

C-No.264

Panamá, 30 de agosto de 2002.

Licenciado

Jairo H. Pertuz S.

Director Nacional

Medios de Comunicación Social

Ministerio de Gobierno y Justicia

E. S. D.

Señor Director:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota N°282 DNMCS de 1 de agosto de los corrientes con la cual requiere nuestro criterio sobre la situación detallada a continuación:

“En atención a lo establecido en el Decreto 155 de 28 de mayo de 1962, derogado por la Ley 24 de 30 de junio de 1999, ante este despacho se han presentado solicitudes por devolución de fianzas presentadas como requisito en la solicitud de frecuencias de radio.

El Decreto 155 de 28 de mayo de 1962 establecía en su artículo 10 literal f lo siguiente:

‘Artículo 10: Las licencias se obtendrán previo cumplimiento de los siguientes requisitos:

....

f) Indicación de plazo en que el concesionario se compromete a terminar la instalación de la estación para lo cual el interesado prestará una fianza de cumplimiento de B/. 500.00.’

Muchas de estas concesiones fueron otorgadas en los meses de mayo, junio y julio de 1999 antes de la entrada en vigencia de la Ley 24 de 1999, por lo que el término concedido entraba dentro de la vigencia de la Ley 24 y por ende le correspondía al Ente Regulador verificar si la empresa había cumplido con la instalación y proceder a conceder la licencia definitiva o a la cancelación de la licencia según el caso.”

En virtud de lo anterior, nos plantea las siguientes interrogantes:

1. *¿A quién le corresponde atender las peticiones formuladas por los concesionarios de frecuencias de radio otorgadas ante la vigencia de la Ley 24 de 1999?*
2. *De acuerdo a lo establecido en el Decreto 155 de 28 de mayo de 1962, el peticionario de una concesión de radio debía depositar en concepto de fianza la suma de B/. 500.00: ¿procede la devolución de esta fianza en el evento de que la empresa no haya instalado la estación de radio y ante quién debe hacerse esta petición?*
3. *En caso de que la estación de radio sea debidamente instalada y salga normalmente al aire, ¿procedería la devolución de la fianza?*
4. *¿Puede revocarse un Resuelto emitido por el Ministerio de Gobierno y Justicia al amparo de las disposiciones legales vigentes al momento de su otorgamiento, concediendo una frecuencia de radio (pero) sin haber cumplido con los requisitos establecidos por esta Ley, antes de la vigencia de la Ley 24 de 1999?*

Vuestros Asesores Legales vertieron la siguiente opinión:

“...con la vigencia de la Ley 24 de 1999 la competencia para tramitar todo lo relacionado a frecuencias de radio y televisión le corresponde al Ente Regulador, por lo que toda petición de devolución de fianza de certificación de frecuencia de radio le corresponde a dicha instancia.

Con respecto a la devolución de la fianza, si la empresa no ha instalado la estación de radio, no procede la devolución de la fianza y toda vez que esta información, con la Ley 24, reposa en el Ente Regulador, les correspondería resolver las peticiones que al respecto se hagan.

En relación a la revocación de los Resueltos de otorgamiento de frecuencias concedidos al margen de la Ley, esta revisión y cancelación le corresponde al Ente Regulador en virtud de lo que después estableció la Ley 24 de 1999.”

Analizando las interrogantes presentadas y el criterio legal adjuntado, iniciamos nuestro estudio con la transcripción de la normativa pertinente al caso y contenida en la Ley 24 de 30 de junio de 1999 ‘Por la cual se regulan los servicios públicos de radio y televisión y se dictan otras disposiciones’.

Primeramente cabe destacar el **artículo 50** del **Capítulo II** ‘Disposiciones finales’ cuyo contenido es el siguiente:

“Artículo 50. Disposiciones reformativas y derogatorias. Esta Ley...deroga en todas sus partes...el Decreto 155 de 1962 y sus modificaciones...y cualquier otra disposición que le sea contraria.”

la vigencia de la Ley 27 de 1999 le corresponde al Ente Regulador de los Servicios Públicos.

Esto es así porque en el Título IV del Decreto 155 de 1962, artículo 96, se describían las facultades y atribuciones del Ministerio de Gobierno y Justicia en este campo.

Derogado el Decreto 155 de 1962, cesa la competencia del Ministerio de Gobierno y Justicia en la supervisión, control e inspección sobre los servicios de radio y televisión.

Efectivamente, el Título IV 'Disposiciones transitorias y finales' Capítulo I 'Disposiciones transitorias' **artículo 32** de la **Ley 24 de 1999** indica lo siguiente:

"Artículo 32. Información del Ministerio de Gobierno y Justicia. Dentro de los noventa días calendario siguientes a la fecha de promulgación de esta Ley, la Dirección Nacional de Medios de Comunicación Social del Ministerio de Gobierno y Justicia, entregará al Ente Regulador de los Servicios Públicos, un listado de las concesiones vigentes de radio y televisión, con copias de las correspondientes resoluciones.

Recibida esta información, el Ente Regulador publicará en dos diarios de circulación nacional, en tres ocasiones distintas, los respectivos listados.

Los interesados o afectados dispondrán de un período no mayor de seis meses, contado a partir de la última publicación, para confirmar la vigencia de una determinada concesión ante el Ente Regulador, haciendo entrega de copia de la respectiva Resolución.

*La verificación de la autenticidad de dicha copia **será responsabilidad del Ente Regulador.**"*

Aunado a lo anterior, el **artículo 3** confirma las atribuciones del Ente Regulador en la materia:

"Artículo 3. Entidad reguladora. El Ente Regulador de los Servicios Públicos creado por la Ley 26 de 1996, tiene la finalidad de regular, ordenar, fiscalizar y reglamentar eficazmente la operación técnica de los servicios públicos de radio y televisión, en cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.

El Ente Regulador tendrá la competencia privativa en relación con los servicios públicos de radio y televisión."

Podemos concluir entonces que le corresponde al Ente Regulador, luego de la entrada en vigencia de la Ley 24 de 1999, atender cualquier petición efectuada por los concesionarios de frecuencias de radio.

En cuanto a la figura de la fianza como requisito previo a la concesión de licencias para instalar, mantener, operar o explotar una estación de radiodifusión, debemos recordar que la misma se encontraba regulada en el Decreto 155 de 1962, el cual ha sido derogado.

A la fecha, es el **artículo 4** de la Ley 24 de 1999 que dispone todo lo referente a las licencias. Dicha normativa alude a concesiones como derechos establecidos. Veamos:

“Artículo 4. Derecho de concesión, canon anual y tasa de regulación. Se establecen tres tipos de derechos: el derecho de concesión, el canon anual y la tasa de regulación, pagaderos por los concesionarios de los servicios públicos de radio y televisión, los cuales se harán constar, cuando sean aplicables, en las respectivas concesiones que otorgue el Ente Regulador, a saber:

1. *El derecho de concesión, que deberá pagarse únicamente con motivo de la concesión adjudicada por licitación pública que realice el Ente Regulador, para la operación técnica de los servicios públicos de radio o televisión, y cuyo pago ingresará al Tesoro Nacional.*

No estarán sujetas al derecho de concesión, las licencias o concesiones vigentes a la fecha de promulgación de esta Ley....”

Como quiera que en los preceptos copiados no se menciona la figura de la fianza como requisito previo a la concesión para la operación técnica de los servicios públicos de radio o televisión, debemos hacer referencia al **artículo 6** ‘Funciones del Ente Regulador’ para determinar el procedimiento a ser aplicado en el presente caso sobre la devolución de la fianza exigida por el Decreto 155 de 1962.

“Artículo 6: En adición a las funciones y atribuciones generales del Ente Regulador de los Servicios Públicos, señaladas en su Ley Orgánica, éste tendrá las siguientes funciones en materia de servicios públicos de radio y televisión:

1. *Establecer las directrices técnicas que se requieran en materia de los servicios públicos que regula la presente Ley.*
2. *Adoptar las medidas necesarias para que los servicios de radio y televisión sean prestados técnicamente en forma eficiente, sin interferencias y en igualdad de condiciones.*

El Ente Regulador, por solicitud motivada del concesionario, otorgará a éste un periodo de cura por incumplimiento de esta Ley, su reglamento o las resoluciones que emita el Ente Regulador, para corregir la falta.

3. Otorgar y registrar cada una de las concesiones para la prestación de los servicios públicos de radio y televisión, que otorgue en cumplimiento de la presente Ley.
4. Velar por la eficaz utilización de las frecuencias asignadas a cada una de las concesiones que otorgue el Ente Regulador para la prestación de los servicios públicos de radio y televisión, verificando técnicamente las emisiones radioeléctricas e identificando, localizando y exigiendo la eliminación de aquellas emisiones que no cumplan con las exigencias y requerimientos que establezca el Ente Regulador.
5. Convocar a consultas o audiencias públicas conforme a las normas establecidas en el reglamento de esta Ley y en las resoluciones que emita el Ente Regulador, para atender asuntos de carácter técnico y legal que afecten a los concesionarios de los servicios públicos de radio y televisión.
6. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos los concesionarios que presten los servicios públicos de radio y televisión.
7.
8.
9. Aplicar sanciones a los infractores en el campo normativo de su competencia, sobre la base de las atribuciones que le confiere la presente Ley.
10. Realizar los demás actos necesarios para el cumplimiento de las funciones que le asigna esta Ley.
11. Hacer que sus actos sean del conocimiento público, mediante la publicación de todas las resoluciones que emita, en al Gaceta Oficial."

Lo antes explicado es corroborado por el **artículo 5** 'Política del Estado' en materia de los servicios públicos de radio o televisión, cuando se subraya en el **numeral 4** la política de 'fiscalizar y controlar, por conducto del Ente Regulador, el cumplimiento de las concesiones que se otorguen para la prestación de los servicios públicos de radio y televisión'.

Tenemos pues que el Ente Regulador, ante la solicitud de devolución de la fianza exigida por el Decreto 155 de 1962, puede ejercer las siguientes funciones:

1. Identificar, localizar y exigir la eliminación de aquellas emisiones que no cumplan con las exigencias y requerimientos establecidos por el Ente Regulador.
2. Convocar a consultas o audiencias públicas para atender asuntos de carácter técnico y legal que afecten a los concesionarios de los servicios públicos de radio y televisión.

La norma no hace mención alguna sobre devoluciones de fianzas, sobre todo porque la fianza es la prenda que da el contratante en seguridad del buen cumplimiento de su obligación.¹

Adicionalmente si el concesionario no cumple con la obligación de instalar la estación de radio solicitada y otorgada mediante concesión, el Ente Regulador inclusive puede sancionar a estos concesionarios por incumplir con las exigencias y requerimientos establecidos a este propósito (ver numeral 9 artículo 6 de la Ley 24).

El **Título III 'Prohibiciones, infracciones, sanciones y procedimiento sancionador'** **Capítulo I 'Prohibiciones, infracciones y sanciones'** de la Ley 24 de 1999 establece todo lo referente al tema.

Lo mismo se aplica en el caso de que la estación de radio sea debidamente instalada y salga normalmente al aire: el Ente Regulador tiene la potestad para regular estas situaciones y determinar si procede o no la devolución de la fianza.

En cuanto a la revocación de los Resueltos de concesión de frecuencias concedidos al margen de la Ley, concordamos con vuestros Asesores Legales cuando indican que, si cabe, esta revisión y la cancelación le correspondería al Ente Regulador en virtud de lo establecido en **numeral 10 del artículo 6**, esto es, realizar cualquier acto necesario para el cumplimiento de las funciones que le asigna la Ley.

Vale la pena recordar que para los efectos de la **revocatoria de los actos administrativos**, también se deberá cumplir con lo consagrado en el **Título III, Libro II 'Del procedimiento administrativo general', artículo 62 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000** 'Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales':

"Artículo 62: Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en al que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
2. Cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla;
3. Si el afectado consiente en la revocatoria; y
4. Cuando así lo disponga una norma especial.

¹ Ossorio, M., Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, 21ª edic., Buenos Aires, Heliasta, 1994, p. 428

En todo caso, antes de la adopción de la medida a que se refiere este artículo, la entidad administrativa correspondiente solicitará opinión al Personero Municipal, si aquella es de carácter municipal; del Fiscal o de la Fiscal de Circuito, si es de carácter provincial; y de la Procuraduría de la Administración, si es de carácter nacional.

Para ello se remitirán todos los elementos de juicio que sean conducentes sobre la situación presentada.

En contra de la decisión de revocatoria o anulación, puede el interesado interponer, dentro de los términos correspondientes, los recursos que le reconoce la Ley.

La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo, no impide que cualquier tercero o interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho.

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Original }
Firmado } Licda. Alma Montenegro de Fletcher
 } Procuradora de la Administración

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/aai/cch.