

11 de septiembre de 1996,

Señora
Luzmila Angulo Samudio
Directora Ejecutiva del
Instituto Panameño Autónomo Cooperativo
E. S. D.

Señora Directora:

En cumplimiento de nuestras funciones como Asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a la Nota DE/NQ939/96, calendada 27 de agosto de 1996, en la cual tuvo a bien elevar Consulta a este Despacho, relacionada con los Impuestos Municipales que deben pagar las Cooperativas en el ejercicio de sus funciones administrativas.

Concretamente se nos consulta lo siguiente:

"Por medio de la presente tenemos a bien solicitar, la opinión jurídica de ese Despacho, en torno a los Impuestos Municipales, que deben pagar las Cooperativas en el ejercicio de sus funciones administrativas. Lo fundamental en la opinión jurídica es que nos informe que Impuestos Municipales, están exentos de pagos por parte de las Cooperativas".

En primer lugar, tenemos que el artículo 283 de la Constitución Política establece el deber que tiene el Estado en el fomento y fiscalización de las Cooperativas, así:

"ARTICULO 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".

La norma reproducida nos señala, que 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, facilitando de tal manera la obtención de créditos y la productividad, lo cual sería un proceso difícil en el marco de la individualidad.

Por su parte, la Ley Nº.38 de 22 de octubre de 1980, creó el Régimen legal de las Asociaciones de Cooperativas, la cual en su artículo primero define a las Cooperativas en los siguientes términos:

"ARTICULO 1: Las cooperativas son asociaciones formadas por personas naturales que, sin perseguir fines de lucro, tienen por objeto planificar y realizar actividades de trabajo o de servicio, de beneficio económico y social, encaminadas a la producción, distribución y consumo cooperativo de bienes y servicios con la aportación económica, intelectual y moral de sus asociados".

De la norma transcrita, se deriva que este tipo de Asociación no persigue fines de lucro, sino todo lo contrario, la misma propugna por el beneficio económico y social de sus asociados.

Las Cooperativas gozan de cierto tipo de exenciones, tal y como se señala en el Capítulo VIII, "Exenciones, Protección, Derechos y Obligaciones", de la Ley Nº.38 de 1980. Así tenemos, que el artículo 76 del citado cuerpo legal, en su primer párrafo señala:

"ARTICULO 76: Sin perjuicio de las exenciones especiales establecidas por esta Ley u otras Leyes, las asociaciones cooperativas estarán exoneradas de todo impuesto nacional, contribución, gravamen, derecho, tasa, arancel de cualquier clase o denominación que recaiga o recayeran sobre lo siguiente:

- a) Constitución, reconocimiento, inscripción, funcionamiento de cooperativas, así como en las actuaciones judiciales en que estas intervengan, activa o pasivamente, ante los tribunales jurisdiccionales;
- b) Inserción en la Gaceta Oficial de todos aquellos documentos que requieran su publicación;

- c) El pago de impuesto nacionales sobre aquella porción de sus bienes reservada exclusivamente para el desarrollo de sus actividades;
- ch) Los intereses y los excedentes correspondientes a los asociados de las cooperativas;
- d) Pago del papel sellado, timbre, registro, anotación en todos los documentos bien sean que se otorgue por las cooperativas o por terceros a favor de ellas;
- e) Y. Importación de maquinaria, equipo, repuestos, combustible, lubricantes, suministros y otros enseres, destinados para sus actividades.

Para esta última exención los reglamentos a esta Ley establecerán los procedimientos y requisitos necesarios que deberán cumplir las cooperativas que deseen ser beneficiarias. DECRETO 31: Arts. 87 y 88".

En los artículos 74 y 75 de la Ley N.º.106 de 1973, reformada por la Ley N.º.52 de 1984, se establecen actividades que son gravables por los Municipios y entre las mismas no aparecen detalladas las Cooperativas.

En referencia al citado Fallo de la Corte Suprema de Justicia, de 25 de noviembre de 1990, debemos indicarle que el mismo no dice, ni establece que las Cooperativas no pueden ser gravadas con Impuestos Municipales; el mismo determina de manera clara y específica que las Cooperativas, al realizar actividades NO LUCRATIVAS (exclusivamente), no están obligadas a pagar impuestos municipales. Veamos:

"Infringe el artículo 47 de la Constitución el Cobro de un impuesto municipal de construcción a una cooperativa, pues ésta no persigue fines de lucro.

Artículo 74. Son gravables por los municipios todas las actividades comerciales o lucrativas de cualquier clase que se realicen en el Distrito.

De conformidad con la norma legal transcrita, solo pueden ser gravados por los Municipios las actividades industriales, comerciales o lucrativas. Por esa razón deben cumplir con los requisitos mencionados en el artículo 74; esto es, debe tratarse de actividades lucrativas industriales o comerciales.

La Cooperativa de vivienda Nuevo Chorrillo, R. L., al constituir 700 (setecientas) viviendas para sus socios, no realizó una actividad de carácter lucrativa porque ninguna Cooperativa persigue fines de lucro, según lo dispuesto en la Ley..." (El subrayado es de la Corte).

De la transcripción del Fallo de la Corte Suprema de Justicia, se puede observar claramente, que siempre y cuando las Cooperativas no realicen actividades con fines de lucro, éstas estarán exentas del gravamen municipal.

Se entenderá entonces, que si una Cooperativa se encuentra realizando actividades lucrativas, diferentes a su naturaleza, es decir, ejecuta actos de comercio, o mejor dicho actos de mediación sobre mercaderías, ya sea por medio de la compra-venta de mercancías o efectos del comercio con el objeto de lucrarse en su reventa o por cualquier otro medio de especulación mercantil. Este actuar de la Cooperativa, queda enmarcado en lo previsto en los artículos 74 y 75 de la Ley N^o.106 de 1973 sobre el Régimen Municipal, pudiendo en consecuencia el respectivo Municipio, proceder a gravar dicha actividad, sin infracción legal alguna.

En conclusión, este Despacho es del criterio que, sin perjuicio de las exenciones especiales establecidas por otras leyes las Cooperativas están exoneradas del pago de los impuestos contemplados en el artículo 76, de la Ley N^o.38 de 22 de octubre de 1980, por la cual se crea el Régimen Legal de las Asociaciones Cooperativas.

En estos términos esperamos haber atendido debidamente su solicitud.

De usted, con toda consideración,

Atentamente,

Liada. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.