

C-No.324

Panamá, 31 de diciembre de 2001.

Licenciado

ALBERTO E. TELLO G.

Director Ejecutivo del Instituto Panameño

Autónomo Cooperativo IPA COOP-

E. S. D.

Señor Director Ejecutivo:

Pláceme ofrecer respuesta a nota D.E./No.1029/2001 fechada 26 de octubre de 2001, recibida en este Despacho el 5 de noviembre del mismo año, en la que nos consulta lo siguiente:

“Cuál es el interés máximo que puede cobrar una Cooperativa de Ahorro y Crédito por los préstamos que otorgan a sus asociados y terceros?”

Sobre el particular, procedo a examinar la legislación referente a las cooperativas. En este orden, tenemos que el artículo 283 de la Constitución, establece:

“ARTÍCULO 283. Promoción cooperativista. Es deber del Estado el fomento y fiscalización de las cooperativas y para tales fines creará las instituciones necesarias. La Ley establecerá un régimen especial para su organización, funcionamiento, reconocimiento e inscripción, que será gratuita.”

Al respecto, el Profesor FUENTES MONTENEGRO al comentar esta disposición constitucional ha dicho: “El Estado asume como obligación promover el cooperativismo, otorgándole un régimen jurídico especial, para integrar al desarrollo económico,

nuevas fuerzas productivas de particulares mediante la cooperación y la unión, facilitándosele en tal manera la obtención de créditos y la productividad, lo cual sería un proceso difícil en el marco de la individualidad”¹

Ello quiere decir, que ha sido la intención estatal incentivar el desarrollo de las cooperativas con la fundamentación jurídica correspondiente, para de este modo integrar como bien lo expresa el jurista anotado, fuerzas activas de trabajo que aseguren un producto acabado sobre el cual sea más fácil obtener beneficios como créditos que solucionen necesidades de sus miembros. Lo cual de manera individual ciertamente, se dificulta u obstaculiza.

La Ley 17 de 1º de mayo de 1997, “Por la cual se desarrolla el artículo 283 de la Constitución Política y se establece el Régimen Especial de las Cooperativas”², en su artículo 2, dispone que las cooperativas constituyen asociaciones de utilidad pública, de interés social y de derecho privado; y el ejercicio del cooperativismo se considera un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la riqueza y del ingreso, a la racionalización de sus actividades económicas y a facilitar tarifas, tasas, costos y precios a favor de la comunidad en general. El Estado fomentará las cooperativas, mediante la adecuada asistencia técnica y financiera, y las fiscalizará. Para asegurar el libre desenvolvimiento y desarrollo de las cooperativas, el Estado les garantizará autonomía jurídica y funcionamiento democrático.

El artículo 2 in comento, desarrolla coherentemente el concepto de cooperativa en conjunción con lo establecido en la Carta Política, resaltando los fines y objetivos que deben perseguir estas agrupaciones y garantizando al mismo tiempo el apoyo técnico que el estado desinteresadamente está en disposición de proporcionarles a fin de asegurar un funcionamiento efectivamente democrático. Así, se desprende de lo expresado en la disposición comentada que las cooperativas emergen de un interés social dirigido básicamente a resolver problemas que afectan a la población en general, como son los problemas de orden socio-económico que se reflejan de inmediato en la desintegración familiar, en problemas de violencia, desempleo, drogadicción, prostitución, entre otros. De allí, que los objetivos de toda empresa cooperativa deben dirigirse a planificar y realizar actividades de trabajo o de servicios que beneficien el estado socioeconómico del asociado sin perseguir en ningún momento fines de lucro.

En congruencia con lo anterior, las cooperativas regulan su constitución, organización, funcionamiento, actividades y procedimientos sobre base legal sólida, en el caso nuestro, esta base legal esta constituida por la Ley 17 de 1997, el Decreto 39 de 1998, estatutos y reglamentos internos de las cooperativas, y en general por el derecho cooperativo y la doctrina.

¹ FUENTES MONTENEGRO, Luis. Constitución Política de la República de Panamá de 1972. Titulada y Comentada. Publicaciones Jurídicas de Panamá, S.A. Panamá. 1997. Pág.170.

² Publicada en Gaceta Oficial No. 23.279 de 5 de mayo de 1997.

En tal sentido, a tenor de la legislación cooperativista de nuestro país, el régimen de las cooperativas será democrático y lo ejercerán los siguientes órganos de gobierno:

1. *La Asamblea*
2. *La Junta de Directores*
3. *La Junta de Vigilancia*

Órganos que colaborarán con la función de gobierno, el comité de educación, el comité de crédito y otros que designe la Junta de Directores.

Todos los organismos antes mencionados tienen sus funciones bien definidas en los artículos 36 a 58 inclusive de la Ley 17/97. Disposiciones que son reafirmadas y por ende concordantes con los artículos 35 hasta 59 inclusive del Decreto-Ejecutivo No.39/98.

Ahora bien, lo consultado dice relación con el interés máximo que debe cobrar una empresa cooperativa de ahorro y crédito por los préstamos que otorguen a sus asociados y terceros, explicando en la nota elevada que sobre el particular la Ley Cooperativista nada dice.

Al examinar, la legislación correspondiente, hemos podido observar que si bien la Ley 17 no establece nada al respecto, el Decreto Ejecutivo No.39 sí lo hace, al disponer en su artículo 8, lo siguiente:

“ARTÍCULO 8. Cooperativa de Ahorro y Crédito. Tiene por objeto fomentar entre sus asociados y terceros, el hábito del ahorro y el uso directo del crédito personal y solidario debidamente garantizado. Desarrollará, entre otras, las siguientes actividades:

- a) Suministrar, a los asociados y terceros, servicios de tipo bancario y realizar las operaciones de crédito que sean necesarias en iguales condiciones.*
- b) Proporcionar servicios de garantía.*
- c) Contratar seguros de fidelidad, préstamos, ahorros y otros que sean convenientes a los objetivos de la cooperativa.*
- d) Negociar títulos valores y documentos de crédito a su favor, cuando lo estime conveniente, a través de las entidades existentes en el país y legalmente autorizadas para estos propósitos o fines.*
- e) Establecer la política crediticia y su reglamentación, considerando que el interés que se cobre sobre los préstamos debe ser justo, razonable*

y competitivo a fin de que constituya un estímulo real para el asociado.

- f) Llevar un control, sujeto a lo establecido en el presente reglamento, de los servicios de tipo bancario prestados a terceros.
- g) Otras propias de su naturaleza.

Se infiere del acápite e) del instrumento jurídico comentado, que es la intención del legislador que el objeto de la cooperativa sea acorde con la necesidad del socio, estableciendo criterios justos y razonables en el cobro de los intereses sobre los préstamos otorgados, hecho coherente con los objetivos de estas asociaciones. En este caso, el Decreto en mención, subraya la necesidad de establecer una política de crédito con su correspondiente reglamentación, que corresponda con las necesidades del asociado, tomando en cuenta que los intereses a cobrar constituyan no sólo un paliativo a los problemas que desee resolver el asociado sino que constituya un real estímulo para los socios, lo cual evidentemente responde a los fines y espíritu de la creación de las cooperativas como instrumentos de desarrollo y poder de los asociados.

Como quiera que la normativa cooperativista, no recoge de manera expresa la conceptualización ni rata de los intereses que deben cobrarse en los préstamos otorgados, estos cobros han de efectuarse en base a lo que dispongan los estatutos y reglamentos internos de crédito, instrumentos aprobados por la Asamblea General de la asociación y por la Junta de Directores, respectivamente, como órganos de gobierno de dichas asociaciones.

Actualmente, según se desprende de investigaciones que hemos realizado en diferentes asociaciones de cooperativas de la localidad, el interés que se cobra de manera generalizada sobre los préstamos otorgados oscila entre un uno por ciento (1%) hasta un uno punto siete por ciento (1.7%), porcentaje que atiende diferentes criterios, por ejemplo: la cantidad prestada, la edad del socio que solicita el préstamo, el tiempo que se extenderá el préstamo, etc.

Todo lo cual, nos dirige a considerar que el interés que ahora se cobra es justo y razonable como bien indica el Decreto Ejecutivo 39, artículo 8, inciso e), al establecer ciertas directrices en relación con las políticas crediticias que deben seguirse en las cooperativas. De modo que, como no existe dentro de la legislación cooperativista una norma que fundamente hasta un máximo el interés a cobrar, lo pertinente sería que los órganos de gobierno, esto es, Asamblea General, Junta de Directores y Junta de Vigilancia, viabilicen la regulación de la rata de los intereses que se deben cobrar, tomando como parámetro lo establecido en el artículo 1450 del Código Civil, dado que no es posible desatender la naturaleza de los fines y objetivos que persiguen las asociaciones cooperativas, que de manera resumida promueven la economía participativa para la solución de los problemas de sus miembros.

Para concluir, es necesario señalar que el cooperativismo debe evaluarse conforme la función social que debe cumplir con un sentido de cooperación y de pertenencia en la conciencia de sus asociados y no con mentalidad de rendimiento financiero. Toda vez que, un cooperativismo regulado y organizado indudablemente puede dirigir a un pueblo hacia una vida mejor más activa, y más productiva.

De este modo, espero haber dado respuesta satisfactoria a lo solicitado, me suscribo, atentamente,

*Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración*

AMdeF/16/cch.