

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 224

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 7 de abril de 2008

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración.**

El licenciado Alejandro Pérez Saldaña en representación de **Luis Eduardo Camacho Castro**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el artículo 29 de la resolución 327 del 30 de agosto de 2007, por medio de la cual se adopta el reglamento interno del **Ministerio de Vivienda**.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con el propósito de intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Artículo acusado de ilegal.

La parte actora solicita que se declare nulo, por ilegal, el artículo 29 de la resolución 327 del 30 de agosto de 2007, por medio de la cual se adopta el reglamento interno del Ministerio de Vivienda, mismo que fue publicado en la gaceta oficial 25901 del jueves 18 de octubre de 2007, cuyo texto pasamos a transcribir:

"ARTÍCULO 29: DE LA CONFIDENCIALIDAD:
Serán considerados confidenciales los informes que reposen en los archivos, los resultados de las actividades y

demás documentos similares, hasta tanto su divulgación sea autorizada.

Para los efectos del presente artículo, se considera que un dato confidencial ha sido divulgado cuando, mediante intención o descuido por parte del servidor, dicho dato llega a conocimiento de otras personas no autorizadas para conocerlo.”

II. Disposiciones legales que se estiman infringidas y conceptos en que lo han sido.

El apoderado judicial del actor aduce como normas legales infringidas los numerales 2, 5 y 10 del artículo 1 y el artículo 2 de la ley 6 de 22 de enero de 2002, así como los artículos 12 y 15 del Código Civil, todos ellos de acuerdo con los conceptos de infracción legal expuestos en las fojas 54 a 56 del expediente judicial

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Luego de estudiar los cargos de ilegalidad formulados en la demanda contencioso administrativa de nulidad que ocupa nuestra atención, este Despacho observa que el artículo 12 del Código Civil no es aplicable en el presente caso, toda vez que no estamos ante una situación de incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, tal como lo contempla esta norma, sino ante la posible incompatibilidad entre algunas disposiciones legales y una reglamentaria; materia que escapa al sentido y alcance de la norma invocada por el actor.

En este orden de ideas, estimamos que el artículo 15 del mismo cuerpo legal antes citado resulta igualmente inaplicable en este caso, habida cuenta que en éste no se

cuestiona la fuerza obligatoria ni la aplicación obligatoria de la disposición reglamentaria acusada, características que le acompañarán mientras esté revestida de la presunción de legalidad que posee todo acto administrativo hasta tanto medie una declaratoria de ilegalidad por parte de ese Tribunal. Lo que se plantea en este juicio, es la posible trasgresión de la Ley por parte de la disposición administrativa impugnada.

En cuanto a la aducida violación de los artículos de la ley 6 de 2002 que dicta normas para la Transparencia en la Gestión Pública, establece la Acción de Habeas Data y otras disposiciones, a juicio de este Despacho resulta necesario puntualizar lo siguiente:

1. Se hace obligante recordar, tal como lo ha señalado ese Tribunal en sentencia de 21 de mayo de 2004, *"... que de conformidad con la Exposición de Motivos de la Ley No. 6 de 2002, conocida como la 'Ley de Transparencia', ésta tiene su origen en la necesidad de devolverle a los panameños su confianza en la administración pública. Desde esta perspectiva, la finalidad declarada en la propia ley, ha sido prevenir la corrupción, hacer del gobierno nacional un ente transparente, participativo y accesible a los ciudadanos, promover la transparencia de los actos del Estado, y establecer el derecho de acceso a la información, así como los recursos legales para hacer valer tal derecho."*

2. En este orden de ideas, puede observarse que los numerales 2 y 10 del artículo 1 de la citada Ley de Transparencia, se ocupan de definir, respectivamente, tanto

la figura del "Derecho de Libertad de Información", como el 'principio de acceso publico'; se refieren al primero indicando que es aquel que tiene cualquier persona de obtener información sobre asuntos en trámites, en curso, en archivos, en expedientes, documentos, registros, decisión administrativa o constancias de cualquier naturaleza en poder de las instituciones incluidas en la presente Ley; y al segundo como el derecho que tiene toda persona para solicitar y recibir información veraz y oportuna, en poder de las autoridades gubernamentales y de cualquier institución a la que haga mención esta Ley, en especial tratándose de su información personal. Por otra parte, el artículo 2 de dicha excerta jurídica establece que 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. (Cfr. numeral 8, Art. 1 de la misma Ley)

3. Sin embargo, ese derecho general de acceso a la información en poder de las autoridades tiene como una de sus excepciones la referida al concepto de "Información Confidencial", que es precisamente el tema central del artículo demandado; concepto que el numeral 5 del artículo 1 de la Ley de Transparencia se encarga de definir y delimitar con toda claridad, al referirse al mismo como: "Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que tenga relevancia con respecto a los datos médico y psicológicos de las personas, la vida íntima de los particulares, incluyendo sus asuntos familiares,

actividades maritales u orientación sexual, su historial penal y policivo, su correspondencia y conversaciones telefónicas o aquellas mantenidas por cualquier otro medio audiovisual o electrónico, así como la información pertinente a los menores de edad. Para efectos de esta Ley, también se considera como confidencial la información contenida en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios.”

4. De lo anterior queda claro que el texto adoptado por el artículo 29 de la resolución 327 del 30 de agosto de 2007, por medio de la cual se aprueba el reglamento interno del Ministerio de Vivienda, al expresar en su primer párrafo que serán considerados confidenciales “los informes que reposen en los archivos, los resultados de las actividades y demás documentos similares, hasta tanto su divulgación sea autorizada”; contradice claramente los conceptos de derecho de libertad y acceso a la información pública, y el principio de acceso público a la información en poder de las autoridades gubernamentales, a los que se refieren los numerales 2 y 10 del artículo 1 y el artículo 2 del de la Ley de Transparencia en la Gestión Pública, toda vez que esta norma reglamentaria le otorga el carácter de confidencial a una serie de documentos, prácticamente indeterminados, con lo cual se infringe igualmente el numeral 5 del artículo 1 de la propia ley 6 de 2000 que, como hemos visto, define en términos precisos lo que debe considerarse como “Información Confidencial”.

5. Lo anterior significa, que de acuerdo con el artículo reglamentario impugnado, los documentos genéricos mencionados en el mismo, al ser considerados confidenciales quedan excluidos del derecho que otorga la ley a todo ciudadano para acceder a toda la información que se encuentra en poder o en conocimiento de las autoridades del Ministerio de Vivienda, lo que, a juicio de esta Procuraduría, resulta totalmente contrario a la intención claramente expresada por el legislador en el sentido de limitar el concepto de información confidencial estrictamente a los aspectos contenidos en el ya mencionado numeral 5 del artículo 1 de la ley 6 de 2002.

No escapa al conocimiento de este Despacho que el mismo texto reglamentario que hoy se demanda como ilegal ya fue demandado con anterioridad ante esa sede judicial, al también formar parte del reglamento interno del Ministerio de Gobierno y Justicia, toda vez que como consta en el informe de conducta presentado por la Ministra de Vivienda al Magistrado Sustanciador de este proceso, al aprobar mediante la resolución 327 del 30 de agosto de 2007 su reglamento interno, dicho ministerio, al igual que lo hicieron otras instituciones públicas, se basó en el modelo aprobado por la Junta Técnica de Carrera Administrativa mediante resolución 2 de 7 de enero de 1999, publicado en la gaceta oficial 24197-A de 11 de diciembre de 2000.

No obstante lo antes expresado, se debe hacer la salvedad que al momento de dictarse el reglamento del Ministerio de Gobierno y Justicia, no había entrado en

vigencia la Ley de Transparencia en la Gestión Pública, por lo cual ese Tribunal no contempló ninguna de sus disposiciones para emitir la decisión contenida en su sentencia de 30 de junio de 2004, a través de la cual declaró entonces QUE NO ERA ILEGAL el primer párrafo del artículo 29 de dicho reglamento, aprobado mediante resuelto 1008 de 10 de octubre de 2001.

Variada hoy en día la condición jurídica que dio sustento a la emisión de tal sentencia, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declarar que ES NULO, POR ILEGAL, el artículo 29 de la resolución 327 del 30 de agosto de 2007, por medio de la cual se adopta el reglamento interno del Ministerio de Vivienda.

IV. Pruebas: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la ley 53 de 28 de diciembre de 2005, aceptamos como auténtica la copia impresa de la gaceta oficial 25901 del jueves 18 de octubre de 2007, visible en las fojas 1 a 46 del expediente judicial.

V. Fundamento de Derecho: Se acepta parcialmente el invocado en la demanda, de acuerdo a lo antes expuesto.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General