



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 21 de abril de 2015.
C-25-15

Licenciado
Guido Alejandro Rodríguez Lugari
Fiscal General de Cuentas
E. S. D.

Señor Fiscal:

Me dirijo a usted, en ocasión de dar respuesta a su Nota No. FGC-DS-118-2015 del 24 de marzo del año en curso, por la cual consulta a esta Procuraduría si la declaración jurada de estado patrimonial que de conformidad con el artículo 304 de la Constitución Política de la República, están obligados a presentar los servidores públicos, al inicio y al término de su gestión, es de acceso público.

I. Criterios generales.

Al respecto, esta Procuraduría opina que la declaración jurada de estado patrimonial instrumentada mediante Escritura Pública, que deben presentar algunos servidores públicos, en atención a lo dispuesto en el artículo 304 de la Constitución Política de la República y la Ley 59 de 1999 que desarrolla la materia, es un documento de acceso libre, o lo que es lo mismo, de acceso público.

La Constitución Política de la República de Panamá establece en su artículo 2 que el Poder Público emana del Pueblo, pero lo ejerce el Estado a través del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

De lo anteriormente indicado, se deduce que el titular de ese poder público es el Pueblo. De allí la importancia que la ciudadanía tenga derecho a acceder a toda aquella información que le permita ejercer el control ciudadano del ejercicio de la función pública, ya sea en el orden jurídico o político.

De ello también deriva la importancia de la rendición de cuentas, de manera que los responsables de la gestión de los fondos y bienes públicos, informen, justifiquen y se responsabilicen por el manejo de los recursos puestos a su disposición.

En ese sentido, la transparencia y la rendición de cuentas son parámetros orientadores de todo estado democrático, para generar la confianza de los ciudadanos en su gobierno y en los medios establecidos para el combate a la corrupción. De allí que la declaración jurada deba ser entendida como una herramienta al servicio de la transparencia en la gestión pública, cuya finalidad no se limita a servir de medio probatorio frente a eventuales

investigaciones por enriquecimiento injustificado o ilícito, según sea el caso; sino que, además, pretende brindar a la ciudadanía confianza respecto a la situación honesta en el desempeño de las funciones de los servidores públicos.

Nuestra Constitución Política, consagra en su artículo 43, el derecho del ciudadano de acceder a la información pública, al disponer que “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 resaltado es nuestro)

La Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública define, en su artículo 1, los siguientes términos y principios:

“**Artículo 1.** Para efectos de la aplicación e interpretación de esta Ley. Los siguientes términos se definen así:

(...)

5. Información Confidencial. Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o del 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 contenida en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios.

6. Información de acceso libre. Todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que no tenga restricción.

10. Principio de acceso público. 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.

11. Principio de publicidad. Toda la información que emana de la administración pública es de carácter público, por lo cual el Estado deberá garantizar una organización interna que sistematice la información, para brindar acceso a los ciudadanos y también para su divulgación a través de los distintos medios de comunicación social y/o internet.

(...)”. (El resaltado es nuestro).

Por su parte, el artículo 14 de la Ley 6 de 2002 contempla, en sus nueve (9) numerales, un listado taxativo que especifica los tipos de información que podrán clasificarse como de “acceso restringido”, cuando así sea declarada por el funcionario competente, las cuales no

podrán divulgarse por un período de diez años, contado a partir de su clasificación como tales, salvo que antes de cumplirse dicho período dejaren de existir las razones que justificaban su acceso restringido.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se pronunció sobre este tema, mediante sentencia del 29 de mayo de 2008, que en lo medular dispone lo siguiente:

“(...)

Sobre esta situación particular se ha pronunciado el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, al manifestar lo siguiente:

“De conformidad con lo dispuesto en la norma recién transcrita para que determinada Información sea de **acceso restringido** deben concurrir dos situaciones:

1. **Que la información solicitada corresponda o se identifique con alguno de los supuestos establecidos en estos 9 numerales y 2. Que el funcionario competente haya declarado dicha información de acceso restringido**” (Resolución Judicial de 19 de marzo de 2004).” (El resaltado es nuestro)

De las normas y jurisprudencia citadas se infiere que sólo aquellos tipos de información, **expresamente señalados** por los artículos 1 y 14 de la Ley 6 de 2002, pueden ser clasificados como **“información confidencial”** o de **“acceso restringido”**; entre las cuales, **no figuran las declaraciones de estado patrimonial** otorgadas de conformidad con el artículo 304 de la Constitución Política.

Teniendo claro estos conceptos, me referiré a la declaración jurada de estado patrimonial.

II. Declaración Jurada de Estado Patrimonial.

El artículo 304 de la Constitución Política de la República establece el deber de algunos servidores públicos que ejercen funciones elevadas, así como los empleados o funcionarios públicos de manejo conforme el Código Fiscal, de rendir declaración jurada de su estado patrimonial; precepto constitucional que denota la importancia que en su momento se quiso otorgar a este instrumento de la lucha contra la corrupción

De conformidad con la norma constitucional citada, la declaración patrimonial deberá presentarse ante un Notario e instrumentarse mediante escritura pública. Esto último, fue introducido con el acto reformatorio a nuestra Carta Magna del año 2004, en atención a que la Ley N°59 de 29 de diciembre de 1999, ya establecía esta solemnidad, al indicar que la aludida declaración debía reposar en un Protocolo. (Ver Acta de la sesión extraordinaria de la Asamblea Legislativa correspondiente al mes de julio de 2004)

Ahora bien, de conformidad con el artículo 1728 del Código Civil, todo instrumento otorgado ante Notario e incorporado en el respectivo protocolo, es de carácter público. En concordancia con lo anterior, el artículo 834 del Código Judicial, indica que "documento público es el otorgado por los funcionarios que ejercen un cargo por autoridad pública, en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones", enmarcando dentro de esta categoría a los documentos otorgados ante notario e incorporados en el respectivo protocolo (entre éstos, las escrituras públicas), las cuales se presumen auténticas, mientras no se pruebe lo contrario (artículo 835 del Código Judicial).

En virtud de las consideraciones anotadas, esta Procuraduría concluye que la escritura pública contentiva de la declaración patrimonial es un documento público y, en consecuencia, de acceso público; toda vez que no ha sido clasificada como información de carácter confidencial o de acceso restringido por la Ley 6 de 2002.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/au

