

# operatoria de las cajas de crédito cooperativas<sup>1</sup>

Aarón Gleizer<sup>2</sup>

El Proyecto de Ley de creación de cajas locales de Emilio Martínez Garbino abrió el camino de recuperación de la operatoria de las cajas de crédito cooperativas, brutalmente cercenada por las dictaduras de Onganía y Videla. La recuperación tuvo su primera concreción formal con la sanción de la Ley 25.782<sup>3</sup>, y continuó avanzando con la aprobación de la Ley 26.173<sup>4</sup> y su reglamentación inicial por el Banco Central, a través de las comunicaciones “A” 4712 y “A” 4713.

Las reformas afirmaron la identidad cooperativa de las cajas, que pretendió ser suprimida por las dictaduras mencionadas<sup>5</sup> o aún desnaturalizada por el menemismo<sup>6</sup>.

La sanción y reglamentación de la Ley 26.173 se vio impulsada por un fuerte apoyo político-institucional. Cabe esperar que se seguirá contando con una flexibilidad de criterio suficiente para subsanar por vía reglamentaria, sin necesidad de recurrir a la reforma de la ley, algunos vacíos conceptuales deslizados en la redacción del texto legal, cuya subsistencia podría conspirar contra el mejor resultado buscado por el legislador<sup>7</sup>.

Por otra parte, cabe tener en cuenta que se encuentran pendientes de reglamentación algunos aspectos esenciales, como el funcionamiento de las

---

(1) Asesor normativo IMFC.

(2) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Formas alternativas de financiación solidaria”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 112/1998, pág. 163.

(3) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Comunicación ‘A’ 4183 del BCRA, Sección 1. (Autorización)”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 161/2005, pág. 128.

(4) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Reforma parcial de la Ley de Entidades Financieras”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 172/2006, pág. 344.

(5) Cfr. GLEIZER, Aarón, “La experiencia del Movimiento Cooperativo de Crédito en la República Argentina como instrumento de transformación económica y social”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 4/1981, pág. 429.

(6) Cfr. GLEIZER, Aarón, “En defensa de la autenticidad cooperativa y del patrimonio social”, en *Revista del Instituto de la Cooperación*, N° 117/1999, pág. 90.

(7) Cfr. GLEIZER, “Reforma parcial de la Ley de Entidades Financieras”, op. cit.

---

entidades cooperativas de segundo grado, que la ley manda regular al Banco Central dentro del término máximo de cinco años siguientes al inicio de la actividad individual de cada caja de crédito.

Según el art. 18, inc. f) de la Ley 21.526 (texto según Ley 26.173), “las cajas de crédito cooperativas deberán asociarse en una cooperativa de grado superior especializada con capacidad, a satisfacción del Banco Central de la República Argentina y del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, para proveer a sus asociadas asistencia financiera y otros servicios financieros, incluyendo los vinculados a la colocación de excedentes transitorios de liquidez; brindar soporte operativo, asesoramiento, etc., así como de representación ante las autoridades regulatorias y de supervisión competentes. Dicha integración deberá concretarse en un plazo dentro de los CINCO (5) años siguientes al inicio de sus actividades, o el plazo menor que establezca la reglamentación del Banco Central de la República Argentina”.

Como podemos ver, la minuciosa reglamentación del Banco Central apunta a la constitución de entidades sólidas desde el comienzo mismo de su existencia, y además la ley apela al sabio principio de la integración cooperativa, instrumentada mediante la participación obligatoria en entidades cooperativas de segundo grado.

Tras esta introducción general, pasaremos a considerar concretamente cuáles son las posibilidades operativas de las cajas. En esta materia, según la nueva redacción del art. 26 de la Ley 21.526 (texto según Ley 26.173), “las cajas de crédito cooperativas podrán: a) Recibir depósitos a la vista, en caja de ahorros y a plazo, los que no tendrán límite alguno, excepto cuando sea de aplicación lo previsto en el inciso d) del artículo 18”.

La posibilidad de captar depósitos reconocida a las entidades es amplia, cubriendo las distintas modalidades usuales (en cuentas a la vista, en caja de ahorros y a plazo fijo). Al respecto, debe tenerse en cuenta lo previsto en el art. 18, inc. d) de la ley, según el cual “para la captación de fondos no será aplicable el límite de la zona de actuación en la que se encuentren autorizadas a operar, sin perjuicio de que resultará de aplicación el principio de operar en ese rubro preferentemente con asociados. La reglamentación que dicte el Banco Central de la República Argentina deberá contemplar los recaudos pertinentes a efectos de prevenir un grado elevado de concentración de los pasivos considerando las características en cuanto a monto, plazo, el carácter de asociado o no del titular”.

---

Continúa señalando el art. 26 de la Ley de Entidades Financieras (texto según Ley 26.173) que las cajas de crédito cooperativas “podrán: b) Debitar letras de cambio giradas contra los depósitos a la vista por parte de sus titulares. Las letras de cambio podrán cursarse a través de las cámaras electrónicas de compensación”.

Este inciso concreta la histórica restitución de la facultad de operar con letras de cambio transmisibles por endoso y compensables a través de las cámaras electrónicas. Cabe recordar que la anterior Comunicación “A” 4183 (reglamentaria de la Ley 25.782) vedaba el acceso de las letras cooperativas a las cámaras compensadoras electrónicas.

Por su parte, según el art. 26, inc. c) de la Ley de Entidades Financieras, las cajas de crédito cooperativas podrán “conceder créditos y otras financiaciones, destinados a pequeñas y medianas empresas urbanas y rurales, incluso unipersonales, profesionales, artesanos, empleados, obreros, particulares, cooperativas y entidades de bien público”. La enunciación de operaciones activas admitidas parece razonable y acorde con la tradición de las cajas en materia de operaciones crediticias, sin otras restricciones visibles que las resultantes de una regulación prudencial.

Continúa señalando el comentado art. 26, repitiendo la redacción original de la ley, que “las cajas de crédito podrán: d) Otorgar avales, fianzas y otras garantías; e) Efectuar inversiones de carácter transitorio en colocaciones fácilmente liquidables; y f) Cumplir mandatos y comisiones conexos con sus operaciones”.

El otorgamiento de avales, fianzas y otras garantías es una extensión natural de la actividad crediticia, y resulta por ende razonable la admisión de esta modalidad operativa.

La posibilidad de efectuar inversiones de carácter transitorio en colocaciones fácilmente liquidables permite obtener cierta rentabilidad adicional para los excedentes transitorios que puedan registrarse. Su correlato lógico estriba en la posibilidad de asegurar a las cajas fuentes de auxilio financiero para los períodos de iliquidez. En el caso de las cajas de crédito cooperativas, ello dependerá de la habilitación operativa de las cooperativas de segundo grado previstas por el art. 18, inc. f) de la Ley 21.526 (texto según Ley 26.173).

Por último, la autorización para cumplir mandatos y comisiones conexos con sus operaciones, debería en nuestra opinión cumplir una importante

---

función auxiliar que contribuya a ensanchar el campo operativo de las cajas, a través de la complementación operativa de la actividad de estas entidades, actuando en conjunto con otras entidades financieras de mayor dimensión y alcance; vgr., operando en conjunto con bancos cooperativos y con las entidades cooperativas de segundo grado previstas por el referido art. 18, inc. f) de la Ley 21.526 (texto según Ley 26.173).

Según el párrafo final del art. 26, las entidades no podrán realizar las operaciones previstas en los incisos c), d) y e) anteriores con otras entidades financieras, cooperativas de crédito o mutuales y cualquier otra persona física o jurídica cuya actividad sea el otorgamiento de financiaciones, fianzas, avales u otras garantías, cualquiera sea su modalidad”.

Con esta restricción se busca evitar que entes o personas que no revisten carácter de entidades financieras (asociaciones mutuales que prestan el denominado servicio de ayuda financiera o cooperativas de crédito que sólo pueden operar con fondos propios por su incapacidad normativa para captar recursos de terceros) realicen operaciones de captación de fondos u otras que configuren intermediación habitual entre la demanda y la oferta de recursos financieros<sup>8</sup>.

Al evaluar las posibilidades operativas de las cajas de crédito cooperativas, cabe tener en cuenta que en el período histórico que registró el mayor crecimiento de estas entidades, tenía vigencia en nuestro país un modelo económico cerrado, con escasa o mínima apertura al mercado externo, y con un elevado índice de protección para la producción industrial. Las condiciones actuales son muy distintas; hay un mayor grado de apertura externa de la economía, y por ende existe la posibilidad de que resulte necesario introducir algunos cambios en la operatoria financiera; por ejemplo, puede existir hoy una mayor demanda de servicios relacionados con las operaciones de comercio exterior.

Actualmente, la posibilidad de operar en moneda extranjera aparece restringida a los bancos comerciales (por el amplio espectro operativo que les atribuye el art. 21 de la Ley 21.526) y a los bancos de inversión, previa autorización del Banco Central (Ley cit., art. 22, inc. i).

Incluso pueden obtener créditos del exterior, además de los consabidos bancos comerciales, los bancos de inversión (Ley cit., art. 22, inc. h), y previa autorización del Banco Central, los bancos hipotecarios (Ley cit., art. 23, inc. f), y las compañías financieras (art. 24, inc. j).

---

(8) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Formas alternativas .....”, op. cit.

---

Finalmente, pueden actuar como intermediarios de créditos obtenidos en moneda nacional y extranjera, además de los bancos comerciales, los bancos de inversión (Ley cit., art. 22, inc. h), los bancos hipotecarios (Ley cit., art. 23, inc. f), y las compañías financieras (Ley cit., art. 24, inc. j).

Pensamos que las cajas de crédito cooperativas podrían colaborar con otras entidades cooperativas de mayor dimensión, en la ejecución de tareas auxiliares de las operaciones de comercio exterior, tales como recepción, certificación y traslado de documentación relacionada con ellas, sin perjuicio de la responsabilidad indelegable que en cada operación asume la entidad autorizada para realizar estas operaciones.

Un criterio similar podría aplicarse en operaciones auxiliares de otro tipo, tales como la ejecución de mandatos complementarios (certificación y traslado de documentación) para entidades autorizadas que actúen como fideicomisarios y depositarios de fondos comunes de inversión, administradores de carteras de valores mobiliarios y ejecutores de otros encargos fiduciarios (Ley cit., art. 22., inc. g).

En nuestra opinión, el reforzamiento de la identidad cooperativa y de la integración cooperativa, introducidos en la Ley de Entidades Financieras por las leyes 25.782 y 26.173, proveen el sustento teórico indispensable para que las cajas de crédito cooperativas puedan ampliar su espectro operativo, desarrollando en forma directa las operaciones para las que se encuentran expresamente autorizadas, y prestando servicios auxiliares de colaboración a entidades de mayor dimensión operativa -principalmente de naturaleza cooperativa- para la realización de operaciones a las que aquellas no se encuentran autorizadas.

Las circunstancias de orden práctico que rodean a cada tipo de operación, tornarán aconsejable, en cada caso, la recurrencia a las entidades de segundo grado previstas por el art. 18, inc. f) de la Ley 21.526 o bien a entidades cooperativas mayores; por ejemplo, bancos cooperativos.

Como objetivo final, las cajas de crédito cooperativas deberían cubrir la demanda de servicios financieros de sus asociados, combinando armónicamente las prestaciones propias con aquellas que puedan obtenerse con la participación de las entidades de segundo grado previstas por la propia ley, o en su caso, mediante convenios de colaboración acordados con otras entidades cooperativas de mayor espectro; por ejemplo, bancos cooperativos.