



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 3 de mayo de 2024.
C-076-24

Su Excelencia
Milciades Concepción
Ministro de Ambiente
Ciudad.

Ref.: Acceso a información concerniente a las Auditorías Ambientales y Programas de Adecuación y Manejo Ambiental.

Señor Ministro:

Damos respuesta a su Nota DM-0603-2024 de 9 de abril de 2024, mediante la cual consulta a esta Procuraduría lo siguiente:

“¿Ante solicitudes de acceso a información contenidas en Auditorías Ambientales y Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, debemos aplicar el artículo 79 del Decreto Ejecutivo No.57 de 10 de agosto de 2004 y negar el acceso a las Auditorías Ambientales, los PAMA’s, los informes de cumplimiento y sus respectivos expedientes o aplicar la Ley No.6 de 2022, en lo relacionado a la información de acceso restringido?”

Con relación a su interrogante este Despacho opina que, ante solicitudes de acceso a información contenidas en Auditorías Ambientales y Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, el Ministerio de Ambiente debe aplicar el artículo 78 del Decreto Ejecutivo No.57 de 10 de agosto de 2004, el cual otorga a la *información que describe los procesos industriales protegidos por el principio del secreto industrial o comercial propios de cada empresa*, que se genere u obtenga, con motivo de las auditorías ambientales y los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA’s), el carácter de **información confidencial**; y el artículo 79 del mismo cuerpo de normas, que establece quienes tendrán acceso legítimo a ella en razón de sus atribuciones; disposiciones éstas que configuran excepciones al principio de máxima publicidad de la información ambiental en poder del Estado, en los términos que señalan los numerales 6 y 8 del artículo 5 del Acuerdo de Escazú.

No obstante, si la entidad opta por declarar "de acceso restringido" tales informaciones o documentos, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 14 de la Ley No.6 de 22 de enero de 2002, relativo a los *secretos comerciales o la información comercial de carácter confidencial obtenidos por el Estado*, no podrá divulgarlos por un término de diez (10) años, contados a partir de su clasificación, salvo que, encontrándose aún vigente el período de su restricción, puedan

a ser divulgados, por haber dejado de existir las razones que justificaban su acceso restringido, como lo dispone la referida norma legal.

Es importante en primera instancia indicarle que, la orientación brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante en cuanto al tema consultado; no obstante y de forma objetiva, nos permitimos contestarle en los siguientes términos:

I. Consideraciones y argumentos jurídicos de la Procuraduría de la Administración.

El artículo 43 de la Constitución Política, consagra el derecho de toda persona a acceder a la información de acceso público o de interés colectivo que repose en bases de datos o registros públicos o de personas privadas que presten servicios públicos, exceptuando aquella cuyo acceso hubiere sido limitado por disposición escrita o por una norma legal. Dicho precepto constitucional señala lo siguiente:

***“Artículo 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 o por mandato de la Ley, así como para exigir su tratamiento leal y rectificación**”.* (Resaltado del Despacho)

En el sentido anotado, la Ley No.41 de 1 de julio de 1998, “General de Ambiente de la República de Panamá”, regula en su Capítulo IV, titulado “Supervisión, Control y Fiscalización Ambiental”, lo concerniente a las auditorías ambientales y los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante PAMA’s).

Dicha normativa, a su vez, es desarrollada por los artículos 78 y 79 del Decreto Ejecutivo No.57 de 10 de agosto de 2004, “Por el cual se reglamentan los artículos 41 y 44 del Capítulo IV del Título IV, de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá”; normas reglamentarias cuyo texto señala lo siguiente:

***“Artículo 78:** Para los efectos de este Reglamento **las Auditorías Ambientales y los PAMA’s se considerarán documentos confidenciales**, toda vez que contienen información que describen los procesos industriales protegidos por el principio del secreto industrial o comercial propios de cada empresa.”* (Resaltado del Despacho)

***“Artículo 79:** Solamente tendrán acceso a las Auditorías Ambientales, los PAMA’s, los informes de cumplimiento y sus respectivos expediente(sic), los funcionarios de la ANAM y los funcionarios de las instituciones públicas sectoriales, con competencia en la actividad*

auditada, que conforman el Sistema Interinstitucional del Ambiente para efectos de evaluación y seguimiento, así como los representantes legales, debidamente acreditados, de las empresas titulares de estos documentos.”

Como es posible advertir, el artículo 78 del Decreto Ejecutivo No.57 de 10 de agosto de 2004, citado (El cual se encuentra revestido de la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos reglamentarios, conforme lo dispone el artículo 15 del Código Civil), otorga a la *información que describe los procesos industriales protegidos por el principio del secreto industrial o comercial propios de cada empresa*, que se genere u obtenga, con motivo de las auditorías ambientales y los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA's), el carácter de **información confidencial**; y el artículo 79 del mismo cuerpo normativo establece quienes tendrán acceso legítimo a ella, en razón de sus atribuciones. Ello, de manera cónsona con la protección conferida a los *secretos industriales y comerciales*, por la Ley No.35 de 10 de mayo de 1996 “*Por la cual se dictan disposiciones sobre la propiedad industrial*” (Cfr., artículos 83, 87 y concordantes) y el Decreto Ejecutivo No.85 de 4 de julio de 2017, que la reglamenta (Cfr., artículos 9 al 102).

De allí que deba entenderse que, si bien es cierto que el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, hecho en Escazú (Costa Rica) el 4 de marzo de 2018 y aprobado por la Asamblea Nacional mediante la Ley No.125 de 4 de febrero de 2020, establece en el numeral 1 de su artículo 5, el principio de máxima publicidad de la información ambiental en poder del Estado; no lo es menos que el numeral 6 de dicha excerta legal, el cual es concordante con el artículo 43 de la Constitución Política, antes citado, prevé asimismo que “**El acceso a la información podrá denegarse de conformidad con la legislación nacional. (...)**”.

Podría entenderse así, a juicio de este Despacho, que lo dispuesto en el artículo 78 del Decreto Ejecutivo No.57 de 2004, el cual otorga a la *información que describe los procesos industriales protegidos por el principio del secreto industrial o comercial propios de cada empresa*, que se genere u obtenga con motivo de las auditorías ambientales y los PAMA's, el carácter de **información confidencial**, constituye una excepción al principio de máxima publicidad de la información ambiental en poder del Estado, en los términos que señala el numeral 6 del artículo 5 del mencionado Acuerdo y el artículo 43 constitucional.

En consecuencia, doy respuesta a su interrogante señalando que, en la opinión de este Despacho, ante solicitudes de acceso a información contenidas en Auditorías Ambientales y Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, el Ministerio de Ambiente deberá aplicar el artículos 78 del Decreto Ejecutivo No.57 de 2004, el cual otorga a la *información que describe los procesos industriales protegidos por el principio del secreto industrial o comercial propios de cada empresa* que se genere u obtenga con motivo de las auditorías ambientales y los PAMA's, el carácter de **información confidencial**; y, el artículo 79 del mismo cuerpo de normas, que establece quienes tendrán acceso legítimo a ella, en razón de sus atribuciones.

Por último estimo preciso aclarar que, lo que el numeral 2 del artículo 14 de la Ley No.6 de 22 de enero de 2002 (Ley de transparencia) dispone, atañe a un supuesto de hecho diferente, en tanto permite que aquellos *secretos comerciales o información comercial de carácter "confidencial", obtenidos por el Estado, producto de la regulación de actividades económicas, pueda ser tenida por información de "acceso restringido", cuando así hubiere sido declarado por el funcionario competente, de acuerdo con dicha ley;* supuesto en el cual, aun encontrándose vigente el período de su restricción, tales informaciones y documentos podrían llegar a ser divulgados, en el evento de que dejaren de existir las razones que justificaban su acceso restringido, como lo dispone la referida norma legal.

Esperamos de esta manera haber ofrecido una respuesta objetiva a sus interrogantes, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la misma, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/dc
C-065-24