

19 de febrero de 1990.

Licenciado

Jorge Endara Paniza
Director General de la
Caja de Seguro Social.
E. S. D.

Señor Director General:

Me refiero a su atenta Nota S/N, fechada el primero del corriente, en la que tuvo a bien consultarnos si: "Goza la Caja de Seguro Social como Entidad de Derecho Público, de Franquicia Postal en sus Asuntos Oficiales?"

A seguidas doy contestación a su interrogante, previas las consideraciones siguientes:

Como es de su conocimiento, el servicio postal lo ofrece el Estado directamente, a través de la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones del Ministerio de Gobierno y Justicia. Este servicio da lugar al cobro de "tasas o derechos" que pagan los usuarios por medio de "especies" que el Estado emite con tal objeto, según lo dispuesto en los artículos 298, 301 y 303 del Código Fiscal. La franquicia postal y telegráfica se registrará por las disposiciones contenidas en las Convenciones Internacionales y en las leyes." (artículo 304 ibidem).

Respecto de los servicios nacionales, el ex-Magistrado Alvaro Cedeño Barahona, comenta lo siguiente:

"Una de las variedades del hecho tributario es aquella que surge con motivo de la utilización del dominio público, o la prestación de servicios por parte del Estado. Este tipo de hecho tributario es el presupuesto base en el surgimiento de la deuda tributaria que se ha denominado tasa.

Para nuestra legislación los tributos generados por razón del uso del dominio público y la prestación de servicios, generan un ingreso que forma parte del

Tesoro Nacional (art. 4o. C.F.).

Es importante tener claro el concepto de tasa, porque en nuestra legislación positiva algunos tributos que técnicamente deberían denominarse tasas, se les denomina derechos; y de igual manera otros que técnicamente responden al concepto de contribuyentes, se les denomina tasa.

El Código Fiscal panameño agrupa los hechos tributarios, creadores de la deuda tributaria que responde al nombre de tasa, bajo la denominación genérica de Servicios Nacionales, en donde incluye a más de estos servicios, la utilización del dominio público, y los beneficios que por actividades del Estado reciben los particulares a título personal.

El Libro II del Código Fiscal regula el producto que generan los servicios que presta el Estado. Otros Códigos y leyes especiales se encargan del establecimiento, la organización y el funcionamiento de estos servicios.

.....
.....

LOS SERVICIOS POSTALES Y TELEGRAFOS

Tres modalidades ofrece el servicio postal y telegráfico. El primero se refiere estrictamente a la comunicación, el segundo hace referencia al servicio de encomienda postales, que se rige por la reglamentación del régimen aduanero para los efectos de la percepción de los impuestos y derechos que recaen sobre la importación, exportación y reexportación y para cualquier aplicación de las normas aduaneras, el tercer servicio tiene dos manifestaciones: 1o. el de giros y vales postales, que consiste en dar facilidad al público de transferir dineros por conducto del correo utilizando documentos negociables expedidos y pagaderos por ellas; 2o. el de giros telegráficos que consiste en la situación de dinero utilizando el servicio telegráfico por medio de libramiento a favor de una persona determinada. Estos dos servicios pueden de carácter nacional cuando la transferen-

cia se realiza dentro del territorio; e internacional cuando se realiza entre Panamá y otros países. En este caso la regulación está subordinada a los convenios internacionales." (V. Derecho Fiscal -Ediciones La Antigua, Panamá 1985, págs. 113 a 116)

Al efecto, el artículo 64 del Decreto Ley 14 de 1954, Orgánica de la Caja de Seguro Social, en su concepto original, establecía lo siguiente:-

"Artículo 64.- La Caja gozará de todas las prerrogativas y privilegios concedidos a las demás instituciones oficiales. También gozará de franquicia telegráfica y telefónica en la tramitación de sus asuntos oficiales, y estará exonerada del pago de impuestos nacionales. Quedarán exceptuados de las exoneraciones y privilegios a que se refiere el presente artículo, las industrias y sociedades en que tenga participación la Caja."

La norma reproducida concedió a la Caja de Seguro Social franquicia telegráfica "en la tramitación de sus asuntos oficiales"; a la vez, le concedió "todas las prerrogativas y privilegios concedidos a las demás instituciones oficiales", entre las que se encuentra la franquicia postal (V. Ley No. 25 de 1928).

Posteriormente, el artículo 92 del Decreto Ley No. 9 de 1962, subrogó el artículo 64 citado, quedando éste así:-

"Artículo 64.- La Caja de Seguro Social estará en todo tiempo libre de pago de todo impuesto, contribución, o gravámen, y en las acciones judiciales en que sea parte, gozará de todos los privilegios que las leyes del país concedan a la Nación para tales efectos.

La Caja gozará de franquicia telegráfica y telefónica en la tramitación de sus asuntos oficiales."

A mi juicio, la modificación que sufrió el texto del artículo 64 en 1962, antes que restringir las prerrogativas y privilegios concedidos por el legislador a la Caja de Seguro Social, en 1954, persigue dejar claramente establecido que esta entidad estatal

se encuentra "libre del pago de todo impuesto, contribución o gravamen."

Gravamen, en derecho fiscal, "equivale a contribución e impuesto" de acuerdo a la definición que suministra Guillermo Cabanellas en su Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual" (V. Tomo IV, pág. 196). En tanto que contribución comprende "todos aquellos gravámenes que se refieren al pago directo de servicios públicos, o de actos de gobierno que importan un costo, tales como la obtención de pasaportes, certificaciones, etc.". (Vasquez, Juan Materne, "Los Poderes de la Contraloría", Ediciones Olga Elena, Panamá, pág. 32).

Esperando haber absuelto debidamente su solicitud, me suscribo.

Del Señor Director General, con toda consideración y aprecio.

AURA FERAUD
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION

AF:RA./dc.deb.