



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 14 de junio de 2013.
C-33-13.

Licenciada
Ana Giselle Rosas de Vallarino
Directora Ejecutiva
Instituto Panameño Autónomo Cooperativo
E. S. D.

Señora Directora:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión a dar respuesta a su nota DE/AL/No.329/13, por medio de la cual consulta a esta Procuraduría: a) si al no existir una norma que explique la forma correcta en que deben devolverse los ahorros de los asociados y terceros dentro de un proceso de disolución y liquidación de una cooperativa de ahorros y crédito, la comisión liquidadora puede presentar en el proyecto de liquidación la forma de distribuir los mismos; b) si al aceptar el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo el proyecto de liquidación, debe hacerlo a través de una resolución; y, c) si los terceros y asociados ahorristas deben entenderse como acreedores dentro de dicho proceso.

En relación a su primera interrogante, debo señalar que la Ley 17 de 1 de mayo de 1997, por la cual se establece el Régimen Especial de las Cooperativas, contiene disposiciones relativas a la disolución y liquidación de estas asociaciones, entre las cuales se instituye la figura de la comisión liquidadora como el ente administrador del patrimonio de las cooperativas en estado de liquidación (artículo 89). Entre las funciones conferidas a dicha comisión está la de elaborar el proyecto de liquidación y someterlo a consideración de la Junta Directiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (en adelante IPACOO) para que resuelva sobre el particular (artículo 91).

Cabe señalar que la Ley 17 de 1997, su Reglamento ni el Reglamento de procedimiento de las comisiones liquidadoras establecen cuál debe ser el contenido del proyecto de liquidación. No obstante, este Despacho es de opinión que en virtud de la potestad que le confiere el artículo 91 del citado cuerpo legal al IPACOO le corresponde reglamentar el contenido del proyecto de liquidación para lo cual deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 93 de la citada excerpta legal, en lo que respecta al orden de prioridad para realizar los pagos dentro del proceso de liquidación de una cooperativa.

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, le sirve a ti.

En relación a la segunda interrogante, llamo la atención al hecho que el proyecto de liquidación a que hace referencia el artículo 91 de la Ley 17 de 1997, es el documento que debe contener la forma en que la comisión liquidadora debe realizar los activos y cancelar los pasivos de la cooperativa en liquidación; sin embargo, dicho documento no será definitivo hasta tanto la Junta Directiva de IPACOOOP lo apruebe o resuelva lo pertinente, tal como lo dispone este artículo.

Si bien la Ley 17 de 1997 no establece la forma cómo debe darse la aprobación del proyecto de liquidación, siendo ésta una actuación administrativa, la misma debe ser escrita (artículo 69 de la Ley 38 de 2000), y como se trata de una decisión que debe adoptar el IPACOOOP como parte de sus funciones y en atención a la solicitud que le haga la comisión liquidadora, la misma deberá materializarse a través de una resolución motivada, tal como lo señala el numeral 90 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general.

En lo que respecta a su última interrogante, esto es, si deben entenderse como *acreedores* de la cooperativa en liquidación a los *terceros* y a los *asociados* ahorristas, considero oportuno traer a colación la definición del término “acreedor” que ofrece el Diccionario Jurídico Elemental del Dr. Guillermo Cabanellas de Torre, en la que se señala que se trata de aquél “que tiene acción o derecho para pedir alguna cosa, especialmente el pago de una deuda, o exigir el cumplimiento de alguna obligación”, de manera que, conforme a esta definición, tanto los terceros como los asociados ahorristas son acreedores de la cooperativa en tanto tienen legitimidad para solicitarle a la comisión liquidadora el pago o reintegro de sus ahorros, de acuerdo a los términos convenidos en los contratos de depósitos, pero dichos pagos o reintegros se deberán realizar respetando el orden de prioridad establecido en la Ley.

En el caso particular que nos ocupa, debo mencionar la Ley 17 de 1997 y el Reglamento de Procedimiento de las Comisiones Liquidadoras de Cooperativas, aprobado por la Junta Directiva del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) mediante Resolución J.D/No.3/2007 de 3 de diciembre de 2007, establecen el orden de prioridad al cual deben ceñirse las comisiones liquidadoras al momento de cancelar las cuentas de las cooperativas en estado de liquidación. En ese sentido, los artículos 93 y 23, respectivamente, de los aludidos instrumentos legales disponen lo siguiente:

Ley 17 de 1997

“ARTÍCULO 93: En caso de liquidación, el patrimonio se utilizará para hacer los pagos correspondientes, de acuerdo con el orden de prioridad siguiente:

1. ...
4. Cancelación de las obligaciones contraídas con sus acreedores;
5. ... “(Subraya el Despacho).

Reglamento de Procedimiento de la Comisión Liquidadora

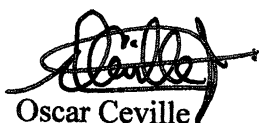
“ARTÍCULO 23: La Comisión Liquidadora utilizará el patrimonio de la cooperativa para pagar las deudas reconocidas, cumpliendo el orden de prioridad siguiente:

- a) ...
- d) Cancelación de las obligaciones contraídas con sus acreedores y el pago de los ahorros de los asociados;
- e) ... “ (Subraya el Despacho).

En virtud de la definición que nos suministra el aludido Diccionario Jurídico Elemental y del análisis de las disposiciones arriba transcritas, la opinión de este Despacho es que los ahorristas son considerados como acreedores de la cooperativa, pues tienen un derecho legítimo de exigir la devolución de sus dineros, con la particularidad que la comisión liquidadora al realizar los pagos, primero deberá satisfacer a los terceros acreedores y luego a los ahorristas asociados, de acuerdo al orden de prioridad establecido en el literal d) del artículo 23 del Reglamento al cual me he referido y cuya legitimidad se presume.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Oscar Ceville
Procurador de la Administración

