

C-274

Panamá, 5 de octubre de 1998.

Analizamos:

Licenciado

CARLOS A. RIVAS GRIMALDO

Gerente General, a.i

Zona Libre de Colón.

E. S. D.

Señor Gerente:

Con la premura solicitada pasamos a responder las Consultas formuladas a través de Nota REF: 144.9.98 fechada 8 de septiembre de 1998, recibida en este Despacho el día 24 del mismo mes. Dicha consulta versa sobre lo siguiente:

“La consulta consiste en que siendo la Administración de la Zona Libre de Colón la responsable directa del desarrollo y operación de la Zona a través de su Junta Directiva, Comité Ejecutivo y la Gerencia, como lo establece el Capítulo II, Administración del Decreto Ley No.18 de 17 de junio de 1948, (sic) dedicarse por sí o permitir a otras personas como lo señala el literal b) del artículo pre citado, a brindar los servicios públicos, específicamente las telecomunicaciones como es señalado en el literal e) pre citado en esta consulta. Además que se nos indique si nuestro ordenamiento jurídico no se contradice con lo estatuido en la ley No. 31 de 8 de febrero de 1996 y cualquier otra que regule los servicios de las telecomunicaciones en el país. De no existir contradicciones entre las normas legales, como creemos que es, nos corresponde consultar, ¿Cuál sería el

mecanismo adecuado conforme a nuestro ordenamiento jurídico en los siguientes supuestos:

- A. *Que la propia Administración ofrezca y brinde el servicio a sus usuarios y,*
- B. *En caso de otorgar una concesión a una empresa particular para que ofrezca y brinde el servicio de telecomunicaciones.*

Analicemos:

La Zona Libre de Colón, fue creada a través del Decreto-Ley No.18 de 17 de junio de 1948, Decreto modificado por la Ley 22 de 23 de junio de 1977, normas que le otorgan personería jurídica y autonomía en su régimen interior, pero sujeta a la vigilancia e inspección del Organismo Ejecutivo y de la Contraloría General de la República.

El artículo 40, inciso e), del Decreto-Ley ibídem permitía a la Zona Libre de Colón realizar ciertas operaciones, transacciones, negociaciones y actividades, entre las que estaba la contenida en dicho inciso, que consistía “en establecer servicios de agua, luz, gas, telecomunicaciones, fuerza, calor, refrigeración o cualquiera otra clase de servicios públicos, o contratar con otras personas naturales o jurídicas la prestación de tales servicios; ...”

Sin embargo, a través de la Ley No.24 de 18 de julio de 1997, este artículo es modificado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 1. El artículo 40 del Decreto-Ley 18 de 1948 queda así:

ARTÍCULO 40. En las áreas de comercio internacional libre, la Zona Libre de Colón podrá realizar las siguientes operaciones, transacciones, negociaciones y actividades:

- a) ...
- b) ...
- c) ...
- d) ...
- e) Coordinar, con el ente regulador de los servicios públicos o con la entidad gubernamental correspondiente, cuando ello proceda, el establecimiento y operación de los servicios de agua,

electricidad, gas, telecomunicaciones, fuerza, calor, refrigeración o cualquier otra clase de servicio público, y/o contratar o coordinar la contratación, con otras personas naturales o jurídicas, para la prestación de tales servicios.

- f) ... lo anterior el contenido del artículo 3 de la comentada Ley, el cual dispone que para efectos de interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las telecomunicaciones, regirán las definiciones establecidas en dicha Ley, los Decretos que dicte el Ejecutivo para reglamentarlas.
- g) ...
- h) ...
- i) ...
- j) ... ". (Lo subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

Las telecomunicaciones constituyen un servicio público, pero el Estado con la redacción de esta norma es diáfana, ya que de manera expresa señala que si bien en las áreas de comercio internacional libre, la Zona Libre de Colón podrá realizar las operaciones que señala la ley, no obstante, en lo relativo a los servicios de agua, electricidad, gas, telecomunicaciones y otros que indica la propia ley deberá coordinar con el Ente Regulador de los Servicios Públicos o con la entidad gubernamental correspondiente su establecimiento y operación o en el mejor de los casos deberá coordinar la contratación de otras personas naturales o jurídicas para la prestación de estos servicios. Esta modificación y adición al Decreto-Ley No.18, evidentemente, adecúa su tenor literal y por ende sus operaciones al Programa de Desarrollo y Modernización de la Economía del País, tendiente a aumentar la productividad del Sistema económico en general y del Sector Público en particular, diseñado para diversas entidades estatales.

Por otra parte, la Ley No.31 de 8 de febrero de 1996, "Por la cual se dictan normas para la regulación de las Telecomunicaciones en la República de Panamá", en su artículo 2, expresa lo que a continuación copiamos:

"ARTÍCULO 2. *El Ente Regulador de los Servicios Públicos, denominado también el Ente Regulador, tiene la finalidad de **regular, ordenar, fiscalizar y reglamentar eficazmente entre otros, la operación y administración de los servicios de telecomunicaciones, en cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.**"* (Lo resaltado es de la Procuraduría de la Administración).

Se desprende de la norma transcrita que es competencia única y exclusiva del Ente Regulador de los Servicios Públicos atender, fiscalizar,

regular y reglamentar todo lo referente a los servicios de Telecomunicaciones de todo el territorio nacional, incluida por supuesto la Zona Libre de Colón, pues ésta es un área segregada para el comercio al por mayor pero debe regirse por las leyes que se dicten en la República como parte de ella.

Reafirma lo anterior el contenido del artículo 3 de la comentada Ley, el cual claramente dispone que para efectos de interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las telecomunicaciones, regirán las definiciones establecidas por dicha Ley, los Decretos que dicte el Ejecutivo para reglamentarla y otras normas que ella indica.

Las telecomunicaciones constituyen un servicio público, pero el Estado con miras a mejorar la calidad de este servicio, además de promover el desarrollo y la inversión privada entre otras causas, ha establecido que será por conducto del Consejo de Gabinete o del Ente Regulador, según proceda, que se otorgarán concesiones a los particulares, ya sean éstos personas naturales o personas jurídicas para la operación y explotación de tales servicios de telecomunicaciones, siempre que se salvaguarde el bienestar social y el interés público.

En suma, de todo lo expuesto podemos señalar que si bien la Zona Libre de Colón es una entidad con autonomía en su régimen interior, su manejo, dirección y administración están a cargo de un Gerente, de una Junta Directiva y un Comité Ejecutivo, pero tales autoridades deberán ceñir sus actuaciones a lo dispuesto en la Ley, especialmente en materia de telecomunicaciones.

En este sentido, creemos que la redacción del precepto contenido en la Ley No.24 de 18 de julio de 1997, antes aludida no deja margen a duda, dado que expresamente señala que la Zona Libre de Colón a través de sus ejecutivos deberá coordinar lo referente al establecimiento y operación de los servicios de agua, electricidad, gas, telecomunicaciones, y otros ut-supra insertos.

Este razonamiento, nos lleva a concluir de manera indubitable que el contenido jurídico de la Ley 31 de 8 de febrero de 1996 y cualquier otro que aluda a los servicios de telecomunicaciones del país no contradice en nada lo estatuido en las disposiciones legales que rigen las operaciones, transacciones, negociaciones y otras actividades reguladas en el Decreto-Ley 18 de 1948, modificado por la Ley 22 de 1977, que crean la Zona Libre de Colón, es más

la misma normativa ha adecuado el contenido de tales preceptos a la modernización implementada en materia de telecomunicaciones.

En relación, con el procedimiento que debe seguirse para ofrecer tales servicios a los usuarios, debe atenderse lo establecido por la Ley 24 de 1997, es decir, **coordinar** con el Ente Regulador de los Servicios Públicos o con la entidad gubernamental correspondiente, a fin de que éstos le indiquen los trámites que deben efectuarse para la consecución eficaz del servicio de telecomunicaciones.

Finalmente, en lo relativo a la Consulta No. C-151 mencionada, debemos indicarle a Usted que el Artículo 70 de la Ley 31 antes referida, expresamente ha dispuesto, “que las empresas reguladas por la Ley 25 de 1992, también quedan sujetas a las disposiciones de la presente Ley en lo que se refiere a la instalación, operación y prestación de servicios de telecomunicaciones”. De lo que claramente se deduce que lo relativo al artículo 13 numeral 4 de la Ley 25 queda arrojado por la Ley 31.

Esperando de este modo haber dado respuesta satisfactoria a lo consultado, me suscribo, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.

“1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá”