

Panamá, 3 de julio de 2001.

Honorable Representante
Antolin Vega
Representante del Corregimiento de Bayano
Distrito de Las Tablas, Provincia de Los Santos
E. S. D.

Señor Representante:

Por este medio, damos respuesta a Nota s/n de 30 de mayo de 2001, recibida en este Despacho el 4 de junio del mismo, en donde manifiesta su preocupación, por la instalación de varias torres y frecuencias en el Cerro Canajagua, ubicado en el Corregimiento de Bayano.

Concretamente Usted nos señala lo siguiente:

“Señora Procuradora por este medio me dirijo a usted para solicitarle un criterio sobre el caso de un sin número de instalaciones de torres y frecuencias en el Cerro Canajagua Corregimiento de Bayano, Distrito de Las Tablas.

Nuestra preocupación es que esta gran cantidad de frecuencias, puede traer en un futuro consecuencias de enfermedades en los moradores de estas comunidades que viven muy cercas de la mismas.

Nuestra pregunta es, ¿quién debe regular estas instalaciones?, quiénes son las personas que inspeccionan la función de las mismas, ¿a dónde van los pagos de impuestos de esta actividad que son meramente particulares?

Señora Procuradora, necesitamos un asesoramiento sobre esto porque nuestros pueblos son perjudicados y no recibimos ningún beneficio y consideramos que las necesidades de nuestro Municipio son cada día mayores y

esta sería de gran ayuda que los impuestos se cobraran en el mismo”.

Este Despacho se comunicó con Usted en días pasados, ya que teníamos interés en saber el tipo de instalaciones que existen en el Cerro Canajagua, y se nos informó que las torres y frecuencias que se encuentran en dicho Cerro, son los servicios de telecomunicación, ejem: radio, teléfono y televisión.

Seguidamente, procedemos a definir algunos conceptos, lo cual nos ayudarán a una mejor comprensión del tema. En efecto por medio del Decreto Ejecutivo 138 de 1998, por el cual se dictan normas para la utilización de instalaciones dedicadas a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, radio y televisión, en su artículo 4 define el término Instalaciones en la siguiente forma

“.....

Instalaciones: Postes conductos, cámaras de inspección, casetas torres, y demás elementos de las redes a que se refiere el presente Decreto Ejecutivo, que estén construidos localizados en áreas de servidumbre pública u otros bienes de dominio público, conforme los definen los Artículos 329 y 333 del Código Civil, salvo en los casos que expresamente y por excepción se contemplan en el presente decreto”.

El Diccionario María Molina, nos define las siguientes figuras así:

Frecuencia: Número de vibraciones o ciclos por segundo que caracteriza a cada estación dinora por radio.

Telecomunicación: Comunicación a distancia por telégrafo, teléfono o radio.”

Se puede inferir que las frecuencias, son medios de transmisiones necesarios que son utilizados para el servicio de la comunicación.

En Panamá existen algunas leyes que regulan aspectos de las telecomunicaciones, veamos:

1. Mediante Ley 26 de 1996, se crea el Ente Regulador de los servicios públicos, con la finalidad de regular, ordenar, fiscalizar y reglamentar eficazmente la operación técnica de los servicios públicos de telecomunicaciones.

2. Ley 31 de 8 de febrero de 1996, que regula las Telecomunicaciones en Panamá, donde se señala que las telecomunicaciones incluyen toda transmisión, emisión o recepción de los signos, señales, escritos, imágenes, sonidos e informaciones de cualquier naturaleza, por medio de líneas físicas, emisiones radioeléctricas, medios ópticos o cualquier otro sistema de transmisión existente o los futuros. (Ver art. 1)

La Ley en mención establece, en su artículo 2 lo siguiente:

“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”.

Vale señalar, que Ley 31 de 1996, que regula las telecomunicaciones, faculta al Ente Regulador, para otorgar y supervisar las concesiones para el uso de frecuencias asignadas a las telecomunicaciones, señalando también que el Ministerio de Gobierno y Justicia otorgará y supervisará las concesiones para el uso de frecuencias asignadas a otros servicios que no reglamente la Ley en mención. (Art. 12)

3. Decreto Ejecutivo N° 138 de 15 de junio de 1998, a través del cual se dictan normas para la utilización de instalaciones dedicadas a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, radio y televisión, en aras de satisfacer las necesidades de la ciudadanía, para que esta reciba el servicio de la telecomunicación con calidad y eficiencia.

4. Ley 24 de 30 de junio de 1999, mediante la cual se regulan los servicios públicos de radio y televisión, expresa en su artículo 3, que el Ente Regulador de los Servicios Públicos, es el ente facultado para regular ordenar y fiscalizar, además de reglamentar eficazmente la operación técnica de los servicios públicos de radio y televisión.

5. El Decreto Ejecutivo N°73 de 9 de abril de 1997, por el cual se reglamenta la Ley 31 de 8 de febrero de 1997, por la cual se dictan normas de regulación de telecomunicaciones, con la finalidad de reglamentar la instalación establecimiento, mantenimiento y operación y explotación de las redes de telecomunicaciones, indicando que el Ente Regulador es la única Entidad con competencia, para regular, ordenar, fiscalizar la operación y administración de los servicios de telecomunicaciones.

6. Las Resoluciones N°JD-106 por la cual se adopta el primer Plan Nacional Técnico de Telecomunicaciones y la N° JD-107 mediante la cual se adopta el Plan de Uso del Espectro de Radioeléctrico y el Plan Nacional de atribución de Frecuencias, ambas resoluciones con fecha del 30 de junio de 1997, publicadas en Gaceta Oficial N°23,391 de 3 de octubre del mismo año.

En base a las disposiciones legales examinadas, podemos indicar y en respuesta a sus dos primeras interrogantes, que es el Ente Regulador, el organismo facultado para regular y fiscalizar, la operación de los servicios de telecomunicaciones para que estos sean prestados eficazmente. No obstante, es el Ente quien autoriza el uso de frecuencias, a los concesionarios que prestan el servicio de telecomunicación, asimismo, que debe supervisar dicha operación.

El Ente Regulador, autorizará las frecuencias requeridas al inicio del contrato de concesión, toda vez, que estas pueden ser solicitadas en varias ocasiones por el concesionario, para mejorar la calidad del servicio de la telecomunicación, lo que nos indica que el concesionario debe cumplir con ciertos parámetros para el uso de las frecuencias.

De todo lo anterior podemos sintetizar, que es el Ente la institución legalmente facultada para regular y fiscalizar la operación de instalación de antenas y frecuencias, en el sentido de que los servicios de las telecomunicaciones sean prestado con calidad y eficiencia en todo el territorio nacional.

En otro orden respecto a la preocupación que nos plantea respecto a los efectos de las instalaciones de antenas y frecuencias, pueda traer para los moradores de la comunidad de Bayano, tales como enfermedades, consideramos que la Autoridad Nacional del Ambiente, como institución rectora de la protección, conservación y recuperación del medio ambiente, deberá supervisar, controlar y fiscalizar las actividades previstas en el estudio de impacto ambiental, con el propósito de reducir, corregir, compensar y controlar los impactos adversos, que podrían generar el uso de frecuencias e instalaciones de torres al servicio de la comunicación.

Por último, Ud. nos consulta sobre lo siguiente: ¿a donde van los pagos de impuestos de la actividad que son meramente particulares? Es preciso indicar en primera instancia, que el servicio de la telecomunicación, es calificado como actividad lucrativa con incidencia nacional, lo que la ubica dentro de las rentas nacionales, por lo tanto los impuestos de dicha

actividad ingresan al Tesoro Nacional, (Art. 43 Ley 24 de 1999). Asimismo, el artículo 4 de la Ley 31 de 1996, y el artículo 4 de la Ley 24 de 1999, establecen que el pago por el derecho a la concesión y el canon anual por las operaciones para el servicio de las telecomunicaciones, ingresarán al Tesoro Nacional, señalando además que la tasa de regulación, la establecerá el Ente Regulador de forma proporcional, con el objetivo de sufragar los gastos de regulación y fiscalización de las operaciones respectivas.

Así, pues, por tratarse el servicio de las telecomunicaciones de una actividad lucrativa con repercusiones a nivel nacional, está gravada con impuestos nacionales, los cuales ingresan al Tesoro Nacional.

En lo que se refiere a la posibilidad de gravar con impuestos municipales la actividad de instalación de antenas y frecuencias, es fundamental indicarle en primer lugar, que por un Fallo de la Sala Tercera, de la Corte Suprema de Justicia, con fecha de 29 de marzo del año en curso, se declara ilegal un artículo del Acuerdo Municipal, del Consejo Municipal de Pocrí, el cual gravar con tributos municipales las casetas telefónicas y las antenas transmisoras y receptoras para el servicio de la telecomunicación. En dicha sentencia, queda establecido la prohibición de gravar con impuestos municipales los servicios de telecomunicaciones, indicando que estos constituyen una actividad con incidencia extramunicipal, es decir, fuera del Distrito, que se presta a través de aparatos que hacen parte de una red que interconecta todo el territorio nacional, lo que significa que son actividades gravadas con tributos nacionales. En la parte medular de dicha sentencia se señala:

"Siendo lo anterior así, la Sala encuentra fundados los cargos relativos a la infracción de los artículos 17 (numeral 8) y 74 de la Ley 106 de 1973 y del artículo 3 de la Ley 26 de 1996, pues, el artículo 1 y el literal "e" del Acuerdo Municipal demandado gravó las casetas telefónicas y las antenas transmisoras y receptoras comerciales utilizadas en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, sin que exista algún precepto de rango legal que así lo autorice, pese a la incidencia extradistrital de estos servicios. Por el contrario, el artículo 43 de la precitada Ley 24 de 1999, prohíbe expresamente a los Municipios gravar con impuestos (salvo los de anuncios y rótulos, placas para vehículos y construcciones y reedificaciones), los servicios públicos de telecomunicaciones y los bienes dedicados a la prestación del mismo, como es el caso de las casetas

telefónicas y de las antenas transmisoras y receptoras, que fueron respectivamente gravadas en el artículo 1 y en el literal "e" del 2 del acto impugnado".

De lo antes expuesto podemos resumir, que los Consejos Municipales poseen la potestad tributaria, de gravar con impuestos y contribuciones municipales, mediante un Acuerdo Municipal, las actividades lucrativas que se realicen dentro de su Distrito, sin embargo, deben cumplir con las limitaciones e impedimentos que le establezca la Constitución y las Leyes, para aquellas actividades con incidencia de carácter nacional y en este caso específico, el servicio de telecomunicaciones se considera una actividad gravada con impuestos nacionales, razón por la cual no puede ser objeto de impuestos municipales.

De esta forma, esperamos haber atendido debidamente su solicitud.

De usted, con todo respeto y consideración,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

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

AMdeF/21/cch.

AmdeF/21