

Panamá, 24 de noviembre de 2004.

Licenciado

Jerry Wilson Navarro

Presidente de la Asamblea Nacional

E. S. D.

Señor Presidente:

Con la presente opinión brindo respuesta a su nota N°AL/SG/624 de 28 de octubre del 2004, en la cual nos solicita opinión jurídica relacionada con la naturaleza de la información sobre la operación comercial y empresarial de las empresas CABLE & WIRELESS, S.A., EDEMET-EDECHI, S.A., y ELEKTRA NORESTE S.A.

Cuestión de hecho.

Los hechos en los cuales se informa la consulta, y la exposición de ideas relacionadas a la presente cuestión, son los siguientes:

1. El diputado presidente de la Asamblea Nacional (la consultante) nos recuerda que el Estado (en realidad la Administración del Estado) tiene la disponibilidad del cuarenta y nueve por ciento (49%) del valor accionario de las empresa Cable & Wireless, S.A, Edemet-Edechi, S.A., y Elektra Noreste S.A. (en lo sucesivo Las Empresas).
2. Aunado a ello, que los sindicatos de Las Empresas, tienen el dos por ciento (2%) de las acciones de aquellas empresas.
3. Así las cosas está claro para la consultante que el cincuenta y un por ciento (51%) del caudal accionario representa los intereses públicos.
4. Luego de la anterior deducción, todo parece indicar que la consultante arriba a la conclusión de que aquellos fondos, al provenir del ejercicio de un servicio público, son bienes igualmente públicos.
5. Así las cosas, la información relativa a ese porcentaje de las acciones (el 51%) de Las Empresas, es igualmente pública y estaría regida por la legislación de derecho público que instauro el principio de transparencia.

6. En otras palabras, las empresas privadas que, hoy día, realizan servicios públicos, tendrían la obligación legal de permitir el acceso público a la documentación que se genere y sustente sus procesos de producción de dichos servicios.

El criterio del Ente Activo de la Administración.

Ad Petem Litterae (al pie de la letra), la consultante nos indica que:

“La Asesoría Legal Parlamentaria, coincide plenamente con el criterio emitido en la Resolución No.55 del 20 de octubre de 2004 y considera que la ley de Transparencia es plenamente aplicable a las empresas concesionarias de los servicios públicos, toda vez que, el panameño común, en su condición de usuario de estos servicios, como accionista mayoritario, tiene derecho a conocer cómo se están manejando los dineros recaudados por el Estado mediante el pago de sus impuestos”.

¿Cuáles son las dudas de la entidad consultante?

“Teniendo como base los anteriores antecedentes, le solicitamos a la Procuradora de La Administración, absolver el siguiente cuestionario.

1. ¿Si los servicios de telefonía y electricidad son públicos o privados?
2. ¿Si la empresa Cable & Wireless, S.A., Edemet Edechi, S.A. y Elektra Noreste, S.A., son privadas o mixtas?
3. ¿Si un usuario de un servicio público, por el solo hecho de ser usuario, tiene o no derecho a recibir información sobre aspectos relacionados con el funcionamiento de la administración de un servicio público?
4. Si las empresas antes mencionadas están o no obligadas a cumplir con lo estipulado en la Ley de Transparencia?
5. Si la empresa Cable & Wireless, cuyo capital accionario está distribuido de la siguiente manera: cuarenta y nueve por ciento (49%) del Estado o del pueblo, dos por ciento (2%) de los trabajadores y cuarenta y nueve por ciento (49%) del sector privado (la mayoría de las acciones son públicas), y las Empresas Edemet Edechi S.A., y Elektra Noreste, S.A., están o no obligadas a rendir información, conforme a la Ley de Transparencia, sobre los siguientes aspectos: presupuesto (Ingresos y Gastos), tarifas (formulación para su fijación), inversiones, planillas (personal panameño y extranjero), salarios, compras, contratos de obras y de servicios profesionales, cargos sobre tarifas a los usuarios

(mantenimiento de teléfonos domiciliarios, etc.), estados financieros, números de usuarios o cualquier otra información sobre el funcionamiento de las empresas antes mencionadas? y,

6. ¿Si es legal que las empresas telefónicas en general o las que se dediquen a prestar cualquier servicio de comunicación (telefonía celular y fija, cable e Internet), o cualquier institución pública, suministren información personal correspondiente a sus usuarios o trabajadores sin el consentimiento de ellos, como por ejemplo, número de teléfono privado (celular o fijo), correo electrónico, número de cédula, seguro social, lugar de trabajo, años de servicio, dirección residencial, estado civil, fecha de nacimiento, si es pensionado o jubilado, etc?”.

La Normativa Jurídica Especialmente Aplicable.

1. En la Carta Política.

“ARTICULO 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona”.

“ARTICULO 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas”.

“ARTICULO 41. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución.

El servidor público ante quien se presente una petición, consulta o queja deberá resolver dentro del término de treinta días.

La Ley señalará las sanciones que correspondan a la violación de esta norma”.

“ARTICULO 42. Toda persona tiene derecho a acceder a la información personal contenida en bases de datos o registros públicos y privados, y a requerir su rectificación y protección, así como su supresión, de conformidad con lo previsto en la Ley.

Esta información sólo podrá ser recogida para fines específicos, mediante consentimiento de su titular o por disposición de autoridad competente con fundamento en lo previsto en la Ley”.

“ARTICULO 43. Toda persona tiene derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos, siempre que ese acceso no haya sido limitado por disposición escrita y por mandato de la Ley, así como para exigir su tratamiento leal y rectificación”.

“ARTICULO 44. Toda persona podrá promover acción de hábeas data con miras a garantizar el derecho de acceso a su información personal recabada en bancos de datos o registros oficiales o particulares, cuando estos últimos traten de empresas que prestan un servicio al público o se dediquen a suministrar información.

Esta acción se podrá interponer, de igual forma, para hacer valer el derecho de acceso a la información pública o de acceso libre, de conformidad con lo establecido en esta Constitución.

Mediante la acción de hábeas data se podrá solicitar que se corrija, actualice, rectifique, suprima o se mantenga en confidencialidad la información o datos que tengan carácter personal.

La Ley reglamentará lo referente a los tribunales competentes para conocer del hábeas data, que se sustanciará mediante proceso sumario y sin necesidad de apoderado judicial”.

“ARTICULO 47. Se garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley por personas jurídicas o naturales”.

“ARTICULO 48. La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización”.

“ARTICULO 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 a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno.

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 por la trasgresión de estos derechos.

2. Ley No. 26 (De 29 de enero de 1996) “Por la cual se crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos”

“Artículo 9. Información. Las empresas prestadoras de servicios públicos están obligadas a entregar al Ente Regulador la información técnica, comercial, estadística, financiera, contable y económica, que éste les solicite”.

“Artículo 10. Confidencialidad. El Ente Regulador solicitará a las empresas prestadoras de servicios públicos la información que requiera para desempeñar sus funciones, y está obligado a respetar la confidencialidad de la información suministrada. El funcionario del Ente Regulador que, sin la debida autorización, divulgue información confidencial suministrada por las empresas prestadoras de servicios públicos, será destituido, sin perjuicio de las responsabilidades penales o civiles que le correspondan”.

“Artículo 19. Atribuciones del Ente Regulador. Para el cumplimiento de sus objetivos, el Ente Regulador tendrá las funciones y atribuciones siguientes:

1. Cumplir y hacer cumplir esta Ley y las demás normas legales complementarias, así como las leyes sectoriales respectivas. Para ello, el Ente Regulador realizará eficaz control, vigilancia y verificación del cumplimiento de las leyes y reglamentos por parte de las empresas de servicios públicos de agua potable y alcantarillado sanitario, telecomunicaciones y electricidad;
2. Otorgar, en nombre del Estado según proceda, las concesiones, licencias y autorizaciones para la prestación de los servicios públicos

de su competencia, de acuerdo con las normas fiscales y demás disposiciones vigentes, hasta tanto se aprueben las normas sectoriales correspondientes;

9. Verificar el cumplimiento de los niveles de calidad de los servicios en los aspectos técnicos, comerciales, legales y ambientales. Con este fin dictará, mediante resoluciones, la reglamentación necesaria para implementar dicha fiscalización;

...

10. Establecer los requerimientos de información a las empresas de servicios públicos;

19. Establecer normas contables;

21. Informar anualmente, al Presidente de la República y a la Asamblea Legislativa, sobre el estado de los servicios públicos y recomendar, a quien corresponda, las medidas que considere necesarias para mejorarlos, para mantener o incrementar la competencia, o para evitar abuso de posiciones dominantes;

...".

3. 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 Panamá"

"**Artículo 1.** Esta Ley regula las telecomunicaciones, con el objeto de acelerar la modernización y el desarrollo del sector, promover la inversión privada en el mercado, extender su acceso, mejorar la calidad de servicios provistos, promover tarifas bajas al usuario y la competencia leal, en la provisión de los servicios de telecomunicaciones sujetos a esta Ley.

Las telecomunicaciones incluyen toda transmisión, emisión o recepción de los signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por medio de líneas físicas, emisiones radioeléctricas, medios ópticos o por cualquier otro sistema o medio de transmisión existente o que exista en el futuro.

Se excluyen 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 de radioaficionados y bandas ciudadanas.

El tercer párrafo del Artículo 1 de la Ley No. 31 de 8 de febrero de 1996, tal como quedó modificado por la Ley No. 24 de 30 de junio de 1999:

Se excluyen del ámbito de aplicación de la presente Ley, los servicios de telegrafía nacional, los de radioaficionados y de bandas ciudadanas”.

“**Artículo 77.** El artículo 27 de la Ley 5 de 1995 queda así:

Artículo 27. Al momento de la venta de cualquier porcentaje de las acciones de INTEL, S.A., el Ministerio de Hacienda y Tesoro constituirá un fideicomiso irrevocable en beneficio de los trabajadores de INTEL, S.A. y de sus trabajadores que se jubilen a partir de la fecha de venta de las acciones de esta empresa. El Estado transferirá a este fideicomiso las acciones que representen el dos por ciento (2%) del total del capital social de INTEL, S.A. El Sindicato de Trabajadores de INTEL, S.A., designará al fiduciario con la aprobación del Consejo de Gabinete, luego de evaluar sus calificaciones. Dicho fideicomiso le otorgará a la junta directiva de ese sindicato, el derecho de elegir no menos de un miembro de la junta directiva de INTEL, S.A.

El Fideicomiso se constituirá de conformidad con la Ley 1 de 1984, y los dividendos se distribuirán entre los beneficiarios del fideicomiso, de conformidad con la fórmula que se establezca en el instrumento de fideicomiso”.

4. En la Ley 6 de 2002 mejor conocida como Ley de Transparencia.

“**Artículo 2.** Toda persona tiene derecho a solicitar, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna, la información de acceso público en poder o en conocimiento de las instituciones indicadas en la presente Ley.

Las empresas privadas que suministren servicios públicos con carácter de exclusividad, están obligadas a proporcionar la información que les sea solicitada por los usuarios del servicio, respecto de éste”.

“**Artículo 14.** La información definida por esta Ley como de acceso restringido no se podrá divulgar, por un periodo de diez años, contado a partir de su clasificación como tal, salvo que antes del cumplimiento del periodo de restricción dejen de existir las razones que justificaban su acceso restringido.

Se considerará de acceso restringido, cuando así sea declarado por el funcionario competente, de acuerdo con la presente Ley:

1. La información relativa a la seguridad nacional, manejada por los estamentos de seguridad.
2. Los secretos comerciales o la información comercial de carácter confidencial, obtenidos por el Estado, producto de la regulación de actividades económicas.
3. Los asuntos relacionados con procesos o jurisdiccionales adelantados por el Ministerio Público y el Órgano Judicial, los cuales sólo son accesibles para las partes del proceso, hasta que queden ejecutoriados.
4. La información que versa sobre procesos investigativos realizados por el Ministerio Público, la Fuerza Pública, la Policía Técnica Judicial, la Dirección General de Aduanas, el Consejo Nacional de Seguridad y Defensa, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, la Dirección de Análisis Financiero para la Prevención de Blanqueo de Capitales, la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor y el Ente Regulador de los Servicios Públicos.
5. La información sobre existencia de yacimientos minerales y petrolíferos.
6. Las memorias, notas, correspondencia y los documentos relacionados con negociaciones diplomáticas, comerciales o internacionales de cualquier índole.
7. Los documentos, archivos y transcripciones que naciones amigas proporcionen al país en investigaciones penales, policivas o de otra naturaleza.
8. Las actas, notas, archivos y otros registros o constancias de las discusiones o actividades del Consejo de Gabinete, del Presidente o Vicepresidentes de la República, con excepción de aquellas correspondientes a discusiones o actividades relacionadas con las aprobaciones de los contratos.
9. La transcripción de las reuniones e información obtenida por las Comisiones de la Asamblea Legislativa, cuando se reúnan en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras para recabar información que podría estar incluida en los numerales anteriores.

En caso de que las autoridades correspondientes consideren que deba continuarse el carácter de restringido de la información detallada en este artículo, corresponderá a los Órganos Ejecutivo, Legislativo o Judicial, según sea el caso, emitir resoluciones por las cuales se prorrogará hasta por un máximo de diez años adicionales, la restricción sobre la información mencionada en este artículo. En ningún caso el

carácter de restringido podrá superar los veinte años, contados a partir de la primera clasificación, procediendo la divulgación de la información si antes del cumplimiento del periodo de restricción adicional dejaren de existir las razones que justificaban tal acceso restringido.

El proceso de terminación de la restricción al acceso de la información opera de pleno derecho por el solo transcurso del tiempo, sin necesidad de resolución o acto administrativo alguno.

En caso de que exista un documento que contenga en forma parcial información cuyo acceso se encuentre restringido en los términos de este artículo, deberá proporcionarse el resto de la información que no esté exceptuada”.

“**Artículo 15.** Los expedientes administrativos de carácter reservado, tales como los que tienen relación con cuentas bancarias, información sobre investigaciones o reportes de operaciones sospechosas relacionadas con el blanqueo de capitales, menores de edad; los judiciales, arbitrales y del Ministerio Público, se regirán por las normas de acceso y de información contenidas en el Código Judicial, la legislación bancaria y normas aplicables a la prevención y el combate del blanqueo de capitales”.

“**Artículo 16.** Las instituciones del Estado que nieguen el otorgamiento de una información por considerarla de carácter confidencial o de acceso restringido, deberán hacerlo a través de resolución motivada, estableciendo las razones en que fundamentan la negación y que se sustenten en esta Ley”.

1. En la Ley 39 de 3 de mayo de 2001.

“**Artículo 38.** Todo ciudadano tiene derecho a estar informado periódicamente acerca de las actividades que desarrollen las entidades públicas y las privadas, que cumplan funciones públicas o administren recursos del Estado, salvo los casos de reserva establecidos en la ley”.

“**Artículo 39.** Los periodistas y los medios de comunicación en general recibirán protección y apoyo por parte de los servidores, y deberán ejercer sus funciones con la mayor responsabilidad, respetando los derechos fundamentales, el debido proceso la honra y el buen nombre de las personas involucradas”.

“Artículo 40. Incurrirá en infracción de los deberes del servidor público el que obstaculice, retarde o niegue sin motivo el acceso de la ciudadanía en general y de los medios de comunicación en particular, a los documentos que reposen en las dependencia a su cargo y cuya solicitud se haya presentado con el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley.

La decisión de negar el acceso a los documentos públicos se hará con base en la existencia de reserva constitucional o legal o cuando exista norma especial que atribuya la facultad de informar a un funcionario de superior jerarquía.

Ninguna de las disposiciones consagrada en esta ley podrá utilizarse como medio para eximirse de las responsabilidades derivadas del periodismo”.

Cuestión de Derecho.

Para un cabal entendimiento de lo que en este dictamen se indicará, es oportuno tratar la regla de transparencia de la actuación pública, a la luz de la legislación especialmente aplicable a los servicios públicos privatizados.

1. La regla de transparencia.

De antemano habría que reconocer que, producto de la demanda ciudadana de información precisa, confiable y comprobable de la administración pública, ha cobrado creciente importancia en nuestro país, el impulso de una cultura de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública.

La transparencia en la gestión de los recursos del Estado comprende, de un lado, la obligación de la entidad pública de divulgar información sobre las actividades ejecutadas relacionadas con el cumplimiento de sus fines y, de otro lado, la facultad del público de acceder sin restricciones a tal información, para conocer y evaluar en su integridad, el desempeño y la forma de conducción de la gestión gubernamental.

En este sentido, el derecho al acceso de las actuaciones administrativas, y más específicamente a la información que de ella se genera, ha quedado recientemente establecido en la Carta Política (aunque ya la Ley 6 de 2002 o mejor la Ley de Transparencia Pública, lo consagraba) al indicar una presunción que los expedientes que se encuentran en posesión de las entidades de la rama ejecutiva del gobierno de Panamá, serán accesibles a las personas.

Ahora bien, por expreso mandato constitucional (ver artículo 43) será (y es) la Ley la que podrá (y de hecho así lo hace) establecer las excepciones al derecho o garantía (según lo indicado en el artículo 49) de acceso a la información de carácter público.

2. Excepción especialmente aplicable al caso consultado.

A pesar de todos estos adelantos, es de suyo reconocer que esta novedosa ley aún no concede un derecho absoluto de examinar todos los documentos, por ejemplo en el artículo 2 de la mencionada Ley 6 de 2002 establece que, tratándose de documentos e información que detenten las empresas privadas que realicen servicios públicos, debe:

- a. Ser detentada por una empresa que realice servicios públicos que tengan (los servicios), el carácter de exclusivos (monopolísticos),y
- b. Que la información verse sobre el servicio específico y directamente brindado al denunciante o solicitante de la información.

Es precisamente a partir de este ejemplo que se puede decir, ya a manera de generalización que, si bien la regla es la puesta en manos de los particulares de la información relativa a la gestión de los servicios públicos; cuando estos son brindados por empresas privadas, la cuestión se circunscribe a la información especial y concretamente relacionada con un determinado usuario.

Por otra parte, es importante destacar que además de la Ley 6 de 2002, existe, según se desprende del derecho especialmente aplicable ya transcrito (nos referimos a las Leyes 26 y 31 de 1996 que, por un lado crea al Ente Regulador de los Servicios Públicos y, por otro lado, establece la regulación de los servicios públicos privatizados) que son aplicables las leyes sectoriales relacionadas con los servicios públicos privatizados.

En este sentido, la legislación especial y directamente aplicable, según la regla de hermenéutica descrita en los artículos 13 y 14 del Código Civil, consagra los principios de la supervisión.

En razón de este principio, las acciones de supervisión, de los actos de gestión de los servicios privatizados los realiza el Ente Regulador de los Servicios Públicos (en lo sucesivo El Ente). Y para ello se exige precisamente, el cumplimiento del principio de transparencia.

En este ámbito regulatorio, en virtud de la transparencia, las empresas supervisadas facilitarán toda la información necesaria y ejercerán una conducta diligente acorde con la consecución de los fines de la supervisión.

Así las cosas El Ente, ejercerá vigilancia sobre el funcionamiento de los servicios públicos de acuerdo a las normas legales vigentes. Más específicamente debe efectuar:

- Análisis de los informes periódicos que presentan los prestadores de servicios públicos, con relación al cumplimiento de las metas de calidad y expansión del servicio que presta;
- Inspecciones rutinarias para verificar el cumplimiento de normas vigentes, a escala nacional, por parte de funcionarios del Ente Regulador;
- Inspecciones sobre temas específicos de alto contenido técnico, realizadas con el apoyo de consultores expertos en el tema;
- Encuestas periódicas a los usuarios sobre la percepción de la calidad de los servicios públicos que se brindan;
- Auditorias especializadas con el apoyo de consultores expertos en el tema;
- Peritajes para la toma de decisiones del Ente Regulador o para resolver conflictos entre prestadores de servicios.

Ahora bien, hay que tener muy presente que en cumplimiento de estas tareas, el Ente debe tratar dicha información como "Información confidencial".

Ciertamente, el Ente está facultado para solicitar la presentación de información confidencial o de secretos comerciales por parte de las entidades supervisadas, de ser necesaria, para el ejercicio de sus funciones. En tales casos, el Ente tiene el deber oficial de guardar la debida reserva encontrándose impedido de publicar o difundir tal información.

Para efectos de preservar la confidencialidad de la información, el Ente está obligado a restringir el acceso a la misma, bajo las responsabilidades civiles y penales correspondientes. Amén de la sanción administrativa de la potencial destitución directa al funcionario que falte a dicho deber de confidencialidad.

Este tipo especial de información ha sido considerado, por la doctrina y el derecho comparado, como de acceso restringido, ya que se ha considerado como atinente a la propiedad intelectual del secreto comercial o industrial.

Es decir que ante esta realidad, una de las cuestiones críticas radica en quién y cómo se controla la información. Siendo la información un sinónimo de 'poder', cuanto más se acumule y pueda procesarse, más poder se tendrá.

Cuando decimos 'poder' nos referimos no sólo al poder político, sino a cualquiera de sus manifestaciones, y que en la práctica implica un aumento en las facultades del 'operador de información', que eventualmente le otorgará una posición superior en su relación con terceros (en especial para toda actividad competitiva, sea comercial, cultural, social, etc.).

Conclusión.

Volviendo sobre nuestro análisis jurídico, tenemos la siguiente hipótesis de conflicto de intereses: 1. La necesidad de todo habitante del territorio nacional de estar informado respecto de la forma de usar los bienes públicos, de parte de los gobernantes; y 2. La necesidad de resguardar la inversión nacional y extranjera (sobre todo por ser un compromiso del país al incorporarse en la Organización Mundial del Comercio), en el sentido de proteger los secretos comerciales e industriales de las empresas.

Como ambos derechos eventualmente podrían chocar entre sí, correspondió al estatuto Constitucional y a la Ley especial, encontrar la fórmula de convivencia que mejor resultare para ambas partes.

En tal sentido, el Derecho Constitucional y Legal de recientísima redacción, han establecido que, el derecho al acceso a los documentos e informaciones estará limitado a las excepciones que el propio legislador establezca o haya establecido. Y precisamente, la Ley 6 de 2002 y las leyes sectoriales que regulando los servicios privatizados, han dejado claro que la información que detentan las empresas de servicios públicos, es privada, aunque podrá ser pública, aquella que se refiera de manera especial y directa a los servicios concreto del usuario o cliente. O sea que, podríamos afirmar que la Información no es generalmente públicas, sino particularmente pública.

En otro orden de ideas, no hay que olvidar que los estados de cuentas, relacionados con los dividendos que han producido y producen las acciones que posee el Estado, son informes financieros que tienen que exigir los funcionarios que dirigen, como representantes del Estado, esas empresas. En otras palabras, la responsabilidad de dar cuenta respecto de las ganancias generadas por la prestación de los servicios privatizados, la deben brindar (y en su sentido contrario, ser exigida) a las empresas privadas por los respectivos representantes del Estado en las Juntas Directivas de estas Empresas. Lo que significa que es el

Ministerio de Economía y Finanzas el directamente responsable de brindar informe sobre las ganancias que generen las empresas privatizadas y no éstas directamente.

Respuestas Concretas

1. Los servicios de telefonía y electricidad son de naturaleza pública.
2. Las empresas Cable & Wireless, S.A., Edemet Edechi, S.A. y Elektra Noreste, S.A., en efecto, son sujetos de derecho privado.
3. Todo usuario de un servicio público, por el solo hecho de ser usuario, sí tiene derecho a recibir información sobre aspectos relacionados con el funcionamiento de la administración de ese u otro servicio público.
4. Las empresas antes mencionadas (Cable & Wireless, S.A., Edemet Edechi, S.A. y Elektra Noreste, S.A.), sí están obligadas a cumplir con lo estipulado en la Ley de Transparencia, y más porque dichas empresas ya no ofrecen servicios con carácter de exclusividad y están obligadas a brindar información específica respecto de los servicios igualmente específicos que le brinden a un usuario-solicitante concreto. Ello a la luz de la legislación sectorial respectiva. Ahora bien, los peticionarios-solicitantes de información también pueden lograr dicha información por medio del Ente Regulador de los Servicios Públicos, ya que el Ente, a la luz de la Ley 26 de 1996, es un estamento de vigilancia y supervisión de los servicios que brinden las empresas concesionarias de servicios privatizados.
5. La Ley 6 de 2002 no es directa y especialmente vinculante para la empresa Cable & Wireless, en relación con la obligación del suministro de información, ya que esta empresa no ofrece con carácter de exclusividad, pues, el mercado de telecomunicaciones se ha abierto al libre comercio.
 - a. Con todo y ello, la legislación sectorial de telecomunicaciones obliga a las empresas a dar respuesta e información oportuna a sus clientes respecto del

funcionamiento y suministro efectivo de los servicios que ofrecen.

- b. Ahora bien, por mandato constitucional (ver los artículos 43 y 44 de la Constitución Política) toda empresa tiene la obligación de atender a los clientes que requieran que esa empresa rectifique la información respecto de las cuentas, que a juicio de los particulares, sea incorrecta.
- c. Por otra parte, es bueno aclarar que si bien el cuarenta y nueve por ciento (49%) de las acciones son del Estado el cual representa al pueblo, no sería exacto afirmar que el dos por ciento (2%) de los trabajadores, igualmente, hace parte de las acciones estatales o de la comunidad. En otros términos, no se deben tener esos porcentajes (49% y 2%) como el producto de una suma de intereses accionarios de la Nación. Esos porcentajes accionarios son separables e independientes. La Nación sólo cuenta con el 49%, y el grupo de trabajadores, como gremio y como persona jurídica distinta a la Nación, tiene su propio porcentaje ganancial.
- d. En el caso de las empresas de distribución eléctrica Edemet Edechi S.A., y Elektra Noreste, S.A., hay que reconocer que ellas en sus respectivas circunscripciones geográficas de concesión no tienen competencia abierta, aun así no nos atrevemos a afirmar que los servicios que presten lo hagan con estricto carácter de exclusividad. Con todo y ello, sería oportuno consultarle al organismo especializado y facultado para dar opinión al respecto, por lo que sugerimos elevar consulta, al Ente regulador de los Servicios Públicos. Desde nuestra perspectiva, las dos empresas del sector energético no tienen obligación de rendir información, conforme a la Ley de Transparencia, sobre los siguientes aspectos: presupuesto (Ingresos y Gastos), tarifas (formulación para su fijación), inversiones, planillas (personal panameño y extranjero), salarios, compras, contratos de obras y de servicios profesionales, cargos sobre tarifas a los usuarios (mantenimiento de teléfonos domiciliarios, etc.), estados financieros, números de usuarios o cualquier otra información sobre el funcionamiento de las empresas antes mencionadas. Esto por la razón de que aquellos datos hacen parte de los llamados secretos comerciales. Y esta es precisamente,

una de las excepciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 6 de 2002; y

6. Conceptuamos que luego de entrar a regir el artículo 42 de nuestra Carta Política, la información personal correspondiente a los clientes de las empresas telefónicas en general o las que se dediquen a prestar cualquier servicio de comunicación (telefonía celular y fija, cable e Internet); no podrá ser divulgada por esas empresas ni por sus trabajadores, sin el expreso consentimiento de los usuarios-clientes, como por ejemplo, número de teléfono privado (celular o fijo), correo electrónico, número de cédula, seguro social, lugar de trabajo, años de servicio, dirección residencial, estado civil, fecha de nacimiento, si es pensionado o jubilado, etc.

Con la pretensión de haber colaborado en el esclarecimiento del tema consultado, dentro de nuestro marco funcional y legal, quedamos de ustedes, muy atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/15/hf.