

C-No.108

Panamá, 11 de mayo de 2001.

Licenciado

**CARLOS SÁNCHEZ F.**

Director Ejecutivo

Instituto de Acueductos y Alcantarillados

Nacionales.

E.                    S.                    D.

Señor Director Ejecutivo:

Cumpliendo con nuestra función legal de servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos, según lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, procedemos a dar respuesta a su Nota N°817-D.E., fechada el 28 de marzo del presente año y recibida en nuestro Despacho el 5 de abril, mediante la cual solicita nuestra opinión respecto a la solicitud presentada por el Municipio de Capira al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, sobre el pago de las sumas de dinero adeudadas por la ocupación de terrenos municipales.

En Vuestra Consulta se indica que mediante el Acuerdo Municipal N°22 de 8 de julio de 1993, el Consejo Municipal de Capira autorizó al Alcalde Municipal a realizar con el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (I.D.A.A.N.), contrato de arrendamiento sobre seis (6) globos de terreno.

La Alcaldía de Capira sostiene que la Institución que Usted dirige le adeuda a dicho Municipio la suma de tres mil setecientos noventa y seis balboas con ochenta centésimos (B/. 3,796.80) en arrendamiento o seis mil balboas (B/. 6,000) en concepto de venta.

Señala Usted que la opinión legal de vuestra entidad sostiene que no debe accederse a lo solicitado por el Municipio de Capira, pues tratándose del I.D.A.A.N., un prestador del servicio de agua, se le debe facilitar dichos terrenos sin costo alguno, declarándolos de utilidad pública, con fundamento en lo normado en el artículo 23 del Decreto Ley N°2 de 7 de enero de 1997.

Veamos:

Por considerarlo de interés reproduciremos, seguidamente, el contenido integral del artículo 23 del Decreto Ley N°2 de 1997.

“Artículo 23. Régimen de activos. Los activos propiedad del Estado afectados al servicio de agua potable y alcantarillado sanitario, incluyendo las fincas y servidumbres en las que están construidas, serán declarados de utilidad pública y serán facilitados a los prestadores que tengan contratos de arrendamiento o concesión para que puedan cumplir con su función de prestación de servicios.

El prestador administrará los activos afectados al servicio durante el período de su contrato de prestación del servicio y según las condiciones específicas de tal contrato que dependerán de la modalidad de participación del sector privado que se seleccione. El prestador se comprometerá a utilizarlos y mantenerlos adecuadamente, y los restituirá al Estado sin cargos y en buen estado, de acuerdo a lo que establezca su contrato de prestación de servicios.

El Ente Regulador individualizará y detallará los activos afectados al servicio que serán facilitados al prestador.”

A nuestro juicio el artículo citado no es aplicable a la situación planteada por Usted, pues, el Decreto Ley N°2 de 7 de enero de 1997, **“POR EL CUAL SE DICTA EL MARCO REGULATORIO E INSTITUCIONAL PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO SANITARIO”**, tenía como finalidad regular la prestación de los servicios públicos de abastecimiento de agua y alcantarillado sanitario luego que se privatizara el Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, previendo las diversas modalidades en que se podía dar la participación del sector privado.

Específicamente, el artículo 23 hace referencia a la transferencia de los activos del Estado utilizados para la prestación del servicio de agua potable y alcantarillados sanitarios, cuando dicho servicio vaya a ser prestado por concesionarios privados, previa selección de contratista mediante licitación pública, la cual dará como resultado la suscripción del respectivo contrato.

Sin embargo, a la fecha, es de conocimiento público que no existe ningún concesionario privado que se encuentre brindando el servicio de agua potable y alcantarillados nacionales, por tanto dicho artículo no puede ser aplicado, pues no olvidemos que el Decreto Ley N°2 de 1997 fue emitido con miras a la privatización del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales.

De igual forma podemos señalar, que los activos a los cuales hace referencia el artículo 23 citado, son aquellos utilizados en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillados nacionales; sin embargo, la situación que nos ocupa, guarda relación sobre los bienes municipales que son utilizados por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales para brindar dichos servicios.

En cuanto al régimen de los bienes, es importante señalar que el Código Civil nuestro los ha clasificado como bienes de dominio público o de propiedad privada. Los de dominio público señala, pertenecen al Estado y a los Municipios.(Ver artículos 328, 329 y 330)

También señala el Código Civil en el artículo 331 que los bienes de los Municipios se dividen en bienes de uso público y bienes patrimoniales. Seguidamente el artículo 333 de dicha excerta nos define dicha clasificación de la siguiente forma:

“Artículo 333. Son bienes de uso público, en los municipios, los caminos vecinales, las plazas, calles, puentes y aguas públicas, los paseos y las obras públicas de servicio general costeadas por los mismos municipios.

Las aceras hacen parte de las calles.

**Todos los demás bienes que los municipios posean serán patrimoniales y se regirán por las disposiciones de este Código, salvo lo dispuesto en leyes especiales.”** (las negritas son nuestras)

En el caso que nos ocupa, es importante señalar que una revisión minuciosa de la Ley N° 98 de 29 de diciembre de 1961 y sus reformas, nos permite manifestar que en ninguno de sus artículos se establece la obligatoriedad por parte de los Municipios de traspasar los bienes de su propiedad a favor del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillados nacionales.

Lo que sí establece dicha Ley es la autorización para que el Director Ejecutivo pueda solicitar las servidumbres necesarias o la expropiación de terrenos que fuesen indispensables para la realización de obras destinadas al cumplimiento de los fines del IDAAN (artículo 16, literal h).

Sin embargo, tenemos conocimiento que al menos, uno de los lotes que el Municipio de Capira está ofreciendo en arrendamiento, es utilizado por el IDAAN como sede administrativa de dicha entidad. Por tanto, no es utilizado, propiamente para brindar el servicio de agua potable y alcantarillado sanitario.

Entendemos perfectamente, que el IDAAN como entidad autónoma del Estado, responsable de la prestación de un servicio público que

beneficia a toda la población, tendrá que hacer uso de servidumbres para poder prestar su servicio.

Volviendo al punto que nos ocupa, consideramos que el Municipio de Capira, está en todo su derecho de ofrecer en venta o arrendamiento los bienes municipales que utiliza el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, para lo cual, según el parágrafo del artículo 98 de la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, se encuentra exento del requisito de licitación pública, ya que puede realizar directamente transacciones contractuales con la Nación o con las Instituciones Autónomas o Semiautónomas del Estado.

Para finalizar, queremos indicar que cuando se trata de servidumbres para la prestación del servicio público aquí comentado, se debe tener presente que la misma sólo se dará en el área donde se encuentren las instalaciones del IDAAN, así como para el acceso a las mismas, para efectos de mantenimiento, por lo que el dueño de la propiedad seguirá en disfrute y disposición de la misma, ya sea persona privada o entidad pública (municipio).

Reiteramos, pues, que el artículo 23 del Decreto Ley N°2 de 1997, no es aplicable a la situación planteada, por lo que no les asiste la razón en su planteamiento y el IDAAN deberá llegar a un acuerdo con las autoridades municipales para decidir el tipo de contratación sobre los terrenos municipales utilizados por la institución a su digno cargo.

Esperando que nuestra opinión haya aclarado las dudas sobre tan interesante tema, me suscribo,

Atentamente,

*Alma Montenegro de Fletcher*

**Alma Montenegro de Fletcher**  
Procuradora de la Administración

AMdeF/12/cch.