos que en ellas participan.

En cuanto la experiencia vivida que ha provocado la ausencia del concepto de Acto Cooperativo dentro de la legislación especial, en la exposición de motivos se consideraron aspectos relacionados con el afán de imponer la normativa societaria mercantil a las cooperativas, según se expresa en el siguiente párrafo:

> Es inadmisible que el sector cooperativo se encuentre expuesto a los vaivenes de interpretaciones administrativas o judiciales, derivadas precisamente de la inexistencia de una legislación clara y actualizada en la materia. Cada día es posible observar diferentes intentos judiciales y administrativos, por desconocer la naturaleza cooperativa, con el fin de imponerles la normativa propia de las sociedades mercantiles (principalmente en materia tributaria y financiera), sin detenerse a profundizar sobre las particularidades de estas organizaciones asociativas.

Fueron varias instituciones públicas las consultadas, una de ellas la Superintendencia de Entidades Financieras , en su oficio de SGF-3560-2024 SGF-PUBLICO llamó la atención sobre la existencia en forma específica del concepto de Acto Cooperativo para las cooperativas de intermediación financiera por medio de la Ley No 7391, Ley de regulación de la actividad de intermediación financiera de las organizaciones cooperativas, en el artículo 7 de este cuerpo legal dispone que las cooperativas de ahorro y crédito se encontrarán bajo la supervisión de la Superintendencia General de Entidades Financieras, por lo que el resto de las asociaciones cooperativas no son de resorte de este órgano de supervisión. El artículo 2 de este mismo cuerpo legal dispone:

> Artículo 2.- Las actividades de intermediación financiera cooperativa son actos cooperativos, por lo cual quedan sometidos al derecho cooperativo; sin embargo, supletoriamente se regirán por el derecho mercantil, en cuanto sea compatible con su naturaleza especial.

Deusto Estudios Cooperativos
ISSN: 2255-3444 • ISSN-e: 2255-3452, Núm. 28 (2026), Bilbao, pp. 125-142
doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704 • https://dec.revistas.deusto.es

De tal modo que la modificación, explica la SUGEF, lo que afectaría es al resto de cooperativas por medio de la Ley N. 4179, LAC, que incluye a las cooperativas: de consumo, de producción, de comercialización, de suministros, de ahorro y crédito, de vivienda, de servicios, escolares, juveniles, de transportes, múltiples y en general de cualquier finalidad lícita y compatible con los principios y el espíritu de cooperación.

El Consejo Nacional de Cooperativas dio apoyo total a la iniciativa por medio del Acuerdo N. 5 acordado en forma unánime del 18 de octubre de 2024, considerando que la introducción del concepto de Acto Cooperativo garantiza de mejor forma de administración de justicia cooperativa.

En el 2024, Colegio de Abogados y Abogadas en una primera consulta consideró de importancia introducir los Valores cooperativos a la par de los Principios Cooperativos para ser contestes con el contenido de la Declaración de Identidad Cooperativa de la Alianza Internacional Cooperativa, sin embargo, en el siguiente año, en aras de lograr la reforma cambió de posición y dio el apoyo total al texto sustitutivo.

El 03 de setiembre del 2024, la diputada Olga Morera Arrieta, presentó ante la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa, el proyecto de ley como quedó el artículo 131 según Ley N. 10825 de 12 de noviembre de 2025:

> Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus asociados y por aquellas entre sí, en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines establecidos en su estatuto social. Los actos cooperativos quedan sometidos al derecho cooperativo, entendido como las normas especiales, jurisprudencia y los principios del cooperativismo. Solamente, de manera supletoria, los casos no previstos en la presente ley, en la escritura social o en los estatutos de la respectiva asociación se resolverán de acuerdo con las regulaciones del Código de Trabajo, el Código de Comercio y el Código Civil, que, por su naturaleza o similitud, puedan ser aplicables a estas asociaciones, siempre que no contravengan los principios, la doctrina y la filosofía cooperativas.[8]

En la Asamblea Legislativa se emitió un amplio Informe Jurídico, N. AL-DEST-IJU-081-2025, formulado por el Departamento de estudios, referencias y servicios técnicos. Destaca la recomendación de rescatar el texto del artículo existente referido a las normas de interpretación, a saber:

[8] https://www.pgrweb.go.cr/DOCS/NORMAS/1/VIGENTE/L/2020-2029/2025-2029/2025/19D50/17C047.HTML

> Los casos no previstos en la presente ley, en la escritura social o en los estatutos de la respectiva asociación, se resolverán de acuerdo con los principios que se deriven de esta ley; en su defecto por los principios generales del Derecho Cooperativo.

Respecto del texto de la reforma al artículo 131 en el análisis del Informe manifestó:

> De la simple lectura y comparación de la definición contemplada en la reforma del artículo 131 que propone la iniciativa y la brindada por los autores Farrés y Menéndez, se puede identificar que su contenido coincide conceptualmente, soló cambia lo relativo a la consecución de fines de estos actos, en el proyecto de ley remite a los fines establecidos en el Estatuto Social, mientras que en la definición doctrinaria se refiere a los fines institucionales, lo cual no resulta excluyente de la prosecución de los fines que persiga estas asociaciones de personas como instituciones cooperativas.

En la última parte de la reforma propuesta al numeral 131 de la Ley de Asociaciones Cooperativas se dice:

> Los actos cooperativos quedan sometidos al derecho cooperativo, entendido como las normas especiales, jurisprudencia y los principios del cooperativismo y solamente de manera supletoria se regirán por las disposiciones del derecho laboral, derecho comercial o derecho civil, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de las cooperativas.

Este párrafo recoge la idea o tesis esbozada en la justificación del artículo 7 de la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina de someter al derecho cooperativo los actos cooperativos y solamente de forma supletoria aplicar las otras ramas de derecho a esos actos jurídicos.

No obstante, en la definición propuesta de «acto cooperativo» en la Ley Marco citada circunscribe la aplicación del Derecho Cooperativo a los actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus socios o por las cooperativas entre sí en cumplimiento de su objetivo social, no se amplía o extiende a los actos jurídicos realizados por las cooperativas con personas físicas o jurídicas no asociados a la cooperativa respectiva, como pretende la iniciativa legislativa en estudio.

Esta asesoría considera que es preferible incorporar a la legislación vigente aplicable a las asociaciones cooperativas y sus asociados, una definición más restrictiva de «acto cooperativo» que la propuesta en la iniciativa legislativa, de hecho puede ser parecida a la

Deusto Estudios Cooperativos
ISSN: 2255-3444 • ISSN-e: 2255-3452, Núm. 28 (2026), Bilbao, pp. 125-142
doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704 • https://dec.revistas.deusto.es

sugerida en el artículo 7 de la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina, en donde se concibe que son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus socios o por las cooperativas entre sí en cumplimiento de su objetivo social, los cuales no solo deben ser acordes a los fines de su respectivo Estatuto Social sino que estarán sometidos al conjunto de normas que conforman el Derecho cooperativo.

No se estima conveniente ampliar la aplicación del Derecho Cooperativo en forma prelativa y exclusiva a los actos jurídicos celebrados entre las cooperativas y las personas físicas o jurídicas no asociados, aun cuando estos actos se realicen para alcanzar el objetivo social y fines estatutarios; pues en la norma propuesta no existen los suficientes elementos que le permitan determinar al operador jurídico de la ley, cuando se está en presencia de un acto propio de una operación u operaciones acorde al accionar de la cooperativa, a su objetivo social y fines del Estatuto Social.

En conclusión, es necesario precisar técnicamente la norma legal propuesta para que no se vulnere el principio de seguridad jurídica que debe observar toda norma legal.

Las razones de la reforma del primer texto se encuentran en el análisis realizado por la Procuraduría General de la República, en el 2026, según oficio PGR-OJ-004-2026, que llamó la atención ante la pérdida de la la cláusula de supletoriedad normativa que ya contemplaba el artículo 131 vigente, que establecía que, en ausencia de regulación expresa en la ley, en la escritura social o en los estatutos de la asociación cooperativa, podrán aplicarse de manera supletoria las disposiciones del Código de Trabajo, del Código de Comercio y del Código Civil, siempre que su aplicación resulte compatible con los principios, la doctrina y la filosofía cooperativas.

Previsión que la Procuraduría General de la República, consideró que no constituía una innovación en sentido estricto, pero se enmarca dentro del propósito general del proyecto de reafirmar la preeminencia del derecho cooperativo como régimen jurídico especial, reforzando la interpretación sistemática de sus fuentes —leyes especiales, jurisprudencia y principios doctrinales— para los efectos de regular las relaciones propias del modelo cooperativo.

El abogado del Estado no se limitó a comentar el proyecto, sino que realizó un amplio estudio sobre el acto cooperativo en el ordenamiento costarricense (tratamiento normativo y jurisprudencial), donde citò la legislación sobre intermediación financiera, como el primer reconocimiento expreso del acto cooperativo en la legislación costarricense, al identificarlo específicamente en el ámbito financiero. Al

mismo tiempo, reafirma la primacía del régimen jurídico cooperativo y habilita el uso subsidiario del Derecho Mercantil solo en caso de compatibilidad.

El estudio también comprendió la materia jurisprudencial, para determinar que la distinción entre los actos celebrados al interior del vínculo cooperativo y las relaciones jurídicas externas ha sido abordada particularmente en lo que respecta a la calificación del vínculo entre los asociados y la cooperativa, así como a los límites que impone el régimen cooperativo a las operaciones con fines lucrativos.

Sin embargo, rebate el análisis de la Exposición de motivos en cuanto de la revisión jurisprudencial realizada, no identificaron un volumen significativo de precedentes sobre esta materia, de tal forma que indicaron que:

> … llama la atención si se considera que uno de los fundamentos del proyecto es precisamente la alegada confusión interpretativa que existe en la aplicación del derecho por parte de operadores jurídicos, tanto administrativos como judiciales.[9]

A juicio de la Procuraduría hubiera podido valorarse si, desde una perspectiva sistemática y estructural, resultaba más claro y funcional ubicar la definición en un artículo independiente, dentro del capítulo correspondiente a disposiciones generales. Tal y como se observa en la experiencia comparada la mayoría de las legislaciones que reconocen expresamente el acto cooperativo lo incorporan en las disposiciones iniciales de sus leyes, generalmente en secciones de principios generales o definiciones. También apunto la Procuraduría la ausencia de la enunciación de jurídicas derivadas del acto cooperativo, lo cual debilita su precisión y alcance regulatorio. Da como ejemplo que otras legislaciones se introdujo un capítulo completo dedicado al Acto Cooperativo y sintetiza:

[9] Primera de la Corte Suprema de Justicia, VOTO n.º 134-95, de 20 de diciembre de 1995. Este pronunciamiento resolvió un recurso de casación interpuesto por el Banco Popular y de Desarrollo Comunal contra la sentencia de primera instancia que había ordenado la devolución de los montos pagados por la Cooperativa Autogestionaria de Servicios Aero Industriales R.L. (COOPESA R.L.), por concepto del aporte patronal previsto en el inciso a) del artículo 5 de la Ley Orgánica del Banco Popular, en relación con sus socios-trabajadores. En el análisis de fondo, la Sala examinó detalladamente la naturaleza jurídica del vínculo existente entre los socios-trabajadores y la cooperativa autogestionaria, concluyendo que no se configura una relación laboral subordinada en los términos del Derecho del Trabajo, sino un vínculo de naturaleza asociativa regido por el Derecho Cooperativo.

Deusto Estudios Cooperativos
ISSN: 2255-3444 • ISSN-e: 2255-3452, Núm. 28 (2026), Bilbao, pp. 125-142
doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704 • https://dec.revistas.deusto.es

Legislaciones como las de Brasil, Paraguay, Uruguay y Perú han optado por dotar al acto cooperativo de un tratamiento jurídico más claro y diferenciado, precisando expresamente, por ejemplo, su exclusión del ámbito mercantil, su no sujeción a relaciones laborales típicas en cooperativas de trabajo o bien, su régimen tributario especial. Estos elementos no solo fortalecen la coherencia interna del ordenamiento cooperativo, sino que además permiten delimitar con mayor seguridad el ámbito de aplicación del Derecho Cooperativo frente al Derecho común.

4. **Conclusiones**

El desarrollo de las reformas a la LAC gozó de poca aceptación entre las múltiples instituciones públicas y privadas consultadas. Así en el caso de la disminución del número de asociados constituyentes de una cooperativa la reacción se centró más en el aspecto cuantitativo que el cualitativo relacionado con la consideración de una importante práctica del Principio de participación democrática, a partir de la estimulación de asociaciones cooperativas.

Las instituciones como INFOCOOP y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se opusieron con base en consideraciones de cumplimiento de números mínimos para integrar los órganos sociales, pero al final, se propuso un texto sustitutivo que aumentó de siete a ocho el número mínimo indicado con el fin de satisfacer las dudas expresadas por tales instituciones. Si es importante resaltar que se homogenizó el número mínimo para todo tipo de cooperativas y se facilitaron las asambleas de asociados y delegados, estableciendo mínimos más accesibles para lograr su realización como se presenta en los cuadros adjuntos. Dado que la reforma es reciente y se mantienen los múltiples requisitos para constituir las cooperativas, de una revisión de los informes que se dan en las páginas del INFOCOOP no se ha visto un aumento en el número de cooperativas.

En relación con la reforma que incorporó la definición del Acto Cooperativo llama atención el amplio análisis de la Procuraduría General de la República sobre sus antecedentes y su vinculación con el Derecho Cooperativo, así como la indicación del Departamento de Estudios Técnicos de la Asamblea Legislativa sobre la similitud de la definición con la expresada por autores de Derecho Cooperativo.

Dos aspectos sobresalen en la reforma en comentario, uno relacionado con la ubicación de la misma dentro de la LAC, la experiencia en otras legislaciones, así como la opinión de la autora es que debió estar al inicio de la ley, y profundizar más en sus elementos, así como vincu-

larla con los Valores y Principios Cooperativos y no dejarlo únicamente dentro de marco del Derecho Cooperativo.

Otro aspecto fue que, al momento de proponer la reforma, se pretendió eliminar las normas de integración e interpretación que caracterizaban el artículo 131 de LAC, que habían prestado muchos servicios a la doctrina y jurisprudencia nacional en la solución de conflictos dentro de los entes cooperativos. Al final, en el texto sustitutivo se unió la novedad del concepto de Acto Cooperativo con tales normas y se logró salvar los institutos de integración e interpretación como herramientas para enfrentar la problemática de las relaciones entre miembros de cooperativas, así como entre estas y sus asociados o bien, entre dos o más entes cooperativos. Ahora bien, del momento de la promulgación de la reforma al presente no existen casos judiciales que incorporen el concepto, de la revisión reciente para este ensayo se mantiene la jurisprudencia de 1997 que se refiere a Acto Cooperativo. [10]

5. **Bibliografía**

Alianza Cooperativa Internacional para las Américas (ACI Américas). (2009). Ley Marco para las cooperativas de América Latina. (Costa Rica (2019). Anales del Congreso Continental de Derecho Cooperativo, Costa Rica

Asamblea Legislativa (1943). Código de Trabajo http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=8045&nValor3=8618&strTipM=TC

— (1968) Ley N. 4179, Ley de asociaciones cooperativas y creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo

Ley No 7391, Ley de regulación de la actividad de intermediación financiera de las organizaciones cooperativas

Asamblea Legislativa Consulta de Proyectos de Ley N. n.º 23243 en https://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx

Asamblea Legislativa Expediente N. 2453 Proyecto de Ley N. https://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx

García M. A. (2024) Enciclopedia de Derecho Cooperativo, Mutual y de la Economía Social y Solidaria, CIRIEC, Colombia

Salinas Puente, P. (1954) Derecho Cooperativo. Ed. Cooperativismo. México

[10] Consulta a NEXUS voto **N.º 109-1997** de la Sala Segunda de Casación sobre la falta de aplicación jurisprudencial en el periodo de aprobación de la reforma en el 2025 al presente: https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/search?nq=&q=%22acto%20cooperativo%22%20

Deusto Estudios Cooperativos
ISSN: 2255-3444 • ISSN-e: 2255-3452, Núm. 28 (2026), Bilbao, pp. 125-142
doi: https://doi.org/10.18543/dec.3704 • https://dec.revistas.deusto.es