

25 de mayo del 2015
SC-488-2015

**Doctora
Patricia Ureña Castrillo, Jefa
Departamento de Gestión de Empresas y Educación Cooperativa
Ministerio de Educación Pública**

Estimado señor:

Por este medio nos referimos a su Oficio DGEEC-217-2015 fechado 7 de mayo del 2015, recibido el día 8 de mayo del 2015 en Supervisión Cooperativa, mediante el cual se nos solicita criterio respecto de un posible pronunciamiento y acciones por seguir para el finiquito de cooperativas escolares inactivas.

ANTECEDENTE

El mencionado Oficio del 7 de mayo del 2015 señala lo siguiente:

"...El Departamento de Gestión de Empresas y Educación Cooperativa es la Unidad técnica encargada del registro y supervisión de las cooperativas escolares. En este momento tenemos 246 cooperativas activas, distribuidas según modalidad: 152 de primaria, 55 técnica diurna, 23 académica diurna, 1 técnica nocturna. Además hay 15 cooperativas que funcionan sin docente.

Las cooperativas escolares nacen y por diversas causas dejan de funcionar, la más frecuente es falta de interés de la institución y los asociados.

Durante años este Departamento se ha enfocado en mantener el interés y supervisar las cooperativas activas. Las que no funcionan, las catalogamos como inactivas, hacemos visitas para comprobar que no hay interés de continuar con el proceso, en el 99% de los casos no hay activos, deudas o bienes sobre los cuales tomar decisiones.

En el 2014, un informe de la Auditoría Interna del MEP recomienda "Coordinar con el INFOCOOP la gestión de cierre de las cooperativas que se encuentran inactivas." Para lo cual en su momento se consultó con el Departamento de Supervisión Cooperativa, acerca del proceso de finiquito de una cooperativa. La atención fue en forma oral y con base en ella se estableció un procedimiento.

Debido a que la consulta fue en forma oral, le solicito muy respetuosamente, emitir la recomendación técnica de manera escrita, que sustente el procedimiento y acciones a seguir para el finiquito de las cooperativas escolares inactivas..."



ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN PLANTEADA

Se consulta sobre la posibilidad de que este Instituto brinde recomendación técnica sobre el proceso a seguir y específicamente un procedimiento tendiente al “finiquito” de las cooperativas escolares juveniles inactivas, lo cual a raíz de un Informe que aconsejó lo anterior, elaborado por la Auditoría Interna del Ministerio de Educación Pública (MEP).

Con tal de atender dicho requerimiento, debemos primeramente recordar el marco legal de las cooperativas escolares y juveniles, dentro del cual se encuentra la Ley N° 4179 y sus reformas, Ley de Asociaciones Cooperativas y de creación del INFOCOOP (LAC), la Ley N° 6437 del 30 de abril de 1980, de Enseñanza Obligatoria del Cooperativismo y el Reglamento 33059-MEP de la Ley N° 6437, publicado en La Gaceta N° 68 del 05 de mayo del 2006.

La Ley de Asociaciones Cooperativas vigente, en sus artículos 24 y 25 señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 24.- Las cooperativas escolares tienen una finalidad primordialmente educativa orientada en el sentido de que los estudiantes se familiaricen con las prácticas de ayuda mutua, a tomar sus propias decisiones, a trabajar en equipo, a ser sociables, a ser respetuosos de los derechos de otras personas y en suma, que constituyan un medio coadyuvante a la formación integral de su personalidad. Podrán ser constituidas por patronatos escolares, juntas de educación, juntas administrativas, padres de familia, maestros, profesores y estudiantes, dirigidas a la atención de las necesidades de un plantel educativo y de los propios interesados.”

“ARTÍCULO 25.- Las cooperativas juveniles son las organizadas por estudiantes, niños, adolescentes y jóvenes, con el propósito esencial de proporcionarles una formación cooperativista y de atender otras necesidades propias de la edad.

En las cooperativas escolares y juveniles los menores se considerarán con capacidad legal para todos los actos que ejecuten dentro de la asociación, excepto en las relaciones de las cooperativas con terceros, en cuyo caso aquella deberá estar representada por personas con plena capacidad legal.”

Por su parte, la Ley 6437 del 30 de abril de 1987, “de Enseñanza Obligatoria del Cooperativismo” en sus artículos 8, 9 y 11 señala:

“ARTÍCULO 8°.-

Las asociaciones cooperativas escolares y juveniles tendrán una finalidad socioeducativa y estarán inscritas en el Ministerio de Educación Pública. Funcionarán conforme a las disposiciones establecidas en el reglamento, que



será elaborado y aprobado conjuntamente por dicho Ministerio y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.”

“ARTÍCULO 9°.-

El Ministerio de Educación Pública creará una Unidad Técnica, que atenderá la orientación y supervisión de los programas de educación cooperativa del país y llevará además el registro de asociaciones cooperativas de este tipo.”

“ARTÍCULO 11.-

El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, dará, dentro de sus posibilidades, todo el apoyo técnico al Ministerio de Educación y a los centros de educación superior, que así lo soliciten, para cumplir con las disposiciones de la presente ley.”

Para finalizar este marco legal, el Reglamento 33059-MEP de la Ley 6437, dispone:

“ARTÍCULO 1.

Las cooperativas escolares y juveniles son asociaciones voluntarias organizadas democráticamente y conformadas en su mayoría por estudiantes de centros educativos públicos o privados en los que se imparten cualquiera o todos los ciclos de la Educación General Básica y o la Educación Diversificada. Se fundamentan en los artículos 24 y 25 de la Ley de la República número 4179 del 22 de agosto de 1968 y sus reformas y la ley número 6437 del 30 de abril de 1980.”

“ARTÍCULO 7.

En las cooperativas escolares, estudiantiles y juveniles y exclusivamente para las relaciones con terceros, la representación legal de la organización, recaerá en una persona física con plena capacidad legal. En todos los demás casos, incluyendo la participación en los organismos públicos y privados de representación del cooperativismo, la representación de la cooperativa la asumirán los estudiantes afiliados a ellas, siendo que las condiciones y términos de la misma será determinada en cada estatuto social, en estricto apego a lo que dispone el artículo 18 del Código de la Niñez y la adolescencia. (Así reformado por el artículo 2° del decreto ejecutivo N°34207) del 18 de diciembre de 2007).”

ENTIDAD PÚBLICA FACULTADA PARA ATENDER LAS COOPERATIVAS ESCOLARES Y JUVENILES:

En lo referente a la entidad pública que goza en la práctica de mayores competencias con respecto a esta clase de cooperativas, debe manifestarse que con base en los artículos 8 y 9 de la Ley N° Ley N° 6437 (entre otros), y en los artículos 12, 13, 15, 21, 26, 30, 52 del



Reglamento 33059-MEP, corresponde al Ministerio de Educación Pública (MEP) a través de su Departamento de Gestión de Empresas y Educación Cooperativa, una serie de facultades como las siguientes:

- a) **Registro de las cooperativas escolares y juveniles:** artículos 8 y 9 de la Ley N° 6437, artículos 12, 13 del Reglamento N° 33059-MEP.
- b) **Orientación y supervisión de los programas de educación cooperativa del país:** artículo 9 Ley 6437.
- c) **Emisión de la personería jurídica:** artículo 15 del Reglamento N° 33059-MEP.
- d) **Convocatoria a Asambleas de estas cooperativas:** artículo 21 del Reglamento N° 33059-MEP.
- e) **Vigilar los cambios en el capital social:** artículo 26 del Reglamento N° 33059-MEP.
- f) **Ejecución del programa de cooperativas escolares y juveniles:** artículo 30 del Reglamento N° 33059-MEP.
- g) **Promover actividades de capacitación en cooperativismo e impulsar el desarrollo de cooperativas escolares:** artículo 52 del Decreto Ejecutivo 21896-MEP.

DISOLUCIÓN Y LIQUIDACIÓN COOPERATIVAS ESCOLARES Y JUVENILES

Ahora bien, en cuanto al tema específicamente de la disolución de las cooperativas escolares y juveniles, el artículo 26 párrafo final, 28 y 31 del Reglamento 33059-MEP señalan:

***“ARTÍCULO 26.-** Del patrimonio de las cooperativas escolares y juveniles.- Corresponde a ese Departamento vigilar que dichos cambios no sean un riesgo para que la cooperativa incurra en una causal de disolución, y en caso que la cooperativa incurra en una causal de éstas, deberá informarlo de inmediato al INFOCOOP.”*

“ARTÍCULO 28.

Para los efectos de la disolución de las cooperativas escolares y juveniles, se atenderán en lo concordante las regulaciones establecidas en el Capítulo VIII de la Ley número 4179 y sus reformas, tomando en cuenta las siguientes salvedades:

a) El cierre definitivo de un centro educativo podrá ser causal de disolución de una cooperativa escolar o juvenil.

***b) Cuando el Departamento de Cooperativas Estudiantiles del Ministerio de Educación Pública verifique y determine que la cooperativa ha incurrido en causal de disolución remitirá el respectivo informe al INFOCOOP para efectos de información.** (Lo resaltado no es del original)*



“ARTÍCULO 31.

Los casos no previstos en el presente reglamento y en los estatutos sociales de la cooperativa, se resolverán de acuerdo con los principios que se deriven de las leyes número 4179, 6437 y 6556 o en su defecto, Código de Comercio y del Código Civil, que por su naturaleza o similitud puedan ser aplicables a estas asociaciones cooperativas, siempre que no contravengan los principios, la doctrina y la filosofía cooperativista.” (Lo resaltado no es del original)

Con vista y fundamento en la normativa expuesta, no queda la menor duda que el proceso que debe seguirse para el “cierre” o “proceso de finiquito” de las cooperativas escolares y juveniles que no cumplan con su objeto social o bien se encuentran inactivas; es el proceso de disolución y liquidación, el cual se encuentra establecido en la LAC, de los artículos 85 al 93.

PROCESO DE DISOLUCIÓN

Valga aclarar que la disolución puede darse de dos maneras, la primera es la llamada disolución voluntaria (art 85 LAC), y si esta no fuera posible, deberá aplicarse la disolución forzosa, por medio de la cual hay que solicitar la disolución al Juzgado de Trabajo de Mayor Cuantía del domicilio de la cooperativa accionada.

En cuanto a la disolución de una cooperativa, la LAC señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 85.- *Las cooperativas podrán acordar su disolución por cualquiera de las siguientes causas:*

- a) Por voluntad de las dos terceras partes de sus miembros;*
- b) Por haber llenado su objetivo o por haber cumplido sus finalidades;*
- c) Por fusión e incorporación a otra asociación cooperativa.*

Las cooperativas de autogestión para acordar su disolución deberán notificar a la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión la que realizará los estudios necesarios para cumplir con lo que establece el artículo 88.”

“ARTÍCULO 86.- *Por gestión de los organismos de integración del sector, que representen el veinticinco por ciento (25%) de los asociados, siempre y cuando ese número no sea inferior a diez, o por iniciativa propia, el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo solicitará al Tribunal de Trabajo la disolución de una cooperativa, si se le comprueba en juicio que:*



- a) *El número de asociados se ha reducido a una cifra inferior a la legal.*
- b) *Por cualquier otra causa, se hace imposible el cumplimiento de sus objetivos.”*

“ARTÍCULO 87.- *El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo solicitará la disolución de aquellas cooperativas que, a su juicio, dejen de llenar los requisitos exigidos en la ley para su constitución y funcionamiento, previa consulta a los organismos de integración del sector de que se trate.*

Dicha petición será motivada y se presentará una vez transcurrido un plazo no menor de quince días ni mayor de tres meses, que se otorgará mediante comunicación oficial escrita. La solicitud se dirigirá a la cooperativa, a efecto de que trate de corregir los defectos señalados para evitar su disolución.

Se entenderá que las cooperativas no llenan los requisitos legales cuando:

- a) *No pudieren iniciar su funcionamiento dentro de los noventa días siguientes a la constitución legal o no pudieren cumplir sus fines sociales.*
- b) *Se hallaren en cualquiera de los casos previstos en el artículo 86.*
- c) *El patrimonio social se redujere a un monto inferior al legal.*
- d) *No distribuyeren los saldos o excedentes de acuerdo con la presente ley y sus estatutos.”*

En el caso de las cooperativas escolares y juveniles, no se define en su normativa propia, cuál entidad está facultada para elaborar la demanda disolutoria y solicitar la disolución de la cooperativa, ante la sede judicial.

PROCESO DE LIQUIDACIÓN

En lo atinente al proceso de liquidación, no se menciona nada en la normativa específica sobre cooperativas escolares y juveniles.

No obstante, dicho proceso deberá ser llevado, en todo caso, en sede administrativa (no judicial) a través de una comisión liquidadora, la cual según lo establece el artículo 89 de la LAC debe ser integrada con al menos un representante de la cooperativa en liquidación, un representante de los acreedores si los hubiera, o en su defecto por el INFOCOOP, quien además debe nombrar en todo caso un representante en su lugar.

En cuanto a la liquidación de una cooperativa, la LAC señala lo siguiente:



“ARTÍCULO 89.- Acordada u ordenada la disolución de una asociación cooperativa, ésta entrará en liquidación conservando su personalidad jurídica para esos efectos.

La liquidación estará a cargo de una comisión liquidadora, integrada por tres miembros, dos de ellos nombrados por el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo en representación del mismo y de los acreedores, y el tercero por el consejo de administración de la cooperativa en liquidación, y a defecto de éste por el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, a condición de que en ambos casos el miembro nombrado sea un asociado de la cooperativa, en liquidación. El presidente de esta comisión será designado por los miembros de la misma, en su sesión primera.”

“ARTÍCULO 90.- En caso de liquidación una vez satisfechos los gastos de tramitación, el total de los haberes sociales se destinará a cubrir los siguientes conceptos, en el orden en que ellos aparecen indicados:

- a) Cubrir los salarios y las prestaciones de sus trabajadores;*
- b) Satisfacer todas las deudas de la asociación;*
- c) Cancelar a los asociados el valor de sus certificados de aportación y las cuotas de inversión;*
- d) Fortalecer el fondo nacional de cooperativas de autogestión en el caso de liquidación de cooperativas de este tipo; y*
- e) A distribuir entre los asociados los excedentes e intereses que pudieren haberse acumulado en el ejercicio que corría hasta el momento de declararse la liquidación en las cooperativas que no son de autogestión.”*

En el caso de las cooperativas escolares y juveniles, no se define en su propia normativa cuál entidad deberá nombrar e integrar las comisiones liquidadoras.

Acerca de la entidad competente para solicitar la disolución y nombrar las comisiones liquidadoras, tratándose de cooperativas escolares y juveniles

Tal como se ha observado en la presente respuesta, la existencia de este tipo de cooperativas, desde su génesis o inicio, se desarrolla muy estrechamente de la mano del Ministerio de Educación Pública, específicamente de un Departamento del dicho Ministerio, que actualmente se denomina de Gestión de Empresas y Educación Cooperativa, pese a lo cual la normativa analizada, no le otorga la potestad a dicha dependencia de solicitar la disolución de las cooperativas de esta clase, ni tampoco le confiere la posibilidad de constituir



las comisiones liquidadoras, en caso de eventuales liquidaciones que deben darse de forma posterior a su liquidación.

En dicho contexto, se requiere que este Instituto defina para el caso de las cooperativas escolares y juveniles, un procedimiento y acciones por seguir para los presentes efectos, lo cual necesariamente implicaría definir cuál es la entidad facultada para solicitar su disolución ante la sede judicial y cuál ente es el competente para nombrar e integrar las comisiones liquidadoras para que procedan con la liquidación de este tipo de organizaciones.

Al efecto, las competencias del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) no le permiten disponer según su propio criterio a cuál entidad le corresponde llevar a cabo las gestiones necesarias para la disolución y liquidación de las cooperativas escolares y juveniles, en razón que tal hecho significaría sustituir al “legislador”, ya que la normativa específica que las rige a este tipo de organizaciones no lo estableció de forma expresa, refiriendo dicha normativa -Ley 6437 del 30 de abril de 1987 y su Reglamento N° 33059-MEP, a la Ley de Asociaciones Cooperativas, sin más aclaración al respecto.

Por lo anterior, en vista de las circunstancias descritas, se recomienda plantear una consulta conjunta entre este Instituto y el Despacho a su cargo, dirigida a la Procuraduría General de la República, dada su calidad de órgano asesor del Estado en materia jurídica, y cuyos pronunciamientos además son vinculantes para toda la administración pública.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en su artículo 2 indica lo siguiente:

“Artículo 2.- Dictámenes Los dictámenes y pronunciamientos de la Procuraduría General constituyen jurisprudencia administrativa, y son de acatamiento obligatorio para la Administración Pública.”

CONCLUSIONES

Con vista y fundamento en la normativa expuesta, no queda la menor duda que el proceso que debe seguirse para el “cierre” o “proceso de finiquito” de las cooperativas escolares y juveniles que no cumplan con su objeto social o bien se encuentran inactivas; es el proceso de disolución y liquidación, el cual se encuentra establecido en la LAC, de los artículos 85 al 93.

En el caso de las cooperativas escolares y juveniles no se define en su propia normativa cuál entidad está facultada para elaborar la demanda disolutoria y solicitar la disolución de la cooperativa ante la sede judicial, además tampoco define cuál entidad deberá nombrar e integrar las comisiones liquidadoras.



En dicho contexto, se requiere que este Instituto defina para el caso de las cooperativas escolares y juveniles, un procedimiento y acciones por seguir para los presentes efectos, lo cual necesariamente, implicaría definir cuál es la entidad facultada para solicitar su disolución ante la sede judicial y cuál ente es el competente para nombrar e integrar las comisiones liquidadoras, para que procedan con la liquidación de este tipo de organizaciones.

Al efecto, las competencias del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) no le permiten disponer, según su propio criterio, a cuál entidad le corresponde llevar a cabo las gestiones necesarias para la disolución y liquidación de las cooperativas escolares y juveniles, en razón que tal hecho significaría llegar a “legislar”, ya que la normativa específica que las rige a este tipo de organizaciones no lo estableció de forma expresa, refiriendo esta -Ley 6437 del 30 de abril de 1987 y su Reglamento N° 33059-MEP, a la Ley de Asociaciones Cooperativas, sin más aclaración al respecto.

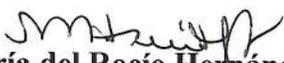
Por lo anterior, en vista de las circunstancias descritas, se recomienda plantear una consulta conjunta entre este Instituto y el Despacho a su cargo, dirigida a la Procuraduría General de la República, dada su calidad de órgano asesor del Estado en materia jurídica, y cuyos pronunciamientos además son vinculantes para toda la administración pública.

Quedamos a su disposición para coordinar la elaboración y presentación de la mencionada consulta a la Procuraduría General de la República.

Atentamente,



Lic. Juan Castillo Amador
Asesor Jurídico



Vº Bº Licda. María del Rocío Hernández Venegas,
Gerente Supervisión Cooperativa

cc consecutivo/ funcionario/ expediente

