

Panamá , 3 de agosto de 1993.

Licenciado
ALBERTO O. CARRERO.
Instituto de Recursos Hidráulicos y
Electrificación (I.R.H.E.).
E. S. D.

Licenciado Carrero:

En atención a su Nota No. DAL-JE-226-93, fechada 6 de julio de 1993, en la que eleva consulta a este Despacho referente a si las normas fiscales contenidas en el Artículo 1073 del Código Fiscal, en concordancia con el Numeral 2 del Artículo 4 de esa excerta jurídica, pueden ser aplicadas al IRHE para la extinción de "cuentas de suministro con saldo, débito y crédito con más de quince (15) años de estar finalizadas, considerando que el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación es una entidad autónoma y con patrimonio propio."

Para responder a su interrogante nos permitimos, en primer lugar transcribir los artículos del Código Fiscal que se mencionan en su misiva.

ARTICULO 4:

"El Tesoro Nacional se compone del dinero que ingresa al Estado, a cualquier título y especialmente del producto de lo siguiente:

- 1º
- 2º Los servicios nacionales;
- 3º
- 4º
- 5º
- 6º

ARTICULO 298: Para los efectos de este libro se entienden por servicios nacionales los que presta directamente el Estado a los particulares y dan lugar a la percepción, por parte de éste, de tasa o derechos; de ordinario inferiores al costo de tales servicios. El producto de esta tasa y derechos ingresa al Tesoro Nacional.

- - - o - - -

ARTICULO 300: Los servicios nacionales que el Estado no presta directamente, sino por conducto de entidades oficiales autónomas o semiautónomas, se regularán íntegramente por las respectivas leyes y decretos..."

De las normas que se han dejado enunciadas, pudiera concluirse que el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (I.R.H.E.) por ser una Institución Autónoma y Descentralizada, no le son aplicables las disposiciones del Código Fiscal, ya que su actividad es la prestación de un servicio que conforme al Artículo 300 del cuerpo Legal citado" se regularán íntegramente por las respectivas leyes y decretos. Sin embargo, ello no es así, puesto que resultan aplicables al IRHE otras normas jurídicas distintas de su ley orgánica, máxime si se trata de leyes de Orden Público que por su propia naturaleza son adaptable a todos los sujetos de Derechos.

Así las cosas y adentrándonos ya, en el criterio que externa esta Procuraduría, manifestamos que el Artículo 1073 del Código

Fiscal es perfectamente aplicable a las cuentas de suministro con saldo, débito y crédito con más de quince (15) años de estar finalizadas.

Fundamentamos nuestra conclusión en las siguientes consideraciones:

1- El Artículo 7 del Código Fiscal expresa lo siguiente:

"Las disposiciones de este Código, en las materias no especificadas en el artículo anterior, tendrán el carácter de supletorias para los Municipios, Asociaciones de Municipios y entidades autónomas del Estado, en cuanto sean aplicables."

Por otra parte, el Artículo 1073 ibidem preceptúa lo siguiente: "Los créditos a favor del Tesoro se extinguen:

1º Por su pago;

2º Por su prescripción de quince (15) años, salvo en los casos en que este Código o leyes especiales fijen otro plazo; y,

3º Por falta de persona o cosa legalmente responsable.

La declaratoria de extinción del crédito en el ordinal 1º corresponde al recaudador ante quien se hizo el pago; en el caso del ordinal 2º, al Órgano Ejecutivo o al Tribunal competente, según el caso; y en el ordinal 1º y 3º, al Órgano Ejecutivo previo concepto de la Contraloría General de la República.

2- Por disposición expresa de la Ley Orgánica del IRHE; ésta Institución tiene jurisdicción coactiva, y por consiguiente

partimos de la base de que el IRNE en búsqueda de la satisfacción de las cuentas del suministro del servicio eléctrico debe hacer uso de esta jurisdicción especial. Siendo así le corresponde en todo caso al deudor de la Institución dentro del respectivo proceso excepcionar mediante el procedimiento que al efecto señala la ley para el cobro del crédito. Ahora bien, no podemos olvidar que tratándose de un proceso de jurisdicción coactiva y siendo la prescripción una excepción, el fallo respectivo lo dará el Tribunal Competente, en este caso la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en virtud lo que establece el Artículo 1804 del Código Judicial que expresa:

"ARTICULO 1804: La Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, conocerá de las apelaciones, incidentes, excepciones, tercerías y nulidades que fueren presentadas en las ejecuciones por cobro coactivo correspondiéndole sustanciar y resolver los recursos, incidentes, excepciones o tercerías excluyentes." (El Subrayado es nuestro).

El interesado presentará el escrito correspondiente ante el funcionario que dictó la resolución que se pugna.

Como observamos, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 7 del Código Fiscal, relacionado con el artículo 1073 del mismo Código, su texto es perfectamente aplicable al IRNE, pero tratándose de una prescripción ella debe ser alegada por el deudor a través de una excepción que deberá introducirse dentro del proceso seguido que por la Institución.

Precisando aún más este criterio, consideramos que pese a la aplicabilidad de la norma, el IRHE por motu propio o de oficio no deben reconocer la existencia de la prescripción de un crédito en su favor, ya que ello entraña una excepción cuya alegación le corresponde únicamente al deudor según se desprende de lo dispuesto en el Artículo 682 del Código Judicial que expresa:

ARTICULO 682: " Cuando el juez halle probados los hechos que constituyen una excepción, aunque ésta no se haya propuesto ni alegado, debe reconocerla en el fallo, una vez surtida la tramitación del proceso y decidir el pleito en consonancia con la excepción reconocida; sin embargo, respecto de las excepciones de prescripción y de compensación, es preciso que se aleguen."
(El subrayado es nuestro).

De esta forma reiteramos que las normas son aplicables, pero que el procedimiento a seguir es el establecido en el Código Judicial, ya que se trata de una prescripción que debe ser alegada ante el Tribunal Competente, en este caso la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.

Entendemos que el objeto de la consulta está relacionado con la preocupación que causa el hecho cierto de la existencia del registro de Saldo Débito y Saldo Crédito, que mantienen cifras millonarias y que se contabilizan como activos de la Institución, pese al número de años transcurridos sin que se hayan podido hacer efectivos, mediante gestiones judiciales o extrajudiciales. Lo anterior es indicativo de que la morosidad refleja una imposibilidad de cobro por distintas razones que pudieran identificarse entre otras como la enajenación del deudor, la insolvencia insuperable, traslado o cierre de empresas, cambio de razón social, ocultamiento de bienes, y además el hecho jurídico de la prescripción por haber rebasado

los quince (15) años sin gestión de cobro alguna, por diversas causas ajenas al deseo de los administradores de la Institución.

Los registros contables presentarán la existencia de esos saldos en débito y crédito, mientras no se produzca un mecanismo de saneamiento al manejo de estos saldos, reflejándose una irrealidad sobre los activos, ya que tan solo existen como hecho material en la indicación numérica, pero carecen de sustento en la práctica al no poder materializarse en forma alguna su cobro.

Los sistemas de contabilidad aplicables tanto a las empresas públicas como privadas, utilizan un mecanismo de separación en los activos para identificar las cuentas con factibilidad de cobros de las cuentas incobrables, permitiendo así registrar como patrimonio realmente activo, los créditos que de alguna forma pueden ser recuperables e ingresar al patrimonio de la entidad.

En cuanto al procedimiento es preciso señalar que por tratarse de un sistema de contabilidad que establece la Contraloría General de la República y que funciona dentro de la Institución, fundado en el Artículo 11, Numeral 3, de la ley 32 de 1984, con la participación de la Contraloría General se debe examinar las cuentas que reflejan las cifras en morosidad, y determinar cuáles de ellas son incobrables para fenecerlas, ya que es atribución de la Contraloría General de la República, tanto la implantación de los métodos de contabilidad que deben seguirse en el sector público conforme al numeral 9 del Artículo citado y además fenecer las cuentas que forman parte del patrimonio de las entidades públicas.

En ausencia de procesos de cobros por jurisdicción coactiva y de las consiguientes excepciones que aleguen prescripción, es mi opinión que ninguna realidad positiva puede reflejar la continuidad en el registro de estas cuenta

incobrables, y su incremento en el arrastre heredado de la extinta Fuerza y Luz, con los nuevos usuarios no localizables, invita a tomar medidas para fenecer los montos así considerados y depurar a una realidad práctica y funcional los activos de los que evidentemente puede disponer la Institución y que constituyen su verdadero patrimonio.

Concluimos así nuestra opinión, esperando haber satisfecho su interesante consulta.

Atentamente,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

20/ichdef.