

La legislación cooperativa en Panamá

Marcelino Oscar Atencio Peñaloza

1. Esbozo histórico de los orígenes y desarrollo de la legislación cooperativa en el país:

En lo que respecta a Panamá, no es de extrañarse que al independizarse, hereda de Colombia, las primeras disposiciones jurídicas sobre esta materia. Los artículos sobre cooperativas que recoge el Código de Comercio, aprobado en 1916, por la Asamblea Nacional de la naciente Nación, así lo demuestran claramente.

Numerosas influencias externas fueron sucediendo posteriormente, para ir vinculando en forma progresiva al panameño con las ideas cooperativistas ya como un sistema formal de organización socio económica. De estas experiencias, las más significativas fueron las cátedras sobre cooperativismo que se desarrollaron en la entonces Universidad Interamericana, en el período de 1938 a 1944. De allí, surgen los iniciadores o pioneros del moderno Cooperativismo Panameño y las primeras iniciativas legislativas y constitucionales dirigidas a ordenar jurídicamente el cooperativismo.

En el transcurso, se observan otras iniciativas jurídicas que trataban de ordenar el sistema, que en la praxis solo existía de manera informal. Los esfuerzos empiezan a lograr resultados concretos a partir de 1952, con la creación de una cooperativa agrícola en Bocas del Toro. Sin embargo, la historia nacional le ha reservado el sitio de honor a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Santa Rosa del Higo, de San Carlos, fundada en 1956, por haber sido la primera en constituirse formalmente y constar inscrita en el primer libro establecido con ese propósito en el Registro Público, a partir de 1954.

Es notoria entonces, la importancia del ordenamiento jurídico iniciado con la inclusión del artículo 229 de la Norma Constitucional, aprobada en 1946; estableciendo el fomento de las Cooperativas como deber del Estado, materia que aún subsiste en nuestro marco constitucional.

Es evidente el desarrollo que en materia jurídica, ha experimentado el Movimiento Cooperativo Panameño, hasta ver cristalizada la Ley No. 17, de 1 de mayo de 1997, por la cual se crea el Régimen Legal de las Asociaciones Cooperativas, dotando con ello los instrumentos jurídicos adecuados a las exigencias de la economía moderna y a las necesidades de las cooperativas del país.

Las nuevas normas, que regulan el mundo jurídico del cooperativismo patrio, constituyen un gran avance en el que hacer histórico del Movimiento Cooperativo; facilita a las empresas cooperativas expandir su radio de acción y las ubica en condiciones de competir en el mercado nacional e internacional, en condiciones de calidad y competitividad.

2.1 Cronología jurídica y otros acontecimientos importantes en el desarrollo del cooperativismo en panamá

Ahora bien, ubicándonos en el plano histórico jurídico de nuestro Istmo Centro Americano, pasaremos a aportar la cronología del ordenamiento jurídico cooperativo patrio y otros acontecimientos importantes en el desarrollo del cooperativismo en Panamá.

- 1903, se inicia la vida Republicana con la Independencia de Panamá, de Colombia. En las comunidades campesinas y en las colectividades indígenas del sector rural del país, se conservan formas tradicionales de cooperación.
- 1916, Código de Comercio, Libro 1, Título 8, Capítulo 8. Los Artículos sucesivos del 474 al 488, constituyen las primeras normas legales sobre cooperativas en Panamá.
- 1926, Ley No. 20, de 1 de noviembre de 1926, aprobada por la Asamblea Nacional de Panamá, autoriza la formación de cooperativas escolares y se dictan otras disposiciones relacionadas con las mismas. (Gaceta Oficial No. 4,984, de 9 de noviembre de 1926).
- 1934, En el Estado de Delaware, Estados Unidos, se registra oficialmente una cooperativa de crédito (Union Credit), que operaba en el área territorial de la ex zona del Canal de Panamá.

- 1946, Constitución Nacional, Artículo 229, se consagra como un deber del Estado, el fomento y fiscalización de las cooperativas de producción y consumo, para tales fines, se crearan las instituciones que sean necesarias.
- 1947, Ley No. 57, de 11 de noviembre de 1947, por la cual se aprueba el Código de Trabajo. Los Artículos 309 al 316 del Título XIX, Capítulo III, se refieren a las cooperativas, asignándose al Ministerio de Trabajo y Previsión Social la responsabilidad de registrar, legalizar y autorizar el funcionamiento de las organizaciones cooperativas en el país. Se señala la obligación del ejecutivo de expedir la reglamentación correspondiente.
- 1952, Se constituye la Cooperativa Agrícola Cacao Bocatoreña, en Almirante, Provincia de Bocas del Toro, primera Cooperativa que se organiza en el territorio jurisdiccional de la República de Panamá.
- 1954, Ley No. 8, de 1 de febrero de 1954, sobre Municipios. El Artículo 18, Acápito 20, faculta a los Municipios de la República para fomentar cooperativas de producción, de consumo y de vivienda.

Decreto Ley No. 17, de 22 de septiembre de 1954, aprobada por la Comisión Legislativa permanente de la Asamblea Nacional de Panamá y enviado por el Presidente de la República, José Antonio Remón Cantera, por el cual se crea el Régimen Legal de las Asociaciones Cooperativas. Se desarrolla el Artículo 229 de la Constitución Nacional de 1946, se subrogan las disposiciones sobre la materia. (Gaceta Oficial No. 12.498, de 18 de octubre de 1954).

- 1955, Decreto Ejecutivo No. 780, de 7 de diciembre de 1955, por el cual se reglamenta el Artículo 91, del Decreto Ley No. 17, de 22 de septiembre de 1954, se establece la enseñanza obligatoria del cooperativismo en las escuelas públicas y particulares incorporadas al Programa Nacional de Educación y a la creación de cooperativas.
- 1956, Decreto Ley No. 143, de 1 de febrero de 1956; por el cual se autoriza la inscripción de las sociedades cooperativas en el Registro Público. (Gaceta Oficial No. 13,173 de 15 de febrero de 1957).

El Concejo Nacional de Cooperativas, dicta la Resolución que otorga la Personería Jurídica a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Santa Rosa del Higo, R.L; que se constituyó en la primera Cooperativa legalmente inscrita en el país.

- 1961, Resolución No. 69, del Consejo Nacional de Cooperativas expedida el 29 de diciembre de 1961, por la que se otorga Personería Jurídica a la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Panamá, (FEDPA, R.L) primera asociación cooperativa de segundo grado en la República.
- 1962, Ley No. 37, de 21 septiembre de 1962, por la cual se deroga el Decreto Ley No. 17, de 22 septiembre de 1954, se aprueba el Código Agrario y su Título VIII se constituye en las normas vigentes sobre Cooperativas.
- 1969, Resuelto del Ministerio de Agricultura y Ganadería por el cual el Departamento Nacional de Cooperativas se transforma en la Dirección Nacional de Cooperativas (DINACOO) y se le asigna nuevas funciones. Se aprueba el Decreto de Gabinete No. 366, de 26 de noviembre de 1969, por el cual se establecen medidas sobre la industria salinera.
- 1971, Resuelto No. 114, del Ministerio de Educación, de 2 de febrero de 1971, que amparado en el Artículo 91, del Decreto Ley No. 17, de 2 de septiembre de 1954, establece la promoción del estudio y las prácticas cooperativas en todas las escuelas y se designan al encargado de esas políticas.
- 1972, Constitución Política de la República de Panamá, aprobada por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, que en el Título XI, Artículo 247, mantuvo vigente y reafirmó el deber fundamental del Estado en el fomento y fiscalización de las cooperativas, señalando que para tales efectos se crearán las instituciones necesarias para su desarrollo y el régimen especial para su organización, funcionamiento, reconocimiento e inscripción.

El Artículo 115, Acápito 3, de esta versión de la Constitución, expresaba que es deber del Estado desarrollar las actividades

necesarias para tomar las medidas para asegurar mercados estables y precios equitativos a los productos y para impulsar el establecimiento de entidades, corporaciones y cooperativas de producción, industrialización, distribución y consumo.

- La denominación Contemporánea y oficial de la Carta Magna es Constitución Política de la República de Panamá de 1972, reformada por los Actos Reformatorios de 1978; por el Acto Constitucional de 1983 y por los Actos Legislativos 1 de 1993 y 2 de 1994.

Esta versión Constitucional, mantiene vigente las disposiciones constitucionales que en materia de Cooperativismo se introdujeron por primera vez en la Constitución de 1946 y reafirma dentro del Título X, sobre La Economía Nacional, en el Artículo 283: “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.”

Decreto de Gabinete Número 50, de 24 de febrero de 1972, sobre Asentamientos Campesinos, aprobado por la Junta Provisional de Gobierno, que en el Artículo 3, textualmente expresa:

Los Asentamientos Campesinos constituidos conforme a los reglamentos aprobados por el Órgano Ejecutivo serán personas jurídicas capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones. Podrán ser adjudicatarios de tierras después de 3 años de haberse constituido, siempre que su funcionamiento sea satisfactorio a juicio de la Comisión de Reforma Agraria para lo cual deberá adoptar la forma de Cooperativas Agropecuarias.

El Artículo 5, expresa que los Asentamientos Campesinos gozarán de los privilegios que a las Cooperativas reconoce el Artículo 337, del Código Agrario, y el Artículo 6, indica que los Asentamientos Campesinos podrán formar Federaciones y Confederaciones en la misma forma que las Cooperativas, según los Artículos 332 a 335, del Código Agrario.

- 1973, Ley No. 12, de 25 de enero de 1973, que crea el Ministerio de

Desarrollo Agropecuario (MIDA) y se integra a la Dirección Nacional de Cooperativas como un Departamento de la Dirección General de Desarrollo Social.

Ley No. 105, de 8 de octubre de 1973, aprobada por el Consejo Nacional de Legislación a fin de desarrollar los Artículos 224 y 225, de la Constitución Política Nacional, creando las Juntas Comunales a las cuales mediante el Artículo 10, de la Ley, se les asigna como una de las atribuciones la organización, promoción y formación de Cooperativas de producción, artesanales, de vivienda y de consumo.

- 1974, Resolución de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, considerando como necesaria la revisión y actualización de las legislaciones en materia de Cooperativas.
- 1976, Resuelto No. 640 AP, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, de 7 de abril de 1976, por el cual se crea la Comisión de Organización del Sector Cooperativo que tendrá a su cargo la revisión y preparación del Proyecto de Ley sobre Cooperativa.
- 1977, Resuelto No. 8, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, de 6 de julio de 1977, por el cual el Departamento de Cooperativas, de la Dirección General de Desarrollo Social, se convierte nuevamente en la Dirección Nacional de Cooperativas (DINACOOB).
- 1980, Ley No. 24 de 21 de julio de 1980, aprobada por el Consejo Nacional de Legislación, por la cual se crea el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOB), como una Institución Autónoma, encargada de la política cooperativista del Estado. (Gaceta Oficial No. 19121 de 28 de julio de 1980).

Esta es la primera entidad Estatal económica y administrativamente de carácter autónomo, creado mediante Ley cuya principal responsabilidad privativa es la de la formulación, dirección, fomento, fiscalización, planificación y ejecución de la política cooperativista del Estado.

- 1980, Ley No. 38, de 22 de octubre de 1980, aprobada por el Consejo Nacional de Legislación, por la cual se crea el Régimen Legal de las

Asociaciones Cooperativas. (Gaceta Oficial No. 19187, de 29 de octubre de 1980). Decreto Ejecutivo No. 31, de 6 de noviembre de 1981, por la cual se reglamenta la Ley No. 38 de 22 de octubre de 1980. (Gaceta Oficial No. 19458, 4 de diciembre de 1981).

- 1990, Ley No. 12 de 5 de octubre de 1990, aprobada por la Asamblea Legislativa, por la cual se establece la enseñanza del cooperativismo en los centros educativos del país y se deroga el Decreto No. 8 de 16 de marzo de 1987 y todas las disposiciones que le sean contrarias.
- 1997, Ley No. 17, de 1 de mayo de 1997, por el cual se deroga la Ley No. 38 de 1980, y se desarrolla el Artículo 283, de la Constitución Política y se establece el Régimen Especial de las Cooperativas. (Gaceta Oficial No. 23279, de 5 de mayo de 1997).
- 1998, Decreto Ejecutivo No. 39, de 22 de octubre de 1998, por el cual se reglamenta la Ley No. 17, de 1 de mayo de 1997, sobre el Régimen Especial de Cooperativas.
- 2001, Decreto Ejecutivo No. 137, de 5 de noviembre de 2001, por el cual se reglamenta la Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997 sobre el Régimen Especial de Cooperativas y se deroga en su totalidad el Decreto Ejecutivo No. 39 de 22 de octubre de 1998.

En resumen, en la actualidad rigen el Sector Cooperativo Nacional, una Ley de carácter General para todas las Cooperativas, indistintamente de su tipo de actividad y esta es la Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997, y la cual se encuentra reglamentada por los Decretos Ejecutivos No. 137 de 5 de noviembre de 2001, Decreto Ejecutivo No. 33 de 6 de mayo de 2002 y Decreto Ejecutivo No. 102 de 26 de septiembre de 2002.

2. Ubicación de nuestra legislación cooperativa en el contexto del derecho nacional

Si bien es cierto, nuestra actual Legislación Cooperativa (Ley 17 de 1 de mayo de 1997), logra un avance extraordinario en la dirección correcta de reconocer la existencia de las cooperativas como parte fundamental

de la economía nacional, y paralelamente reconoce la obligación del Estado en fomentar a las cooperativas, mediante la adecuada asistencia técnica y financiera, al tiempo de asegurarles el libre desenvolvimiento y desarrollo de éstas, garantizándoles autonomía jurídica y funcionamiento democrático en el ejercicio práctico del estricto cumplimiento de estas normas, a 11 años de su promulgación en Gaceta Oficial, aún no se percibe ni se reconoce de manera tangible y fehaciente tal autonomía jurídica.

Desde el punto de vista doctrinal, el Artículo 2 de la Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997, reconoce que las cooperativas constituyen asociaciones de utilidad pública, de interés social y las encuadra dentro de la clásica dicotomía universal del derecho, (Público o Privado), dentro de la órbita de acción del Derecho Privado.

Más aún, por vez primera esta legislación definió el concepto de lo que significa Derecho Cooperativo al aportar en el Artículo 3 de la referida Ley, que Derecho Cooperativo es el conjunto de normas especiales, jurisprudencias, doctrinas y prácticas basadas en los principios que determinan y condicionan la actuación de los organismos cooperativos, y los sujetos que en ellos participan. Definió de igual manera qué son actos cooperativos, señalando que son aquellos que se realizan entre las cooperativas y sus asociados o entre éstos y las entidades previstas en esta Ley, o entre los asociados y terceros, en cumplimiento de su objetivo social, sentenciando de manera categórica y enfática que todos estos actos quedan sometidos a la rigurosidad y cumplimiento del Derecho Cooperativo.

Sigue señalando dentro de este contexto, la Ley 17 de 1 de mayo de 1997, que la organización, funcionamiento y regulación de las cooperativas y demás entidades previstas en esa Ley, se regirán estrictamente por las disposiciones de ella, del reglamento general o reglamentos especiales que se dicten, así como por los estatutos y reglamentos internos de las cooperativas y, en general, por el Derecho Cooperativo y la Doctrina.

Sin embargo, en la actualidad en el ejercicio práctico a la hora de ventilar los fenómenos jurídicos surgidos del que hacer cotidiano de las organizaciones cooperativas y de sus asociados o entre aquellas entidades en su relación con la administración pública sólo se les aplica la Ley de cooperativa dentro de la esfera administrativa, y todos aquellos actos o

fenómenos jurídicos que no encuentren su espacio de ventilación en la Ley de cooperativas, deben recurrir a fuerza de vacío a otras esferas jurídicas, como lo son el derecho civil, penal y laboral, comercial y administrativo, quedando la obligatoriedad de someter aquellos actos a la esfera de un Derecho Cooperativo como una semántica decorativa en la actual legislación por su inexistencia en lo práctico.

Por lo que concluimos que aún cuando nuestra Legislación Cooperativa, como queda dicho, logra un avance significativo en reconocer nuestra autonomía jurídica (al menos en la Ley), la aplicación de nuestra legislación queda sometida solo en la esfera administrativa, y aquellos fenómenos jurídicos que rebasen la expectativa enmarcada en la Ley, deben someterse a otras esferas jurídicas que para nada se caracterizan de una naturaleza sui generis como lo sería el Derecho Cooperativo.

3. Relación con el estado

En Panamá, la relación de las Cooperativas con el Estado, se desprende desde el marco Constitucional. Como ya hemos dicho, la Constitución Política de la República de Panamá de 1972, reformada por los Actos Reformatorios de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y por los Actos Legislativos 1 de 1993 y 2 de 1994, en el Título X de la economía nacional, en su Artículo 283 vigente, establece que: *“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”*.

En efecto, como ha quedado establecido, el Estado Panameño ha cumplido con su obligatoriedad macro constitucional de crear la institución correspondiente al fomento y fiscalización de las cooperativas en el territorio nacional, el cual es el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP), y es el que en la actualidad mantiene y ejecuta de manera privativa toda la política cooperativista general del Estado.

De igual forma, la segunda arista que contempla el marco macro

constitucional de señalar una Ley que establecerá un régimen especial, en efecto, se ha cumplido desde 1980 al haberse promulgado 2 legislaciones cooperativas (Ley 38 de 22 de octubre de 1980 y Ley 17 de 1 de mayo de 1997) de carácter especial hasta la fecha, manteniéndose vigente en la actualidad la Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997.

5. Régimen y organismos gubernamentales de supervisión y fomento:

Mediante la aprobación de la Asamblea Legislativa de la República de Panamá, se promulgó la Ley No. 24 de 21 de julio de 1980 publicada en la Gaceta Oficial No. 19.121 del lunes 28 de julio de 1980, por la cual se creó el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP), el cual se constituyó como la entidad oficial del Estado que tendría a su cargo privativamente la formulación, dirección, planificación y ejecución de la política cooperativista del Estado Panameño.

Así, dicha Ley dejó claramente establecido que el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) tendría como finalidades las siguientes:

Planificar y programar el desarrollo del cooperativismo nacional.

- Colaborar y coordinar con las asociaciones cooperativas a través de sus federaciones, cuando éstas existan, todos los programas de educación cooperativa del instituto.
- Promover la organización de todo tipo de asociaciones cooperativas.
- Orientar el financiamiento estatal hacia las cooperativas y con estos recursos fomentar la creación de los mecanismos financieros apropiados para el sector cooperativo.
- Brindar asistencia técnica cooperativa; y,
- Fiscalizar la operación de las cooperativas directamente o delegar la misma a asociaciones cooperativas.

- Dentro de sus funciones y atribuciones se señalan las siguientes:
- Establecer y dirigir centros de capacitación y educación cooperativa con el fin de mantener cursos permanentes sobre principios cooperativos, administración, contabilidad, gerencia y toda actividad educativa que promueva un verdadero espíritu y desarrollo del cooperativismo nacional;
- Coordinar con los organismos estatales y cooperativistas sus respectivos planes de fomento cooperativo;
- Brindar asistencia técnica a las cooperativas en elaboración de estudios de factibilidad, ejecución y evaluación de proyectos, diseños y establecimiento de sistemas de contabilidad, campañas de captación de asociación, de ahorros y otras formas análogas de asistencia técnica;
- Promover la integración cooperativa en el país a fin de lograr el fortalecimiento y desarrollo cooperativo a través de organismos superiores;
- Coordinar con los distintos ministerios e instituciones oficiales a fin de que los programas de IPACOOOP y del cooperativismo en general se incorporen dentro de los planes nacionales de desarrollo;
- Estudiar y sugerir al Órgano Ejecutivo, previo acuerdo con las asociaciones cooperativas, las reformas, ampliaciones, reglamentaciones y otras modificaciones a la Ley General de Cooperativas, sus reglamentos y otras leyes pertinentes, en cuanto fuere conveniente para impulsar el desarrollo del cooperativismo en el país. Así mismo el IPACOOOP y las asociaciones cooperativas serán obligatoriamente consultadas para efectos de formulación de leyes y sus reglamentos que afecte el desarrollo y funcionamiento de las cooperativas;
- Gestionar créditos estatales de corto, mediano y largo plazo a las asociaciones cooperativas en condiciones y proporción especialmente favorables al adecuado desarrollo de sus actividades y condiciones de plazo y tipo de interés no menos favorables que los establecidos por el Sistema Bancario Nacional;

- Conseguir el aval del Estado cuando sea solicitado por las cooperativas en sus transacciones financieras Nacionales e Internacionales, siempre y cuando éste sea necesario y conveniente;
- Promover, tramitar, concertar y ejecutar proyectos y programas de Fortalecimiento y Desarrollo Cooperativo con organismos nacionales e internacionales, públicos y privados;
- Promover y, en caso necesario, participar en la formación de empresas patrimoniales de interés público entre las cooperativas, los municipios y el Estado conjuntamente o separadamente;
- Obtener empréstitos nacionales o internacionales para el fortalecimiento del IPACOOOP;
- Representar al estado en reuniones nacionales e internacionales sobre cooperativismo;
- Presentar al Órgano Ejecutivo y las asociaciones cooperativas una memoria anual sobre sus actividades explicando el desarrollo del cooperativismo y el papel que a éste corresponde en la economía del país;
- Canalizar hacia las cooperativas a través de las Federaciones toda asistencia técnica especializada que provenga de cualquier institución pública nacional y organización pública internacional;
- Podrá también gestionar y obtener asistencia técnica de instituciones privadas; Las respectivas instituciones públicas estarán obligadas a brindar asistencia técnica a las cooperativas en aspectos agropecuarios, de vivienda, de transporte, de pesca, industrialización, comercialización y otras formas análogas de asistencia técnica;
- Imponer multas hasta de mil balboas (B/.1,000.00) por infracciones a las leyes, decretos y resoluciones sobre la materia cooperativa;
- Ejercer todas las demás funciones, facultades y deberes que le correspondan de acuerdo con las leyes, sus reglamentos y la naturaleza de su finalidad; y

- Tramitar la obtención y suspensión de la personería jurídica a las cooperativas.

En resumen, en Panamá la labor de supervisión y fomento se encuentra integrada en una sola institución como lo es Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP).

5. Principales problemas jurídicos actuales de las cooperativas

En efecto de lo expresado hasta ahora, se puede deducir que el principal problema jurídico que enfrentan las cooperativas en el territorio nacional, obedecen a la ambivalencia a la que se someten los fenómenos jurídicos surgidos de los actos definidos en la propia Ley, como actos con elementos y características cooperativos (sui géneris) muy distintos a los actos de comercio, pero que al momento de ser ventilados jurídicamente éstos son a fuerza de vacío sometidos a jurisdicciones que no le son propias al fenómeno social cooperativo.

En Panamá, nuestra experiencia profesional en el ejercicio del derecho por mas de 15 años, nos ha comprobado en forma fehaciente, evidente y reiterativa que los fenómenos jurídicos surgidos del que hacer social cooperativo, en múltiples ocasiones no son valorados ni ponderados en su justa dimensión por las autoridades administrativas y/o judiciales del país, y el principal problema que enfrentamos en nuestro ejercicio practico del derecho, es la falta de conocimiento de la única legislación cooperativa especial existente en el país (Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997), por parte de muchos de esos funcionarios encargados de impartir justicia.

En otras palabras, a falta de docencia y capacitación desde nuestros claustros universitarios sobre la materia jurídica cooperativa, nos encontramos a diario con profesionales del derecho que ocupan puestos relevantes de mando y jurisdicción, pero que a falta de ilustración muchas veces sus decisiones deliberativas están al margen de la naturaleza jurídica de nuestras organizaciones.

En consecuencia, consideramos que al menos en nuestra realidad nacional

se hace necesario la profunda actividad de exploración y estudio en cuanto a estos temas, pero partiendo desde la base de la educación elemental hasta llegar a los niveles superiores y universitarios, tal y como lo establece la Ley 12 de 5 de octubre de 1990, por la cual se establece la enseñanza del cooperativismo en los centros educativos del país, logrando así producir el debate científico de los inquietos pensadores del derecho cooperativo, para que con sus aportes podamos alcanzar la reconocida autonomía jurídica de nuestra legislación actual, pero huérfana en la práctica de piso y techo donde practicarla y ejercerla.

6. Problemas de la legislación cooperativa desde la perspectiva de género

En efecto, el principal problema de la legislación cooperativa desde la perspectiva de género, es que la actual normativa jurídica (Ley No. 17 de 1 de mayo de 1997), aún cuando su denominación por mandato constitucional es de régimen especial, lo cierto es que en la práctica resulta ser una Ley de carácter general cuyo tratamiento y criterio de aplicación es “igual para todos” sin distinción de el género o ámbito de acción de cada cooperativa.

Esta realidad tiene su mayor incidencia en las cooperativas de ahorro y crédito, cuyas características especiales, por ser entidades de intermediación financiera, requieren, exigen y ameritan mayores normas de carácter prudenciales que permitan una mayor protección y garantía a sus depositantes que aseguren las operaciones financieras en las que se involucran.

En nuestra realidad nacional, en los últimos años se ha hecho cada vez mas notable la necesidad de incrementar los esfuerzos por mantener nuestros sistemas financieros de las cooperativas de ahorro y crédito, sanos, sólidos y solventes. La supervisión por parte de la entidad estatal encargada de este menester en el país, el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP), se ha mostrado insuficiente por el permanente conflicto entre sus funciones de fomento y fiscalización y por la heterogeneidad de las actividades en los sectores cooperativos que rebasan la capacidad logística,

de recursos e infraestructura de esta entidad estatal frente a la cada vez más exigente actividad financiera del mercado cooperativo.

Por lo que se hace evidente al igual que ocurre en otras latitudes latinoamericanas, caminar en dirección hacia la supervisión especializada con normativas prudenciales ejecutadas por organismos técnicos con infraestructura y capacidad logística de enfrentar semejante responsabilidad.

7. Proyecto de reforma legal en trámite y perspectiva futura de la legislación cooperativa

En efecto, desde el inicio de la presente administración gubernamental en septiembre de 2004, ya se daban los primeros pasos exploratorios para iniciar un cambio en nuestra legislación cooperativa nacional.

A partir del 2005, mediante la designación de una comisión presidencial, bajo la supervisión y coordinación del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP), se iniciaron los primeros trabajos de esbozar un anteproyecto de reformas a la actual Ley Cooperativa. Dicha comisión, en efecto esbozó un anteproyecto el cual fue remitido a algunos sectores cooperativos y profesionales de diversas ramas involucrados en este tema, para aportar y enriquecer dicho documento.

A título personal, recibimos invitaciones de dicha comisión para analizar el proyecto y formular nuestros aportes, los cuales en efecto, se llevaron a cabo.

De igual manera, por iniciativa del propio sector cooperativo sin ingerencia de las autoridades oficiales, se organizaron círculos de estudio y análisis del anteproyecto y se iniciaron discusiones a lo largo del país. Como en cualquier fenómeno social, algunos en contra otros a favor, pero el ejercicio permitió el aporte desde las bases cooperativas hacia su dirigencia y desde estas a su vez ante las autoridades.

Luego de este ejercicio y de haberse canalizado por parte de la comisión, los aportes recibidos desde todos los sectores involucrados en el tema, el

documento final del anteproyecto ha sido manejado por esta comisión y posteriormente por las autoridades con secretismo y absoluto hermetismo.

En la actualidad, y desde hace aproximadamente 3 años, dicho anteproyecto de Ley fue remitido por dicha comisión oficial y con el consenso de los Dirigentes (no las bases), del Consejo Nacional de Cooperativas (CONALCOP) al Órgano Ejecutivo, y el mismo ha reposado allí todo este tiempo sin que haya logrado despertar el interés, entusiasmo o motivación de las autoridades gubernamentales encargadas de presentar dicho anteproyecto ante la Asamblea Nacional de Diputados.

A título personal, puedo aportarles que en nuestra opinión, y así lo expresamos, ante la comisión oficial, que el anteproyecto de Ley tal y cual estaba redactado en la única versión a la que tuvimos acceso para su análisis y estudio, representaba un retroceso en la dirección correcta de ir reconociendo la emancipación jurídica del sector cooperativo nacional, ya que se descartaban y eliminaban dentro de ese anteproyecto disposiciones típicas, diáfanas y fehacientemente establecidas en la actual legislación vigente como lo eran precisamente el concepto de la definición de Derecho y Acto Cooperativo.

En nuestra humilde opinión expresamos que permitir la eliminación de estos conceptos doctrinales, significaban un retroceso de 360 grados en la dirección correcta hacia lograr el reconocimiento y la consolidación de nuestra autonomía jurídica con miras a alcanzar la emancipación reclamada de caras a la construcción y edificación de nuestra propia jurisdicción especial.