

Panamá, 3 de julio de 2001.

Licenciado

Juan Carlos Navarro Q.

Alcalde del Distrito de Panamá

E. S. D.

Señor Alcalde:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales y en especial como Consejera Jurídica de los servidores públicos administrativos, acuso recibo de su atenta Nota N°D.S.514 de 28 de mayo del 2001, ingresada a nuestras oficinas el día 30 de mayo del presente año, a través de la cual nos hace las siguientes interrogantes:

“1- ¿La Resolución N°AJ-180-00 de 19 de enero de 2001, expedida por el Ministerio de Obras Públicas, contraviene lo estipulado en el Acuerdo Municipal N°.72 de 26 de junio de 2000, en el Decreto Alcaldicio N°1768 de 6 de septiembre de 2000 y el Decreto Ejecutivo N°88 de 1 de noviembre de 1995?”

“2- ¿Al disponer el primer inciso del Capítulo 3 de la Resolución N°AJ-180-00 de 19 de enero de 2001, que las personas naturales o jurídicas interesadas en la colocación o instalación de estructuras temporales o permanentes deben obtener autorización, desconoce ello en modo alguno la facultad legal que le asiste al Municipio de Panamá, por conducto del señor Alcalde, como la única autoridad administrativa para conceder o negar los permisos por la instalación de estructuras publicitarias en el Distrito de Panamá?”

Opinión de la Asesoría Legal del Municipio de Panamá

El criterio legal de la Alcaldía sustenta su posición así:

La Resolución N°.AJ-180-00 de 19 de enero de 2001, “por la cual se acoge y expide el Reglamento para la instalación de Anuncios Publicitarios en Corredores, Autopista Central y Obras de Concesión”, a prima facie, pareciera desconocer la competencia que tiene el Municipio de Panamá para otorgar o negar autorizaciones para la instalación de estructuras publicitarias en todo el Distrito de Panamá, quedando comprendidos los Corredores existentes, autopista y cualquier obra de naturaleza análoga que se construya o se pretenda construir. Lo anterior pareciera desconocer esa facultad municipal, al disponer en el Capítulo 3 que las personas interesadas en obtener la autorización para la colocación o instalación de estructuras publicitarias temporales o permanentes, deben hacer la solicitud a la Dirección Ejecutiva de Estudios y Diseños del M.O.P. y describe las especificaciones técnicas que debe cumplir el solicitante.

En razón de lo anterior, esta entidad es del criterio que el reglamento no ignora la normativa establecida en el Acuerdo Municipal N°72 de 2000 y en el Decreto Alcaldicio N°1768 del 2000, por lo que las personas naturales o jurídicas que soliciten al M.O.P., la instalación de estructuras de cualquier naturaleza en las autopistas, corredores u obras de concesión, no están exentas del Permiso que deben tramitar ante la Alcaldía del Distrito de Panamá.

Lo indicado en líneas precedentes, viene ratificado por lo que establece el Decreto Ejecutivo N°88 de 1 de noviembre de 1995, “por el cual se subroga el Decreto N°197 de 19 de abril de 1993, mediante el cual se dictan disposiciones relacionadas con la instalación de anuncios publicitarios dentro de las zonas contiguas a las vías públicas a nivel nacional y se adoptan nuevas formas legales sobre la materia”, al disponer en el Artículo 1 que es **potestad de los Municipios autorizar la instalación de anuncios publicitarios en las zonas contiguas a las vías públicas a nivel nacional. Para estos efectos el interesado deberá presentar la solicitud respectiva ante el Municipio correspondiente, cumpliendo con los requisitos que para ello se establezcan.**

Este Decreto deja claro que le corresponde al Ministerio de Obras Públicas establecer las normas que se deben cumplir para la instalación de los referidos anuncios y en el Artículo 3 establece que: **será potestad única y exclusiva de los respectivos Municipios fijar y cobrar los impuestos y derechos que de acuerdo con las normas y regulaciones deban pagarse por la instalación de dichos anuncios.**

Se colige de lo anterior que el Municipio de Panamá es la autoridad administrativa competente para otorgar el permiso para la instalación de estructuras publicitarias en Autopistas, Corredores y cualquiera otra obra de concesión y que la Dirección Ejecutiva de Estudios y Diseños del Ministerio de Obras Públicas (M.O.P.) tiene como función principal lo referente a la reglamentación técnica por razón de la seguridad vial, no así la facultad de otorgar Permisos para la instalación de las referidas estructuras.

Dictamen de la Procuraduría de la Administración

Este Despacho coincide con la opinión legal exteriorizada por el Departamento de Asesoría Legal del Municipio, en el sentido, de que la Resolución N°AJ-180-00 de 19 de enero del 2001, hace referencia a la **reglamentación Técnica** para la instalación de anuncios publicitarios destinados a Corredores, Autopista Central y Obras por Concesión. En ese sentido, el objetivo principal que se busca con este Reglamento, es que las personas cumplan con las especificaciones técnicas o diseños correspondientes a fin de asegurar las estructuras de las denominadas vallas publicitarias, evitar la instalación de anuncios publicitarios en áreas que obstruyan la visibilidad de los conductores o que puedan ocasionar distracción en el manejo, evitar que dichos anuncios publicitarios afecten las infraestructuras de los servicios públicos existentes en las servidumbres de estas vías y evitar que la instalación de los mismos, afecten las estructuras de los Puentes Vehiculares, Peatonales, Tubos, Cabezales, y Cajones Pluviales, en resumen la **Seguridad Vial**, ya que lo que se tutela es el bien jurídico de la vida. (Art. 1.3 de la Resolución AJ-180-00)

Cabe destacar, que estos análisis técnicos, atienden a lo que dispone la Ley N°5 de 1988, el Decreto Ley N°.176 de 1995, los Contratos de Concesión Administrativa N°98-94 de 29 de diciembre de 1994 y N°70-96 de 26 de agosto de 1996, el Acuerdo N°.72 de 26 de junio del 2000, expedido por el Consejo Municipal y el Decreto N°.1768 de 6 de septiembre del 2000 dictado

por la Alcaldía de Panamá. Por lo que consideramos que dicho Reglamento no desconoce la normativa que establece el Acuerdo Municipal N°.72 del 2000 y el Decreto N°1768 del 2000, por lo que las personas naturales o jurídicas interesadas que soliciten autorización al M.O.P., para la colocación o instalación de estructuras de cualquier naturaleza en las autopistas, corredores u obras por concesión, no están exentas del Permiso que deben tramitar ante la Alcaldía del Distrito. En otras palabras, el hecho de que la persona interesada por medio del Reglamento bajo análisis deba cumplir con los requisitos técnicos para la aprobación de la instalación de anuncios publicitarios en Corredores, Autopistas Central y Obras por concesión, no le exime del cumplimiento de las solicitudes de Permisos ante el Alcalde para la colocación de estas estructuras municipales, y del pago de los impuestos y derechos que de acuerdo con las normas y regulaciones municipales debe acatar toda persona natural o jurídica.

En concreto, el Capítulo 3, de la Resolución N°AJ-180-00 de 19 de enero del 2001 en su inciso primero, señala que las personas naturales o jurídica interesadas en obtener autorización para la colocación o instalación de las estructuras publicitarias temporales o permanentes, tienen el deber de cumplir previo a su instalación los requisitos correspondientes a los aspectos técnicos de los Anuncios destinados a instalarse, y para ello requieren solicitarlo a la Dirección Ejecutiva de Estudio y Diseños del Ministerio de Obras Públicas, mediante nota en Papel Habilitado, a fin de que se determine su ubicación y las consideraciones respectiva con el objetivo de preservar la seguridad vial y evitar así, las colocaciones de anuncios publicitarios en áreas que puedan obstruir la visibilidad de los conductores o distracción en el manejo entre otros.

Es necesario aclarar, este punto habida cuenta que una cosa es el aspecto técnico que las personas naturales o jurídicas deban cumplir antes de la instalación de las estructuras publicitarias y otra es el permiso de ese anuncio aunado al tributo correspondiente que señale la Ley Municipal. De allí, que es trascendental que el Ministerio de Obras Públicas evalúe o verifique previamente las especificaciones técnicas de los anuncios publicitarios antes de su instalación. (Resolución N°AJ-162-00 de 19 de septiembre del 2000, Artículo Primero.)

En síntesis afirmamos nuestra opinión con base al Decreto Ejecutivo N°.88 de 1 de noviembre de 1995, “por el cual se subroga el Decreto

Ejecutivo N°107 de 19 de abril de 1993, mediante el cual se dictan disposiciones relacionadas con la instalación de anuncios publicitarios **dentro de las zonas contiguas a las vías públicas a nivel nacional** y se adoptan nuevas formas legales sobre la materia, que en su artículo 1, expresamente dispone lo siguiente:

“Artículo 1. Es potestad de los Municipios autorizar la instalación de anuncios publicitarios en las zonas contiguas a las vías públicas a nivel nacional.

Para estos efectos el interesado deberá presentar la solicitud respectiva ante el Municipio correspondiente, cumpliendo con los requisitos que para ello se establezcan.

El citado Decreto, de igual forma, señala que le corresponde al Ministerio de Obras Públicas establecer las normas técnicas que se deberán observar y cumplir, en la instalación de los referidos anuncios.

El Artículo 3, de ese mismo instrumento legal preceptúa, que será potestad única y exclusiva de los respectivos municipios fijar y cobrar los impuestos y derechos que de acuerdo con las normas y regulaciones legales, deban pagarse por la instalación de dichos anuncios.”

En conclusión, el Municipio de Panamá, es la autoridad administrativa competente de acuerdo a los ordenamientos legales para otorgar los permisos para la instalación de estructuras publicitarias en el Distrito de Panamá y la Dirección Ejecutiva de Estudios y Diseños del Ministerio de Obras Públicas, le corresponde ejecutar la función primordial de la reglamentación técnica por motivos de la seguridad vial, no así la facultad de expedir permisos para la instalación de las respectivas estructuras publicitarias, las cuales tienen procedimientos especiales establecidos en el Acuerdo N°72 de 26 de junio del 2000 y el Decreto Alcaldicio N° 1768 de 2000, sin desconocer las normas especiales establecidas en la Ley 5 de 1988, referentes al sistema de concesión administrativas para la ejecución de obras públicas de interés público,

aplicable a la construcción, mejora, mantenimiento, conservación, restauración y explotación de carreteras, autopistas y otras obras que el Ejecutivo califique como de interés público.

Por lo tanto, este Despacho estima que el inciso primero del Capítulo 3, no colisiona con el Acuerdo Municipal N°72 de 2000 y el Decreto Alcaldicio N°168 del 2000 y exhorta, tanto al Ministerio de Obras Públicas como a la Alcaldía de Panamá, a tomar en cuenta los principios rectores de la competencia, en el sentido, de que debe mantenerse la coordinación al momento de desarrollar y ejercitar sus propias competencias conciliando sus actuaciones bajo el principio armónico que debe existir entre los diferentes niveles de autoridad en ejercicio de sus funciones.

En estos términos dejo expuesta nuestra opinión legal sobre el tema, me suscribo de usted, con muestras de respeto. Atentamente.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.