

Panamá, 9 de noviembre de 2000.

Licenciada

**Elia M. Quiodettis B.**

Gerente General de la  
Corporación Financiera Nacional.

E. S. D.

Licenciada Quiodettis:

En cumplimiento de nuestras funciones de asesoría contenidas en la Ley 38 del 2000, le brindo mi parecer jurídico a su Consulta Administrativa fechada veintitrés de agosto del dos mil, relacionada a la posibilidad de que la Corporación Financiera Nacional, someta a transacción algunos créditos litigiosos y además, aumente la tasa de intereses a los contratos de préstamos otorgados por la Corporación.

### **La consulta específica.**

En palabras del funcionario consultante, la consulta consiste en:

1. "Si la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA), al igual que (sic) entidades bancarias o financieras de índole privada, que se dedican al otorgamiento de préstamos y que claramente manifiestan en las cláusulas contentivas los mismos (sic) que **'el Banco o la Financiera podrá variar la tasa de interés aumentando o disminuyendo el interés estipulado hasta el máximo permitido a las entidades bancarias o financieras de la República de Panamá y en tal caso se tendrán (sic) como nueva tasa de interés la que el Banco o Financiera señale y en consecuencia aumentarán o disminuirán proporcionalmente los abonos mensuales establecidos'** puede **REVISAR o VARIAR** el

porcentaje de los intereses que previamente se habían pactado en las respectivas escrituras públicas contentivas de los contratos de préstamo con Garantía Hipotecaria de Bien Mueble o Inmueble Otorgadas". (Destaca la Consultante)

2. "Siendo que la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA) tiene la condición de Accionista dentro de varias empresas, a las cuales ha otorgado préstamos con garantía hipotecaria sobre bienes muebles e inmuebles y por ende al **EJECUTAR** las obligaciones derivadas de dichos préstamos, surgirá la figura del doble interés, es decir, COFINA gana por partida doble o COFINA pierde por partida doble, le consultamos:

Puede la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA) implementar algún mecanismo existente que permita asumir la TOTALIDAD o PARTE de los intereses que se han causado y que se derivan del préstamo otorgado, tendiente a efectuar una **TRANSACCIÓN**, que en definitiva logre el pago de las sumas adeudadas". (Destaca la Consultante)

El criterio legal externado por el despacho del Asesor Legal de la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA) fue recibido en este despacho, el 19 de septiembre del corriente año y en el mismo se complementa los conceptos de la Consulta.

### **Criterio de la Procuraría de la Administración.**

Según se desprende de la "consulta administrativa" son dos los temas que debe tratar la Procuraduría para aspirar a dar respuesta a la misma. Por un lado, se debe estudiar la posibilidad de aumento de los intereses convencionales pactados por la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA); y por otro lado, la posibilidad de que esta Institución "transe" la finalización de un litigio entablado como acreedora, con otra empresa que tiene la calidad de deudora.

#### La figura del Aumento convencional de los Intereses.

Para abordar este tema se partirá recordar que la finalidad de la Ley N°65 de 1975, Orgánica de la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA), es la de crear un organismo público especial, autónomo, con prerrogativas de poder

público, pero regido por el Derecho Privado con algunas excepciones. En este sentido el artículo primero de la Ley 65 de 1975 establece lo siguiente:

"ARTICULO 1º.- Créase una empresa estatal denominada Corporación Financiera Nacional (COFINA), la cual tendrá personería jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno, con el objeto principal de fomentar actividades y empresas prioritarias al desarrollo económico nacional. La Corporación Financiera Nacional estará sujeta a la política económica del Gobierno Nacional y a la fiscalización de la Contraloría General de la República"

Es necesario señalar que la ley ha reservado para esta Corporación un régimen de derecho privado, según se infiere del contenido del artículo 10 de la excerta legal analizada, tal como quedó modificado este artículo, por la Ley No.46 de 25 de julio de 1978, artículo 3. El texto de esta norma es el siguiente:

"ARTÍCULO 3. El artículo 10 de la Ley 65 de 1º de diciembre de 1975, quedará así:

"ARTICULO 10.-No se aplicarán a la Corporación Financiera Nacional las disposiciones contenidas en el Decreto de Gabinete 238 de 1970 ni las contenidas en la Ley 4 de 1935.

La Corporación Financiera Nacional se regirá por las normas del derecho privado, salvo en materia laboral y otras excepciones previstas en la presente Ley. Las excepciones contempladas en el presente artículo no se aplicarán a las empresas no estatales, en las cuales COFINA tenga participación."

Veamos ahora, cuál es la regulación atinente a los intereses comerciales en el derecho panameño.

*¿Qué entiende la legislación especial por interés?*

En el Decreto-Ley numero 9 de 26 de febrero de 1998, por el cual se reglamenta el negocio de banca, se define la palabra intereses como "la suma de

dinero que en cualquier forma o bajo cualquier nombre se cobre o pague por el uso del dinero".<sup>1</sup>

### *La regulación de los intereses en la ley mercantil.*

En el Código de Comercio<sup>2</sup> al regularse el contrato de préstamo se establece que en él hay un nítido carácter retributivo, lo que significa que además de la obligación de devolver la suma prestada: capital, se deben cancelar los intereses o réditos que aquel produzca, según lo pactado por las partes, o a falta de este convenio, según lo establecido en la Ley.

Fundamenta esta posición legal la simple deducción de que el que adquiere una suma de dinero en préstamo, no la usa para devolverla después, sino que la consume, y debe devolver en realidad otra suma igual o de la misma especie y valor. Ello dado que el dinero es, además de fungible, un bien que por antonomasia tiene el carácter de bien genérico, o sea, que no perece sino que se sustituye por otra cantidad igual. En este sentido en el artículo 796 se especifica que: "salvo pacto en contrario, el préstamo mercantil será siempre retribuido" y esta retribución consiste, a falta de convenio, en intereses calculados sobre el valor del dinero prestado, al tipo de interés de la plaza comercial al tiempo del convenio y/o su exigibilidad.

Los préstamos que otorga la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA) son típicamente mercantiles ya que la normativa orgánica de esta institución pública, como se ha visto, expresamente establece que sus operaciones se rigen por el derecho común o privado. Y en la materia comercial, además de deberse retornar al prestatario el capital, se deben pagar los intereses que se pacten<sup>3</sup>.

De lo planteado se debe concluir que los intereses deben ser pactados por los contratantes, y salvo que no se pacte, regirán los intereses que la ley ha establecido. Es más la legislación establece con claridad que las empresas financiadoras (banco o financieras) "puedan fijar libremente el monto de las tasas de interés activas y pasivas de sus operaciones ...sin embargo deben indicar la tasa efectiva de sus préstamos y depósitos en los estados de cuenta de sus clientes o a petición de éstos". (Ver el artículo 52 del Decreto-Ley 9 de 1998)

---

<sup>1</sup> Ver el numeral 14 del artículo 3 del Decreto-Ley 9 de 1998, publicado en la Gaceta Oficial numero 23. 499 de 12 de marzo de 1998.

<sup>2</sup> Ver los artículos 795, 796 y 797 del Código de Comercio.

<sup>3</sup> En esta materia rige lo dispuesto en el artículo 223 del Código de Comercio, en el sentido de que, si el tipo de interés no se hubiere pactado, "se entenderá que es el interés legal, el cual será de diez por ciento al año, mientras no se fije otro por la ley".

En este sentido, la contratación regular de los préstamos de la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA) permite que esta institución financiera, pueda variar la tasa de interés de acuerdo a la tasa de cambio corriente o la plaza de cambio. Es decir, que en los contratos pactados por la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA), se afirma en una de sus cláusulas que, ella, la Corporación, se reserva el derecho de aumentar o disminuir las tasas de interés pactado, cuando las condiciones económicas, monetarias y financieras lo aconsejen.

Es pues para esta Procuraduría evidente, que si se ha pactado el derecho de aumento o disminución de la tasa de interés, la empresa financiadora, es decir, (COFINA), puede hacer uso de esta prerrogativa, siempre que cumpla con el resguardo de justificar previamente cuales han sido esos motivos económicos, monetarios o financieros que le permiten o aconsejan tal acción. Amén de indicar en los estados de cuenta de sus clientes cuál es la tasa de interés efectiva.

La transacción de los créditos litigiosos de la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA).

Ante la pregunta concreta de "si la Ley permite a la Corporación Financiera Nacional celebrar transacciones con prestatarios en que, por tratarse precisamente de transacciones y no de condonaciones, medie concesiones y sacrificios recíprocos entre las partes".

En realidad la consulta lleva implícita la semilla de su propia respuesta, pues se sustenta en una afirmación ajustada a derecho.

Efectivamente, ya son varios los criterios externados<sup>4</sup> por esta Procuraduría de la Administración, en cuanto a que el ordenamiento legal panameño le permite a la Corporación, pactar transacciones con las personas de derecho privado que mantengan con ella diferencia judicial, en relación con una acreencia a favor de COFINA.

Esto se desprende del artículo 17 de la Ley Orgánica de la Corporación, en donde al señalarse las funciones del Consejo Directivo de COFINA, en su literal g) se señala que: "Son funciones del Consejo Directivo... **aprobar las transacciones** y autorizar los contratos en que sea parte la Corporación que excedan los límites que, conforme a los reglamentos correspondientes, competen al Gerente General". (destaca la Procuraduría)

---

<sup>4</sup> Estos dictámenes son los numerados, 221 de 18 de octubre de 1995, 282 de 8 de octubre de 1996, 48 de 26 de febrero de 1997, 279 de 8 de octubre de 1998

Por lo expresado en los dictámenes de esta Institución me permito responderle concretamente que, no existe impedimento legal para que el Consejo Directivo de la CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL (COFINA), autorice una transacción con un deudor de la Corporación. Lo que no puede autorizar el Consejo Directivo, es perdonar o condonar intereses.

Con la pretensión de haber colaborado con su despacho, quedo de usted,

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/15/hf.