



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Chiriquí, 17 de abril de 2026
Nota C-CH-B-No.009-26

Respetado señor alcalde:

Ref.: alcalde, cadenas agroalimentarias, Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Dirección Nacional de Agricultura, Unidad Técnica de Cadenas Agroalimentarias, Ley No. 6 del 2002.

Me dirijo a usted en esta ocasión y con nuestro acostumbrado respeto, con la finalidad de dar respuesta a su escrito, recibido en la Secretaría Provincial de Chiriquí y Bocas del Toro el 31 de marzo de 2026, al cual se le adjuntó el criterio jurídico del despacho de asesoría legal; de la cual procederemos a dar respuesta a su Nota No. 064-AMTA-2026 de fecha 26 de marzo de 2026, donde solicita nuestra opinión jurídica sobre lo siguiente:

[...] ¿Constituye la información estadística generada por la Dirección Nacional de Agricultura del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, relativa a encuestas de producción agrícola, información pública de carácter técnico conforme a los principios establecidos en la Ley 6 de 2002 sobre transparencia en la gestión pública? [...].

[...] ¿Puede el Director Nacional de Agricultura negar el acceso a dicha información cuando la misma resulta necesaria para la evaluación técnica del abastecimiento del mercado y la eventual determinación de desabastecimiento? [...].

[...] ¿Existe algún impedimento legal que justifique que dicha información no sea puesta a disposición de las instancias institucionales que participan en el funcionamiento de las cadenas agroalimentarias? [...].

Al Honorable
ALEXANDER CHAVARRÍA
Alcalde del Municipio de Tierras Altas
Provincia de Chiriquí
E.S.D.

En relación...

En relación con el contenido de su consulta, y tomando en consideración el criterio del despacho de asesoría legal del municipio de Tierras Altas, apreciamos que la misma solicita emitir criterio jurídico, doctrinal y jurisprudencial sobre la naturaleza pública o reservada de la información estadística agropecuaria generada por el MIDA; la atribución legal de suministrar o negar el acceso a dicha información de las Cadenas Agroalimentarias, cuando la misma es requerida para evaluar el abastecimiento del mercado.

I. Aspectos Generales.

Sobre este contexto es importante hacer un análisis histórico sobre la creación del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, así como de sus facultades. Siendo a través de la Ley No. 12 del 25 de enero de 1973, por medio de la cual se crea este Ministerio y, en sus artículos 1 y 2, se señalan su finalidad y funciones.

Artículo 1.-Créase el Ministerio de Desarrollo Agropecuario con la finalidad de promover y asegurar el mejoramiento económico, social y político del hombre y la comunidad rural y su participación en la vida nacional, definir y ejecutar la política, planes y programas del sector.

El artículo 2, numeral 7 de este indicó que:

Artículo 2. -El Ministerio tendrá las siguientes funciones

7. Realizar directamente o en colaboración con otras dependencias del Estado, los Consejos Municipales y las Juntas Comunales, la construcción e instalación de obras y otros elementos de apoyo para el desarrollo de la producción.

Como podemos observar, la propia ley que crea el Ministerio de Desarrollo Agropecuario señala que una de las finalidades de este Ministerio es propiciar el desarrollo de la producción de los campesinos, coadyuvando en apoyar en el mejoramiento de las comunidades y las personas que participan en el desarrollo de la actividad agroalimentaria.

Ahora bien, entrando en detalle con el tema de las cadenas agroalimentarias y sobre la información estadística requerida para mejorar la coordinación entre el Estado y los actores del sector productivo y prever así las acciones y contingencias frente a posibles desabastecimientos, veamos lo que el Decreto Ejecutivo No. 9 del 12 de febrero del 2014 (*que reorganiza la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Desarrollo Agropecuario*), señala en su artículo 2, acápite IV:

Artículo 2: El nivel de coordinación del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, lo integran:

...

IV. Unidad Técnica...

IV. Unidad Técnica de Cadenas Agroalimentarias

A. Funciones:

- 1) Elaborar, de forma participativa, las propuestas de planes de acción de las cadenas, priorizando las soluciones identificadas y consensuadas por los actores con referencia a lineamientos estratégicos identificados en el análisis de priorización de situaciones y perspectivas de cadenas agroalimentarias y proyectos productivos con miras a optimizar la tecnología, el rendimiento y mejorar la rentabilidad, productividad y competitividad de los distintos rubros;
- 2)...
- 3)...
- 4) Mantener actualizada la información correspondiente al desarrollo de las actividades de los rubros mediante un sistema automatizado o manual, analizarlas y derivar de las mismas, las conclusiones y sugerencias a los comités, a fin de que se ponga en práctica.

Se desprende del análisis del artículo antes mencionado que el Decreto Ejecutivo No. 9 del 2014 (el cual deja sin efecto el Decreto No. 364 de 2005), señala que la Unidad Técnica de Cadenas Agroalimentarias es la encargada de manejar la información correspondiente a las actividades de los principales rubros de consumo nacional.

Siendo las cosas así, analicemos lo indicado en el Decreto Ejecutivo No. 132 de 2018 (*que reglamenta el funcionamiento de las cadenas alimentarias*), específicamente en el Parágrafo de su artículo 30, el cual manifiesta lo siguiente:

Artículo 30. Para desarrollar dicho Plan de Acción cada Comité de Cadena deberá trabajar en una revisión diagnóstica en la que se confirme:

a...

b...

c...

Parágrafo: La información que se genere de esta revisión deberá ser compartida con la Unidad Técnica de Cadenas Agroalimentarias, lo que permitirá su divulgación a nivel de las diferentes instancias gubernamentales competentes en la definición de políticas públicas a nivel nacional. (El subrayado es nuestro).

En este punto...

En este punto, y vistas las normas precitadas, es importante traer a colación lo que la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 (*que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones*), señala en su artículo 8, veamos:

Artículo 8. Las instituciones del Estado están obligadas a brindar, a cualquier persona que lo requiera, información sobre el funcionamiento y las actividades que desarrollan, exceptuando únicamente las informaciones de carácter confidencial y de acceso restringido. (El subrayado es nuestro).

De esta manera y con base a la norma *ut supra* citada, también es importante conocer lo que dicha normativa jurídica define dentro de su glosario, en cuanto a lo que significa información confidencial e información de acceso restringido, a fin de reflexionar y analizar si las encuestas y las estadísticas relacionadas con la producción agroalimentaria a nivel nacional, se deben enmarcar dentro de estos conceptos jurídicos. Veamos lo que señala en su artículo 1, numerales 5 y 7:

5. Información confidencial. Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que tenga relevancia con respecto a los datos médicos y psicológicos de las personas, la vida íntima de los particulares, incluyendo sus asuntos familiares, actividades materiales 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.

[...]

7. Información de acceso restringido. Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública, cuya divulgación haya sido circunscrita únicamente a los funcionarios que la deban conocer en razón de sus atribuciones, de acuerdo con la ley.

En vista de ello, dicho instrumento legal es claro al definir qué tipo de información debe ser considerara confidencial y cuál de acceso restringido. En esta última definición se hace referencia a cierto tipo de información que haya sido circunscrita exclusivamente a algunos funcionarios, lo cual no pudiese ser aplicada cuando estamos frente a estadísticas o datos que deban ser de dominio público o accesible a todos los intervinientes.

Habiendo analizado...

Habiendo analizado las definiciones anteriores y a fin de establecer claramente la categoría de la información objeto de la presente consulta; es decir, si se trata de información confidencial, información de acceso restringido o de acceso público, resulta de importancia anotar lo que la Ley No. 352 de 2023, sobre política agroalimentaria del Estado, señala en su Capítulo V, Sistema de Información y Gestión Pública Agropecuaria, artículo 58, así:

Artículo 58. El Ministerio de Desarrollo Agropecuario desarrollará y establecerá el Sistema de Información del Sector Agropecuario, de carácter público, [...] (el subrayado es nuestro).

Dentro del marco del precitado artículo, la Ley otorga el carácter de público a la información referente a las políticas y gestión agroalimentaria.

Es importante observar lo que plantea el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 25 de septiembre de 2023, en la Acción de Hábeas Data interpuesta por el Licenciado Jorge Isaac Ceballos Rodríguez, quien actúa en su propio nombre y representación, en contra de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (A.T.T.T.):

“...considera oportuno el Pleno expresar lo que en nuestro sistema jurídico se entiende por la Acción de Hábeas Data; en este sentido tenemos que la presente figura fue instituida como un mecanismo de protección del derecho de intimidad o de datos personales; por lo que trata de garantizar que el administrado tenga acceso o control tanto a su información personal (Hábeas Data propio), así como también de la información de carácter público o de interés colectivo que manejen las entidades públicas y privadas, en el caso de estas últimas, siempre y cuando presten un servicio público (Hábeas Data impropio), lo que supone la existencia previa de dicha información. (el subrayado es nuestro).

En concordancia a todo lo anterior, nuestra Carta Magna consolida el tema analizado dejando claro las definiciones sobre la información de acceso público o de interés colectivo. Así, en su artículo 43 la Constitución Política de Panamá, determina que:

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 y por mandato de la Ley, así como para exigir su tratamiento leal y rectificación. (El subrayado es nuestro).

II. Opinión Jurídica...

II. Opinión Jurídica.

Observamos que la consulta presentada hace referencia a si la información sobre las estadísticas generadas por la Dirección Nacional de Agricultura del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, relativa a encuestas de producción agrícola, puede ser considerada como información confidencial o de acceso restringido. Sin embargo, como vimos en el análisis de las normas citadas, el Decreto Ejecutivo No. 9 del 2014, crea la Unidad Técnica de Cadenas Agroalimentarias dentro del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, por lo que sería a esta Unidad Técnica a quién debería solicitarse la información relacionada a las cadenas agroalimentarias.


Sin embargo, no podemos dejar de observar que, bajo el principio de presunción de legalidad de las actuaciones administrativas, de igual manera tendría que estar vigente una ley o una disposición jurídica que le otorgue este carácter de información confidencial y de acceso restringido; tal y como lo señala la Constitución Política de la República de Panamá.

III. Conclusiones.

La información de las cadenas agroalimentarias del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, relativa a encuestas de producción agrícola no debería constituirse como una información de carácter confidencial o de acceso restringido, salvo que se encuentre vigente una ley o disposición jurídica que establezca lo contrario.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre su interrogante, con base a lo señalado en el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia nacional, indicándole que la orientación vertida por este despacho no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
 Procuradora de la Administración



GVdeA/GM/eg

Ref. Exp.C-CH-B-No.009-26

Edgar J. Morales
 24/4/24
 11:09 AM