

Doctor
JUAN RAMON PORRAS
Gerente General del
Instituto Nacional de
Telecomunicaciones
E. S. D.

Señor Gerente General:

Procedo a dar respuesta a su Consulta de 7 de mayo corriente, relacionada con la interpretación jurídica del artículo 21 de la Ley 31 de 1996.

Concretamente se nos consulta:

"Si su despacho considera que las restricciones del artículo 21 no son aplicables a INTEL, S.A., cuyo capital mayoritario es panameño por mandato de la Ley 5 de 1995 (49% del Estado y 2% Fideicomiso de los Trabajadores de INTEL, S.A.), por lo tanto gobiernos extranjeros pueden tener participación (mayoritaria o minoritaria) en la empresa que adquiera hasta el cuarenta y nueve por ciento (49%) de las acciones del INTEL, S.A."

Con fecha de 9 de febrero de 1995, la Asamblea Legislativa dictó la Ley No. 5 "por la cual se reestructura el Instituto Nacional de Telecomunicaciones".

En el artículo 2, numerales 4 y 5 de esa Ley, se alude a la venta de las acciones de INTEL, S.A., así:

"ARTICULO 2: Se autoriza al Ministro de Hacienda y Tesoro y al Gerente General del INTEL para que constituyan una sociedad anónima que se denominará "INSTITUTO NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES, S.A., (INTEL, S.A.)". La cual estará sujeta a los requisitos y trámites del Código Fiscal y a la fiscalización de la Contraloría General de la

República, mientras el Estado sea el propietario del ciento por ciento (100%) de las acciones del INTEL, S.A.

INTEL, S.A., se regirá por la Ley No. 32 de 1927 y por las siguientes disposiciones especiales:

4. En caso de venta o traspaso de las acciones que sean propiedad de la empresa o consorcio a la cual el Estado le venda el cuarenta y nueve por ciento (49%) de las acciones o de cualquiera otra empresa o persona natural, se tendrá que dar derecho de preferencia al Estado para la compra de dichas acciones, el que dispondrá de un término de sesenta (60) días para hacer uso de este derecho. Cumplido este plazo sin que el Estado ejerza su derecho de preferencia, los accionistas quedan en libertad para vender dichas acciones.

5. Ni la empresa o consorcio al cual el Estado le vende el cuarenta y nueve por ciento (49%) de las acciones, ni cualquiera otra empresa privada, podrá poseer más del cuarenta y nueve por ciento (49%) de las acciones del INTEL, S.A.; y

El artículo 7 ibídem, trata de la autorización que se le da al Consejo de Gabinete, para que proceda a vender mediante licitación pública, hasta el 49% de las acciones del INTEL, S.A.

Tal disposición señala lo siguiente:

"ARTICULO 7: El Consejo de Gabinete queda autorizado para vender, mediante el procedimiento de licitación pública que se reglamenta en esta Ley, hasta el cuarenta y nueve por ciento (49%) de las acciones del INTEL, S.A., a una empresa reconocida mundialmente por su experiencia en telecomunicaciones o a un consorcio que sea lideralizado por una empresa que cumpla esta condición.

Esta licitación también tendrá como resultado el otorgamiento a INTEL, S.A., de una concesión que le permita mantener las redes y prestar los servicios de

República, mientras el Estado sea el propietario del ciento por ciento (100%) de las acciones del INTEL, S.A.

INTEL, S.A., se regirá por la Ley No. 32 de 1927 y por las siguientes disposiciones especiales:

...

4. En caso de venta o traspaso de las acciones que sean propiedad de la empresa o consorcio a la cual el Estado le venda el cuarenta y nueve por ciento (49%) de las acciones o de cualquiera otra empresa o persona natural, se tendrá que dar derecho de preferencia al Estado para la compra de dichas acciones, el que dispondrá de un término de sesenta (60) días para hacer uso de este derecho. Cumplido este plazo sin que el Estado ejerza su derecho de preferencia, los accionistas quedan en libertad para vender dichas acciones.

5. Ni la empresa o consorcio al cual el Estado le vende el cuarenta y nueve por ciento (49%) de las acciones, ni cualquiera otra empresa privada, podrá poseer más del cuarenta y nueve por ciento (49%) de las acciones del INTEL, S.A.; y

...."

El artículo 7 ibídem, trata de la autorización que se le da al Consejo de Gabinete, para que proceda a vender mediante licitación pública, hasta el 49% de las acciones del INTEL, S.A.

Tal disposición señala lo siguiente:

"ARTICULO 7: El Consejo de Gabinete queda autorizado para vender, mediante el procedimiento de licitación pública que se reglamenta en esta Ley, hasta el cuarenta y nueve por ciento (49%) de las acciones del INTEL, S.A., a una empresa reconocida mundialmente por su experiencia en telecomunicaciones o a un consorcio que sea lideralizado por una empresa que cumpla esta condición.

Esta licitación también tendrá como resultado el otorgamiento a INTEL, S.A., de una concesión que le permita mantener las redes y prestar los servicios de

telecomunicación básica nacional, interprovincial e internacional, que actualmente provee el INTEL, así como instalar las redes y ofrecer los servicios de telefonía celular utilizando la banda B establecida en el Artículo 5 de la Ley No. 17 de 1991. Los períodos y términos de exclusividad no podrán ser mayores de diez (10) años."

Por su parte, el artículo 27 de la Ley 5 de 1995, tal como quedó luego de la reforma introducida por el artículo 77 de la Ley 31 de 1996, dispone:

"ARTICULO 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."

De las normas reproducidas, se colige en forma clara que el Estado Panameño mantiene en su poder el 49% de las acciones de INTEL, S.A., el otro 49% se someterá a licitación pública, y el 2% será de los trabajadores de INTEL, S.A. El porcentaje de los trabajadores, formará parte de un fideicomiso que constituirá el Ministerio de Hacienda y Tesoro.

En relación con el INTEL, S.A., se dictó la Ley No. 31 de 8 de febrero de 1986, para la regulación de las Telecomunicaciones en la República de Panamá. En su artículo 1, se señalan los objetivos de esa ley, así como la concepción de telecomunicaciones, y los servicios excluidos de esa ley.

Dicho precepto legal, nos dice:

"ARTICULO 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 los 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, escritas, 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."

En el Título II, Concesiones para la Prestación de Servicio de Telecomunicaciones, en su Capítulo I, Principios Generales, de la Ley en comento, se encuentra el artículo 21 del siguiente tenor literal:

"ARTICULO 21: Para efecto de lo establecido en el artículo 280 de la Constitución Política, se autoriza la participación mayoritaria privada extranjera en el capital de las empresas que exploren servicios de telecomunicaciones, de conformidad con las disposiciones de la presente Ley.

En ningún caso un gobierno extranjero o una empresa o consorcio en el que tenga dominio, control o participación mayoritaria un gobierno extranjero, podrá explotar por sí o por interpuesta persona, los servicios de telecomunicaciones; o ser accionista o socio

mayoritario, directa o indirectamente, de empresas que exploten servicios de telecomunicaciones de acuerdo con la presente ley."

La norma transcrita nos presenta tres (3) supuestos a saber:

a) Para efecto de lo establecido en el artículo 280 de la Constitución Política, se autoriza la participación mayoritaria privada extranjera en el capital de las empresas que exploten servicios de telecomunicaciones, de conformidad con las disposiciones de la presente ley.

b) En ningún caso un gobierno extranjero o una empresa o consorcio en el que tenga dominio, control o participación mayoritaria un gobierno extranjero, podrá explotar por sí o por interpuesta persona, los servicios de telecomunicaciones, o

c) Ser accionista o socio mayoritario, directa o indirectamente, de empresas que exploten servicios de telecomunicaciones de acuerdo con la presente ley.

Para poder interpretar en debida forma el artículo 21 de la Ley 31 de 1996, debemos en primera instancia recurrir a lo señalado en el artículo 280 de la Constitución Política, que textualmente señala:

"ARTICULO 280: La mayor parte del capital de las empresas privadas de utilidad pública que funcionen en el país, deberá ser panameña, salvo las excepciones que establezca la ley, que también deberá definir las."

Pues bien, una típica excepción a lo establecido en el artículo 280 del Texto Constitucional lo constituye lo señalado en la primera parte del artículo 21, ya que este permite "la participación mayoritaria privada extranjera en el capital de las empresas que exploten servicios de telecomunicaciones.

Esta Procuraduría, es del criterio que las restricciones del artículo 21 si son aplicables al INTEL, S.A., por lo siguiente:

La Ley 31 de 1996, regula en nuestro ordenamiento jurídico las telecomunicaciones, razón por la cual dicho instrumento jurídico debe ser observado y aplicado por las autoridades del INTEL, S.A., Por lo tanto, la restricción establecida en el segundo párrafo del artículo 21, si se aplica al INTEL, S.A., de allí, pues, que los gobiernos extranjeros o empresas o consorcios en el que tenga dominio, control o participación mayoritaria un gobierno extranjero, no podrán participar en la licitación pública para la venta del 49% de las acciones de INTEL, S.A.

Sobre este t6pico, es necesario aclarar que el hecho de que nuestro pa6s mantenga, la mayor6a de las acciones del INTEL, S.A., (49% el Gobierno Nacional y 2% los trabajadores), y que el porcentaje minoritario, o sea, el 49% de las acciones se decida vender, ello no debe interpretarse que permita la participaci6n de gobiernos extranjeros o de empresas cuyo control lo mantengan esos gobiernos.

Es oportuno llamar la atenci6n sobre el segundo p6rrafo del articulo 21, el cual no se refiere al porcentaje de las acciones de INTEL, S.A., que puede adquirir un gobierno extranjero, ya sea el mayoritario o el minoritario, sino que alude a la prohibici6n de que gobiernos extranjeros o empresas y consorcios en que dichos gobiernos poseen el control mayoritario, puedan explotar los servicios de telecomunicaciones en Panam6.

En este aparte, es de inter6s resaltar que en las discusiones que se dieron en la Asamblea Legislativa, en la etapa de aprobaci6n de la Ley 31 de 1996, en lo atinente al articulo 20, el consenso de los Legisladores, se reafirm6 la prohibici6n a los gobiernos extranjeros de participar en actos de licitaci6n p6blica, dirigidos a explotar en el territorio paname6o, el servicio de telecomunicaciones.

Por la importancia que reviste para esta Consulta, nos permitimos reproducir las opiniones vertidas por algunos Legisladores, as6 como la de otros profesionales, en torno a la interpretaci6n del articulo 21 en estudio, las cuales se produjeron en los momentos en que se analizaba la Ley 31 de 1996, en el seno de la Asamblea Legislativa. Veamos:

"H.L. JOSE DANIEL ALVARADO:

y en el Articulo 20 se trata de establecer una reglamentaci6n para la participaci6n de gobiernos extranjeros con el control de empresas que pudiesen participar en la actividad privada de telefon6a y de telecomunicaciones en el pa6s. El Honorable Arce acaba de retirar una propuesta porque habr6 que estudiar la redacci6n del Articulo 20 y eso lo haremos posteriormente. Pero ciertamente el control de las telecomunicaciones en la Rep6blica de Panam6 en manos de un gobierno extranjero tiene sus peligros.

(V. Acta de la sesi6n Extraordinaria de la Asamblea Legislativa a los d6as 30 y 31 de enero y 1 de febrero de 1996, p6g. 200).

"H. L. RUBEN AROSEMENA VALDES:

La siguiente pregunta, señor Presidente, es en relación al Artículo 20, donde el legislador Arce retiró una propuesta; y el Artículo 20 del Proyecto original, que desarrolla el artículo 280, y tiene relación con el Artículo 285. El Artículo 285 de la Constitución Nacional señala categóricamente que ningún gobierno extranjero, ni entidad, ni institución oficial, o semioficial extranjera podrán adquirir el dominio sobre ninguna parte del territorio nacional. La única excepción que hace esta norma constitucional es salvo cuando se trate de la sede de embajada, de conformidad con lo que dispone la Ley.

Entonces, el Artículo 20, del Proyecto original, señala que no podrán explotar por sí mismo los servicios de telecomunicaciones, ni ser accionistas mayoritarios o socios mayoritarios de empresas que exploten servicios de telecomunicaciones. Hasta allí está bien. Pero hace la excepción. Cuando la concepción se otorgue en régimen de exclusividad temporal, excepción que no hace la Constitución. Por lo cual, a nuestro juicio en estricto derecho tenemos que señalar de que esta redacción que recoge el Artículo 20 es una redacción inconstitucional que riñe con el contenido exacto del artículo 285 de la Constitución de la República. Y el día de mañana se podría demandar esta Ley en base a este artículo por violación al Artículo 285 de la Constitución.

Yo no sé si el doctor Porras ha tomado en consideración éste Artículo 285, y si no acepta como mejor la redacción que contenía la propuesta que se presentó y luego se retiró, de los legisladores Denis Arce, Carlos Alvarado y José Daniel Alvarado, que señalaba que en ningún caso gobierno extranjero, empresas o consorcios en las que tenga una participación mayoritaria un gobierno extranjero, podrán explotar por sí mismo o a través de interpuestas personas los servicios de telecomunicaciones o ser accionistas o socios mayoritarios directa o indirectamente de empresas que exploten servicios de telecomunicaciones de acuerdo a la presente Ley. A nuestro juicio, esta redacción si se

ajustaba porque desarrollaba el contenido y el espíritu del Artículo 285, al que no se ajusta el artículo del Proyecto original el Artículo 20. Yo quisiera conocer la opinión de los técnicos, y de los abogados asesores de el INTEL.

PRESIDENTE ENCARGADO:

Para contestar uno de los invitados. La Licenciada Ciaska Lorenzo va a contestarle al honorable Arosemena Valdés.

LICENCIADA CIASKA LORENZO-CONSULTORA EXTERNA DEL MIPRE:

Honorable Legislador Arosemena, efectivamente con relación al Artículo 20 de la versión, incluso que fue aprobada en Consejo de Gabinete, contenía una redacción similar a la ahora propuesta por el Legislador Presidente de la Comisión de Comunicación y Transporte, el honorable Arce. Sin embargo, en las discusiones en primer debate se llegó a esta redacción que hoy vemos en este Proyecto No. 70. No obstante, efectivamente, en nuestra opinión este artículo podría ser susceptible en una mejor redacción con el aporte de ustedes aquí en la Cámara, e incluso, se está trabajando en una modificación similar a la que propuso el honorable Arce y que se retiró, que mejora un poquito más aun esa que se presentó y se retiró. En nuestra opinión, definitivamente, este Artículo 20 podría mejorarse.

H.L. RUBEN AROSEMENA VALDES:

Entonces, nosotros compartimos la opinión de la Lic. Ciaska Lorenzo, en cuanto a la posible inconstitucionalidad de este artículo, por lo cual nosotros opinamos, en estricto derecho, que se debe mejorar la redacción, para que la norma no riña, porque el precepto constitucional es muy claro, no hace excepciones, para la participación de empresas extranjeras en concesiones. Y nosotros advertimos que, como legisladores, tenemos que hacer leyes que no riñan con la Constitución de la República. Por lo cual yo le solicitaría que, nuevamente, reconsideremos

esta redacción con los técnicos acá, de manera tal de que, luego de la siguiente interrogante, yo le pediría un receso para mejorar la redacción de este artículo. Yo no creo que el Dr. Juan Ramón Porras quiera someter a esta ley a una demanda de inconstitucionalidad que va a afectar, ni es el interés de nadie, que va a afectar el desarrollo de la licitación de INTEL, S.A.

(op. cit. págs. 206-207)

"DR. GUILLEMO CHAPMAN, MINISTRO DE PLANIFICACION:

La interrogante que plantea el H.L. Guillén es oportuna y hace conveniente una explicación sobre este tema. Conveniente, aunque no necesaria, porque la pregunta de cuál es la política del Ejecutivo en esta materia está consignada, esa política, en el anteproyecto de ley que se presentó a esta Asamblea, originalmente, sobre el tema de telecomunicaciones. El texto original de Artículo 20 tenía dos conceptos básicos: concepto 1, es que en atención al requisito que plantea el Artículo 280 de la Constitución, se establece la posibilidad de que participen empresas extranjeras. El concepto 2, establece dichas empresas extranjeras no podrán ser propiedad de los gobiernos. ¿Por qué el Ejecutivo adoptó esa posición de política en esta materia? hay varias razones. Una de ellas es que si estamos en un proceso de privatización o de incorporación de capital privado en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, hace muy poco sentido que esa privatización se haga a través de una empresa gubernamental extranjera. ¿Qué sentido tiene, entonces, cambiar la participación del Estado panameño en un sector de la economía por la participación de otro estado? se es uno de los elementos.

Un segundo elemento, es que no debemos confundir la cantidad de dólares que tiene una empresa para comprar el 49% del INTEL con la eficiencia en el manejo de esa empresa.

Por supuesto, que lo que voy a decir en este momento no se aplica a todas las empresas de

propiedad estatal, pero sí a algunas que en su país de origen prestan una calidad de servicio inferior a la que encontramos en Panamá, cuando uno de los propósitos de hacer esta transacción es mejorar la calidad del servicio. Incluso, hay una empresa, que tengo en mente, que es la que más agresividad ha demostrado en esta parte del mundo, y que está detrás de la concesión panameña, que se caracteriza, precisamente, por eso, por la inferior calidad de servicio que presta a sus usuarios en su país de origen y por el hecho de que está adquiriendo concesiones a lo largo del continente y que, de ganarse la licitación en Panamá, terminaríamos siendo un eslabón de una cadena internacional y sometidos a administraciones de precios, sobre todo, para comunicaciones internacionales, que podrían estar trabajando en contra de los mejores intereses de los usuarios o consumidores del servicio eléctrico.

Ahora, por supuesto, que en un ambiente, y esto es muy importante que lo tengamos en claro, en un mercado competitivo de servicios de telecomunicaciones, el precio lo va a poner la competencia, pero estamos hablando en el período inicial de un número de años para las comunicaciones internas y un número más largo para las comunicaciones externas, estamos hablando de exclusividad.

Entonces, eso es materia de preocupación, cuando puede ganárselo una empresa que reúna las características financieras y técnicas básicas, pero que quedamos amarrados con esa empresa por un número relativamente largo de años, en donde los precios no se van a establecer en base a la competencia.

Yo creo que, por todas estas consideraciones, y habida cuenta de que existe un número plural de empresas privadas que no tienen ese problema de ser de propiedad de un gobierno, que están interesadas y han expresado su interés ya en el tema del INTEL, entonces no tiene sentido dejar abierta la puerta para la participación de las empresas de propiedad de gobiernos, cuando podemos incurrir en algunos de los peligros que he señalado.

Yo quiero también llamar la atención que aquí

no le estamos enviando señales contradictorias a nadie, porque si las empresas que participaron en la licitación de ayer hubiesen tenido abogados acuciosos, como yo estoy seguro que todos los tuvieron, esos abogados la habrían informado, el Artículo 20 que presentó el Ejecutivo del Gobierno de la República de Panamá, dice que las empresas de propiedad del gobierno no pueden participar en el INTEL. Eso está ahí clarísimo, que se haya logrado cambiar, usando más o menos la frase que aquí se acaba de expresar, en el primer debate eso, no quiere decir que la política del gobierno panameño ha cambiado; porque la decisión final queda en manos de esta Cámara, que es la que debe decidir cuál es la política del Estado panameño en esta delicada materia.

(op. cit. págs. 211-213).

LIC. CARLOS VALLARINO, VICEMINISTRO DEL MIPPE:

Honorable Legislador Santana, creo que es muy buena y oportuna su pregunta y muy inteligente; lo felicito. Pienso que la participación de la compañía que usted menciona, en primer lugar, a mí no me consta cómo está constituido el capital de esa compañía; yo no tengo conocimiento, pero como usted lo mencionó, luego lo mencionó el doctor Porras, esta licitación fue presidida, en primera instancia por el Ministerio de Hacienda y Tesoro, en compañía del Ministerio de Gobierno. Sin embargo, a mí no me consta que esta empresa sea de capital de algún gobierno extranjero o en su totalidad extranjera. No obstante, lo que le puedo mencionar es que en la ley que regula la concesión de las bandas o la concesión de la banda A, no especifica que deba haber una limitación a las empresas extranjeras y cuando tengan una participación mayoritaria o minoritaria de algún gobierno extranjero; entonces, en consecuencia se estaba basando en la propia Ley. No obstante, también tengo que decirle que, en virtud de que nosotros creemos que sí debe haber una limitación, por eso es que hemos introducido en este Proyecto General de Telecomunicaciones, hemos adoptado, pues, la nueva medida de que como política del

Estado se restrinja o se limite la participación de capital de gobiernos extranjeros en empresas que tengan acceso a la explotación de concesiones de telecomunicaciones; y que esta participación de los gobiernos extranjeros en esas empresas sea, solamente, de carácter minoritario." (op. cit. págs. 225-226).

H.L. LUCAS ZARAK:

Yo me anoté para participar en este bloque, al iniciar la sesión del día de hoy, y la verdad que muchas de las inquietudes que yo tenía ya han sido contestadas en su momento por las personas que me han antecedido en el uso de la palabra. Creo en una competencia amplia y transparente. Tengo entendido, quiero creer así, que ese es uno de los motivos por los cuales hoy estamos aquí pasando esta ley por la cual se dictan normas para la regulación de las telecomunicaciones en la República de Panamá.

En este bloque tenemos la inquietud o teníamos la inquietud definitivamente de como quedaba el artículo 20. Y les voy a decir algo. Yo en las leyes que se aprueban en esta Asamblea una de las cosas que siempre me han preocupado enormemente son los artículos que se le introducen que en alguna forma u otra tienen impedimentos de orden constitucional. Creo que nosotros responsablemente tenemos que enmarcarnos dentro de las normas constitucionales. Y como quedaba este Artículo 20 ponía en tela de duda la constitucionalidad por lo menos del artículo ese. Aquí se ha hablado del Artículo 280 de la Constitución Política, se ha hablado del Artículo 285. No se ha mencionado el Artículo 3 y yo creo que el Artículo 3 es bien claro con respecto a esta materia.

Dice el Artículo 3, del Título I, que tiene que ver con el Estado panameño, ¿Qué es el territorio? El territorio de la República de Panamá comprende la superficie terrestre, el mar territorial, la plataforma continental submarina, el subsuelo y el espacio aéreo entre Colombia y Costa Rica de acuerdo con los Tratados de Límites celebrados por Panamá y

201

esos estados -y continúa- el territorio nacional no podrá ser jamás cedido, traspasado o enajenado ni temporal, ni parcialmente a otro Estado". En mi concepto el Artículo 3 de la Constitución es sumamente claro cuando se trata de otorgar a un Estado extranjero lo que tiene que ver con el espacio aéreo, territorio que no puede ser enajenado, cedido, traspasado y demás.

Entonces cuando un grupo de legisladores presentan una modificación que dice: "Que para efecto de lo establecido en el Artículo 280 de la Constitución Política se autorizará la participación mayoritaria privada, extranjera en el capital de la empresa." Y en el segundo párrafo dice: "En ningún caso gobierno extranjero o empresas o consorcios de un gobierno extranjero podrán explotar por sí mismos o por interpuestas personas los servicios de telecomunicaciones", yo estoy de acuerdo con esta redacción. Creo que nos estamos enmarcando en la parte constitucional y creo que en alguna manera nos estamos protegiendo como nacionales porque consideramos que es sumamente peligroso que un Estado extranjero tenga el control de telecomunicaciones de ningún país o de algún país en donde ellos pueden técnicamente escuchar cualquiera comunicación interna del país si se quisiera. Y, definitivamente, tenemos que aceptar de que ese tipo de control sobre las comunicaciones de un país ponen en peligro la seguridad nacional, la seguridad territorial. Por esos motivos, señor Presidente, nosotros vamos a respaldar la modificación presentada al Artículo 20 que ya en su momento fue leído y al cual yo he hecho referencia." (op. cit. 230-231).

A nivel constitucional existen disposiciones que refuerzan el criterio de este Despacho. En efecto, el artículo 21 de la Ley 31 de 1996, tiene su fundamento constitucional en los artículos 3, 255 y 285 del texto fundamental, los cuales disponen:

"ARTICULO 3: El territorio de la República de Panamá comprende la superficie terrestre, el mar territorial, la plataforma continental submarina, el subsuelo y el espacio aéreo entre Colombia y Costa Rica de acuerdo con los

tratados de límites celebrados por Panamá y esos Estados.

El territorio nacional no podrá ser jamás cedido, traspasado o enajenado, ni temporal ni parcialmente, a otro Estado."

"ARTICULO 255: Pertenecen al Estado y son de uso público y, por consiguiente, no pueden ser objeto de apropiación privada:

4. El espacio aéreo, la plataforma continental submarina, el lecho y el subsuelo del mar territorial.

En todos los casos en que los bienes de propiedad privada se conviertan por disposición legal en bienes de uso público, el dueño de ellos será indemnizado."

"ARTICULO 285: Ningún gobierno extranjero ni entidad o institución oficial o semioficial extranjera podrán adquirir el dominio sobre ninguna parte del territorio nacional, salvo cuando se trate de las sedes de embajadas de conformidad con lo que disponga la Ley."

De estas disposiciones constitucionales reproducidas, se destaca que ningún gobierno extranjero puede adquirir el dominio de ninguna parte de nuestro territorio, y siendo el espacio aéreo parte del territorio nacional, no puede permitirse que una empresa cuya mayoría de acciones pertenece a un gobierno extranjero, o en el que tenga dominio o control, explote los servicios de telecomunicaciones en Panamá.

Debemos recordar, que la propia Ley 31 de 1996, establece en su artículo 7 que las telecomunicaciones constituyen un servicio público, y en su artículo 10 al hacer referencia, al espectro radioeléctrico, señala que el espacio aéreo por el cual se propagan las ondas radioeléctricas es un bien público nacional.

Luego de estas consideraciones, nos permitimos reiterar que las restricciones contenidas en el artículo 21 de la Ley 31 de 1996, le son aplicables a INTEL, S.A., razón por la cual ningún gobierno extranjero o una empresa o consorcio en el que tenga dominio, control o participación mayoritaria un gobierno extranjero, podrá explotar por sí o por interpuesta persona los

servicios de telecomunicaciones. Lo antes expuesto significa, en la Licitación Pública para la venta del 49% de las acciones INTEL, S.A., no se debe permitir la participación de gobiernos extranjeros, ni de empresas o consorcios en que dichos gobiernos tengan una participación mayoritaria.

Esperando haber absuelto debidamente su interesante consulta.

Atentamente,

Licda. Alma Montenegro de Fletch
Procuradora de la Administración

VB/AMdeF/au