



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 12 de junio de 2010.  
C-57-10.

Licenciado  
Herbert H. Sedelmeier E.  
Administrador General, Encargado  
Autoridad Nacional de los Servicios Públicos  
E. S. D.

Señor Administrador General:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a la nota No. DSAN-0315-10, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si en virtud de lo establecido en los artículos 10 y 11 de la ley 51 de 18 de septiembre de 2009, las empresas concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones pueden negarse a suministrar a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos información de los registros de llamadas de sus clientes y usuarios, cuando esta entidad los solicite en ejercicio de sus facultades de inspección y fiscalización en los casos de quejas interpuestas por los propios clientes de estas empresas concesionarias.

En el caso particular que nos ocupa, nos encontramos con un caso de un cliente que se encuentra disconforme con la atención y respuesta que le ha dado una empresa de telecomunicaciones y acude a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos para que esta institución conozca de su reclamación.

En este sentido, resulta conveniente anotar que a partir de las reformas efectuadas en el año 2004 a la Constitución Política de la República, se eleva a rango constitucional la protección de los derechos de los consumidores y usuarios de bienes y servicios. En este sentido, el artículo 49 de la Constitución Política de la República establece lo siguiente:

“Artículo 49: El Estado reconoce y garantiza el derecho de toda persona a obtener bienes y servicios de calidad, información veraz, clara y suficiente sobre las características y el contenido de los bienes y servicios que adquiere; así como la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno.

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

La ley establecerá los mecanismos necesarios para garantizar esos derechos, su educación y los procedimientos de defensa del consumidor y usuario, el resarcimiento de los daños ocasionados y las sanciones correspondientes para la trasgresión de estos derechos.”

La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos ejerce por ley, la potestad de regular y controlar la prestación de los servicios públicos. En razón de ello, el artículo 11 del texto único de la ley 26 de 1996, adicionada y modificada por el decreto ley 10 de 22 de febrero de 2006, señala que la Autoridad solicitará a las empresas prestadoras de servicios públicos la información que requiera para desempeñar sus funciones.

Cabe señalar que los numerales 12, 15 y 16 del artículo 20 del citado texto único, atribuyen a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, entre otras, las siguientes funciones:

“Artículo 20: Funciones y atribuciones de la Autoridad. Para el cumplimiento de sus objetivos, la Autoridad tendrá las funciones y atribuciones siguientes:

....

12. Controlar el cumplimiento del reglamento sobre los derechos y deberes de los usuarios y conocer las denuncias sobre la prestación deficiente de los servicios públicos.

....

15. Decidir sobre las denuncias de clientes en relación con la prestación deficiente de los servicios **o falta de atención de reclamos.**

16. Conocer y procesar las denuncias y reclamos presentados por los clientes, las empresas y entidades reguladas o los órganos competentes del Estado, por violación o incumplimientos de la presente Ley, leyes sectoriales y regulación vigente aplicable, en relación con las actividades bajo su jurisdicción y competencia.”

En concordancia con lo anterior, el artículo 2 de la ley 31 de 1996, por la cual se dictan normas para la regulación de las telecomunicaciones en la República de Panamá, establece claramente que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, tiene como finalidad regular, ordenar, fiscalizar y reglamentar eficazmente, la operación y administración de los servicios de telecomunicaciones; asimismo, el artículo 45 dispone que el cliente disconforme con la atención y la respuesta que le brinde el prestatario a sus reclamaciones, podrá recurrir subsidiariamente a la Autoridad, indicándose que el reglamento establecerá los procedimientos y requisitos para las quejas, las cuales deben ser atendidas de manera equitativa y eficiente.

Debemos destacar que de acuerdo al artículo 4 del decreto ejecutivo 73 de 1997 que reglamenta la ley 31 de 8 de febrero de 1996, antes citada, cliente es toda persona natural o jurídica o entidad gubernamental a la que el concesionario proporciona el servicio de

telecomunicaciones sobre la base de un contrato de servicios y que de acuerdo con el artículo 245 los concesionarios se encuentran obligados a facturar a sus clientes en forma actualizada y correcta.

Además, el artículo 261 mencionado decreto ejecutivo 73 de 1997, establece la obligación del ente regulador de expedir las directrices para resolver y solucionar los reclamos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, los cuales deben ser aplicados por los concesionarios basándose en los principios de celeridad, simplicidad, transparencia, no discriminación, responsabilidad y gratuidad establecidos en el Reglamento de Derechos y Deberes de los Usuarios.

Por su parte, los artículos 262, 264 y 273 de dicho decreto ejecutivo establecen respectivamente, que el mecanismo señalado en el reglamento se aplicará **a cualquier procedimiento establecido por los concesionarios para la atención de los reclamos de los clientes que guarden relación con la facturación**, asistencia al cliente, **cobranzas** y calidad del servicio sin perjuicio de lo establecido en las normas procesales que tenga a bien expedir la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos; que los clientes **tendrán acceso a toda la información directamente relacionada con sus respectivas quejas**; y que el cliente disconforme podrá recurrir subsidiariamente a la Autoridad, de conformidad con el Reglamento de Derechos y Deberes de los Usuarios que para tal efecto se elabore.

En este sentido, la entonces Junta Directiva del antiguo Ente Regulador de los Servicios Públicos emitió la resolución JD-101 de 27 de agosto de 1997, por medio de la cual se adopta el Reglamento de Derechos y Deberes de los Usuarios de los Servicios Públicos de agua potable, alcantarillado sanitario, electricidad y telecomunicaciones, la cual fue modificada por la resolución JD-121 de 30 de octubre de 1997 y por la resolución JD 2457 de 18 de octubre de 2000, donde se le reconoce a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos competencia para conocer los reclamos presentados por los usuarios por cualquier deficiencia en la prestación del servicio o por cualquier otro aspecto de su relación con el prestador, cuando no se sienta satisfecho con la respuesta obtenida.

Respecto a la información y los datos de registro de los usuarios de las empresas de telecomunicaciones, resulta pertinente transcribir parte del contenido de la sentencia de 21 de diciembre de 2009 de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que señaló sobre el ejercicio del derecho a la información, lo siguiente:

"...esta Corporación debe resaltar que la acción de hábeas data está concebida para garantizar que los ciudadanos tengan acceso a cualquier información de orden público, no catalogada como información de carácter confidencial y de acceso restringido, que los servidores públicos manejen en razón de su posición y; por tanto, no puede utilizarse como **un mecanismo para que los particulares puedan apresurar trámites o solicitudes que hayan formulado ante instituciones estatales, como es el caso que nos ocupa.**

En ese orden de ideas, el autor Ramiro Esquivel Morales señala al respecto del derecho a la información y el derecho de petición lo siguiente:

" ...

El derecho a la información consiste en el ejercicio de la facultad de solicitar, requerir y obtener acceso a la información, debiendo el funcionario o responsable del registro permitir su acceso, ya sea mediante su observación o consulta, o entregarla, según lo solicitado, sea en papel, casetes, video, discos compactos o cualquier otro soporte, y de solicitar su supresión o corrección, si se trata de información confidencial o personal, o su actualización, ya sea ésta de carácter personal o pública, esto último con sustento en el principio de veracidad.

...

Ahora bien, en el terreno práctico, ¿Cómo distinguimos, como particulares, de acuerdo a lo peticionado (si deseamos sustentar la petición, ya que ello es innecesario) o si ante una respuesta nugatoria o insatisfactoria, debemos acudir al procedimiento previsto en la Ley N° 38 de 2000 ( derecho de petición) o a la Ley N° 6 de 2002 (derecho a la información)?

A riesgo de incurrir en imprecisiones, pero ante el compromiso de formular una respuesta a tal interrogante, he aquí la distinción: si la solicitud consiste en la simple entrega o permitir el acceso a una información, sea para obtenerla, revisarla, o para solicitar su corrección o supresión por parte del titular, en caso de que sea información de carácter confidencial, estaremos ejerciendo el derecho a la información. Por otra parte, si la solicitud conlleva del (sic.) reconocimiento de otro tipo de derecho o que el funcionario se pronuncie sobre algún aspecto distinto al mencionado, y cuya respuesta podría general (sic.) un procedimiento administrativo, rebasaría el campo del derecho a la información, y recaería en una institución distinta, como lo es el ( derecho de petición, que al ser más genérica abarcaría la solicitud." (GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto y ESQUIVEL MORALES, Ramiro A. El Derecho de Acceso a la Información y la Acción de Hábeas Data: Un Estudio Legislativo. Konrad-Adenauer-Stiftung/Fundación para el

Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Panamá, 2004, pp. 118-134. Subraya la Corte.)

....

De allí se desprende, que en virtud de la Ley de Transparencia se reformó la Constitución Política de 1972, toda vez que estaba incorporado, en la normativa del país, el mecanismo de tutela o protección del derecho de acceso a la información, la cual debía ser garantizada por los servidores públicos.

En lo concerniente a la precitada obligación que recae sobre los servidores públicos, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia señaló mediante Resolución de 1 de noviembre de 2002 , lo siguiente:

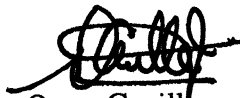
"El recurso de Hábeas Data está dirigido a garantizar que los ciudadanos tengan acceso a cualquier información de orden público, no catalogada como información de acceso restringido, que los servidores públicos manejen en función de sus cargos y no debe tomarse como un medio a través del cual los particulares puedan agilizar trámites, gestiones o solicitudes de tipo administrativas, que mantengan dentro de las instituciones estatales, como en el presente caso. En otras palabras, la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 no constituye un recurso que pueda ser utilizado para cualquier gestión ante la administración pública en reemplazo de los procedimientos administrativos o aún en reemplazo del derecho de petición que establece el artículo 41 de nuestra Carta Magna...". (Auto de 14 de febrero de 2005. Subraya la Corte)"

En relación con lo expuesto, este Despacho considera que en el caso objeto de consulta no nos encontramos ante una solicitud o petición en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 43 de la Constitución Nacional, y desarrollado por la ley 6 de 2002 y la ley 51 de 2009, sino frente a una solicitud que conlleva el reconocimiento de otro tipo de derecho o un aspecto o institución distinta, como lo es el derecho de todo cliente o usuario de una empresa de telecomunicaciones de presentar una queja en relación con la prestación deficiente de los servicios o por la falta de atención de sus reclamos, y es precisamente en atención a la existencia de este derecho y de conformidad con la obligación legal establecida en el numeral 16 del artículo 20 del texto único de la ley 26 de 1996, que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos debe conocer, procesar y decidir sobre las denuncias presentadas por los clientes de las empresas en relación con las actividades bajo su jurisdicción y competencia.

En consecuencia, este Despacho concluye que las empresas concesionarias de los servicios de telecomunicaciones deberán suministrar toda la información requerida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, cuando las mismas sean solicitadas como parte del procedimiento administrativo realizado por la entidad con la finalidad de resolver las reclamaciones interpuestas por los propios clientes estas empresas cuando se ven afectados por la prestación deficiente del servicio público brindado por estas concesionarias.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Oscar Ceville  
Procurador de la Administración



OC/au.