

20 de febrero de 1997.

Licenciado
JOSÉ GUANTI G.
Director Presidente del
Ente Regulador de los Servicios Públicos
E. S. D.

Señor Director:

En cumplimiento de nuestras funciones como Asesores de los servidores de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Oficio No.DPER-94, calendado 30 de enero de 1997, mediante el cual tuvo a bien elevar Consulta a este Despacho relacionada con el otorgamiento de concesiones para el establecimiento, funcionamiento y operación de estaciones de televisión por cable. Daremos respuesta a sus interrogantes en el mismo orden en que nos fueron planteadas.

PRIMERA INTERROGANTE:

“¿ Puede el Ministerio de Gobierno y Justicia otorgar concesiones para el servicio de distribución de televisión no interactiva? “.

Debemos recordar en primera instancia que en nuestro ordenamiento jurídico, pocas han sido las normas que han regulado la materia de la televisión. Sin embargo, en la práctica se han venido aplicando a esta materia, normas de carácter supletorias tales como el Decreto No.155 de 28 de mayo de 1962, por el cual se regulan los Servicios de Radiodifusión y Radio aficionados en la República; Ley No.36 de 17 de octubre de 1980, por la cual se toman medidas relacionadas con el establecimiento y funcionamiento de estaciones de televisión en la república y se subroga el Decreto Ley No.10 de 12 de junio de 1959, y la Ley No.6 de 9 de noviembre de 1982, por la cual se aprueba el Convenio sobre la distribución de señales portadoras de programas transmitidas por satélite.

Ahora bien, si analizamos su primera interrogante en estricto derecho, debemos señalar que no existe ningún cuerpo legal a través del cual el Ministerio de Gobierno y Justicia pueda otorgar concesiones para el servicio de distribución de señales de televisión no interactiva.

El problema radica, que en 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, se excluye de manera expresa, los servicios de distribución de señales de televisión no interactiva.

Desde esta perspectiva, podemos apreciar que ninguna de las normas hasta ahora citadas, contempla la situación planteada en su primera interrogante en lo que respecta al otorgamiento de concesiones para servicios de distribución de señales de televisión no interactiva. No obstante, si aplicamos el sistema por medio del cual se ha regulado la materia de televisión en Panamá, a través de "NORMAS SUPLETORIAS", debemos indicar en este sentido, que el Ministerio de Gobierno y Justicia SI puede otorgar concesiones de televisión no interactiva, pero con ciertas limitantes; esto al tenor de lo establecido en el artículo 1 del Decreto de Gabinete No.13 de 9 de febrero de 1987, por el cual se reforma el artículo 6 de Decreto de Gabinete No.155 de 28 de mayo de 1962, que dice:

ARTICULO 1o. Reformese el Artículo 6 del Decreto 155 de 28 de mayo de 1962, el cual quedará de la siguiente manera.

ARTICULO 6O. Las concesiones para explotar el servicio de radiodifusión sólo podrán otorgarse a nacionales panameños o personas jurídicas panameñas que tengan capacidad legal plena, estén domiciliados en el país y cumplan en todo momento con las condiciones técnicas que requiera la prestación del servicio en forma óptima, conforme a las normas reglamentarias pertinentes.

Cuando se trate de personas jurídicas, los miembros de las juntas directivas, los dignatarios, y los gerentes o apoderados generales deberán ser de nacionalidad panameña, y reunir las condiciones señaladas para las personas naturales. El capital deberá estar representado por acciones nominativas, cuya mayoría sea propiedad de ciudadanos panameños. Cualquier cambio que se produzca en la dirección o propiedad de la empresa, a que se refiere el presente artículo, deberá ser previamente autorizado por el Ministerio de Gobierno y Justicia". (El subrayado es nuestro).

De todo lo anteriormente expuesto, podemos concluir que ante la falta de un instrumento legal que regule todo lo concerniente al otorgamiento de concesiones de los servicios de distribución de señales de televisión **NO INTERACTIVA**, y la ausencia de la autoridad facultada para otorgar dichas concesiones, consideramos que deberá ser el Ministerio de Gobierno y Justicia como ente rector, quien regule y otorgue todo lo concerniente a la distribución de señales de televisión no interactiva, aplicando de manera **SUPLETORIA** el Decreto No.155 de 28 de mayo de 1962, Ley No.36 de 17 de octubre de 1980, y cualquier otra norma legal existente en la materia.

SEGUNDA INTERROGANTE:

“¿ Puede el Ministerio de Gobierno y Justicia otorgar concesiones para la instalación y operación de sistemas de Televisión por Cable? “

Por todas las consideraciones anteriormente expuestas, este Despacho es del criterio jurídico que el Ministerio de Gobierno y Justicia si puede otorgar concesiones de Televisión por Cable, pero siempre y cuando sean **SISTEMAS DE TELEVISIÓN NO INTERACTIVA**, observando las disposiciones legales que en esa materia existan.

TERCERA INTERROGANTE:

“¿ Puede el Ente Regulador de los Servicios Públicos otorgar concesiones para el servicio de televisión interactiva? “

Antes de dar respuesta a su última interrogante, nos permitiremos transcribir algunos comentarios de interés, respecto al novedoso Sistema de Televisión Interactiva (TV-I).

“JEFFREY QUINTERO, en su artículo titulado **“¿Qué está pasando en materia de Televisión-Interactiva”**, -señala lo siguiente- : Todos sabemos para que nos sirve el teléfono, la computadora y la televisión, pero ... ¿qué pasaría si todas las funciones y capacidades des estas 3 tecnologías se combinaran en un sistema integrado? ¡Whoala, Televisión Interactiva (TV-I)! El futuro de cómo trabajamos, como aprendemos y cómo nos entretenemos, será afectado sustancialmente por un nuevo **paradigma de comunicación**, nunca antes existente. Se dice, por ejemplo, que si pensamos en una enciclopedia que nos presente cualquier artículo de interés de manera audiovisual en el momento en que lo querramos, o una guía telefónica que nos permitiese ver los comerciales, así como en la televisión, pero específicamente

sobre algún producto que andemos buscando en ese momento. La TV-I nos permitirá lograr eso; seleccionar lo que queremos ver, cuando lo deseamos. Más aún, nos permitirá seleccionar el ángulo de cámara durante la transmisión de un evento deportivo o inclusive, seleccionar el desenlace de la trama de algunos programas o películas.

En la TV-I están involucradas cuatro grandes ramas: *la computación, las telecomunicaciones, la educación y el entretenimiento*. Paralelamente cada una en su área está desarrollando lo necesario para converger todas en la TV-I. Así tenemos que en estos momentos se están produciendo contenidos informativos, educativos y de entretenimiento, en un formato *multimedia-digital-interactivo*, que se establecerá como norma del nuevo medio de comunicaciones; se está desarrollando la *compresión digital* de ese contenido a un formato-norma que permita su transmisión rápida de manera efectiva y aun costo aceptable por el mercado masivo; se están instalando redes de comunicación con cableados de fibra óptica; se están implementando Sistemas de Computadores Centrales para el almacenamiento de contenido en el formato-multimedia y con la capacidad de transmitir, recibir y dirigir comunicaciones de cualquier punto a cualquier otro de la red.

La programación y los servicios que se ofrecerán en la TV-I se desarrollarán en cuatro fases consecutivas:

I.- Esta etapa ya se está ofreciendo en el mercado de los Estados Unidos junto a la programación, pero todavía en formato analógico y no digital; se transmite información que puede ser controlada por el televidente. Esta señal llega al televisor a través de una caja de control especial que ofrece, por ejemplo una guía de los programas del día, permitiéndole al televidente seleccionar lo que quiere ver y programar su televisión como si estuviera grabándolo todo en un VCR. También se ofrecen resultados de eventos deportivos o juegos, letras de videos musicales e información referente a los productos que se estén anunciando.

II.- La segunda fase es la implementación de interactividad de multimedia-unidireccional, utilizando una combinación analógico/digital y una red de comunicación con cableado de fibra óptica y cobre. Este sistema permite ofrecer un servicio mucho más valioso como el de Video-a-la-Carta. Usted prende su

televisor y ordena el video que desea ver entre una selección de cientos de películas las que comenzarán en 15 minutos a más tardar. También se ofrecerán videos musicales, juegos, noticias y algún otro tipo de programación.

III- Esta etapa llegará luego del establecimiento de la norma de *multimedia-interactiva, compresión-digital, y el establecimiento de redes de fibra óptica, redes celulares y satélites compatibles unas con otras.* Aquí la televisión se convierte en una ventana abierta a todos los medios de comunicación que estén en capacidad de ofrecer cualquier tipo de contenido y/o servicio en forma de multimedia-interactiva. El televidente tendrá control de lo que aparece en su pantalla y podrá seleccionar entre miles de alternativas, inclusive podrá tener un sistema programable a su gusto y a su propio criterio.

IV- La última frontera de la TV-I es la implementación de la interactividad de multimedia multidireccional. En este sistema además de todos los servicios anteriores se añade la capacidad de la transmisión de multimedia (texto, gráficos, imágenes, audio, y video) de cualquier punto a cualquier otro dentro de la red de comunicación internacional. Para este entonces tendremos un aparato del tamaño de un teléfono celular con una pantalla a color, cámara y micrófono, capaz de entender nuestro hablar y nuestra escritura corrida, con nuestros números de identidad y cuentas de crédito, conectado con nuestra súper-computadora personal y el cual podremos utilizar en cualquier del mundo y a cualquier hora, con la seguridad de que nadie más lo podrá usar porque estará programado con nuestras huellas digitales, nuestra voz y hasta nuestra imagen actual.²

Retomando su última e interesante interrogante, debemos señalar que el artículo 1 de la Ley No.31 de 1996, establece expresamente en su último párrafo que se excluye del ámbito de aplicación de la presente Ley, los servicios de telegrafía nacional, de radiodifusión y distribución de señales de televisión no interactiva y los radioaficionados y bandas ciudadanas, se deberá entender que los servicios de televisión interactiva, le serán aplicables las normas de la ut supra citada Ley.

En virtud de lo anterior se colige, y es el criterio de esta Procuraduría que el Ente Regulador de los Servicios Públicos, si puede otorgar dichas concesiones; no obstante, siguiendo todas y cada una de las disposiciones que se establecen en el Título II, Capítulo I de la presente Ley.

Antes de finalizar, queremos dejar constancia que mediante Consulta No.14 de 17 de enero del presente año absuelta al Ministerio de Hacienda y Tesoro, este Despacho emitió su criterio jurídico relacionado al caso subjuídice; no obstante, y en virtud de la situación planteada, hemos analizado más detalladamente las normas que en materia de televisión (o televisión por cable) le son atribuidas tanto al Ministerio de Gobierno y Justicia, como al Ente Regulador del Servicio Público.

En consecuencia, esta Procuraduría prohíbe el criterio jurídico emitido por los Asesores del Ente Regulador de los Servicios Públicos.

En estos términos esperamos haber atendido debidamente su solicitud

De usted, con toda consideración y aprecio

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración

c.c. Su Excelencia
RAÚL MONTENEGRO DIVIAZO
Ministro de Gobierno y Justicia

Su Excelencia
MIGUEL HERAS CASTRO
Ministro de Hacienda y Tesoro

AMdeF/14/jabs